

SE NECESITA UNA NUEVA CONCEPCION DEL ESTADO



*Marcelo Capello
Lucía Iglesias**

consejo

Profesional de Ciencias
Económicas de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

Fuente: Revista Proyección Económica – Octubre de 2018

Los problemas fiscales y de competitividad, y este último con su impacto en la cuenta corriente de la balanza de pagos, resultan sin dudas los dos aspectos más importantes a resolver para la economía argentina, en la actual coyuntura y para sentar las bases de un crecimiento sostenido en el tiempo.

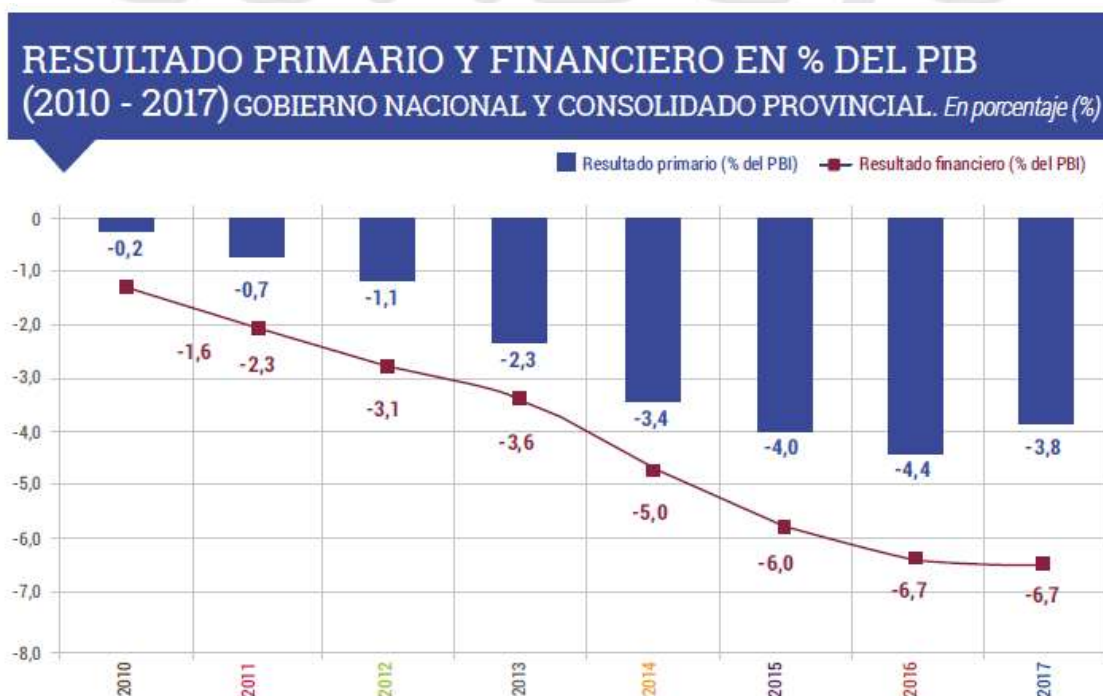
En materia fiscal, si bien el mayor desequilibrio se observa a nivel nacional, también las provincias deberán ajustar sus erogaciones, tanto por sus compromisos de reducción de impuestos asumidos en el “Consenso Fiscal” como por las menores transferencias que recibirán desde el gobierno nacional en el intento de éste de disminuir sus propias erogaciones.

A continuación se presentan los principales desafíos y posibles soluciones para encauzar la situación fiscal en Argentina, a nivel del sector público nacional y provincial.

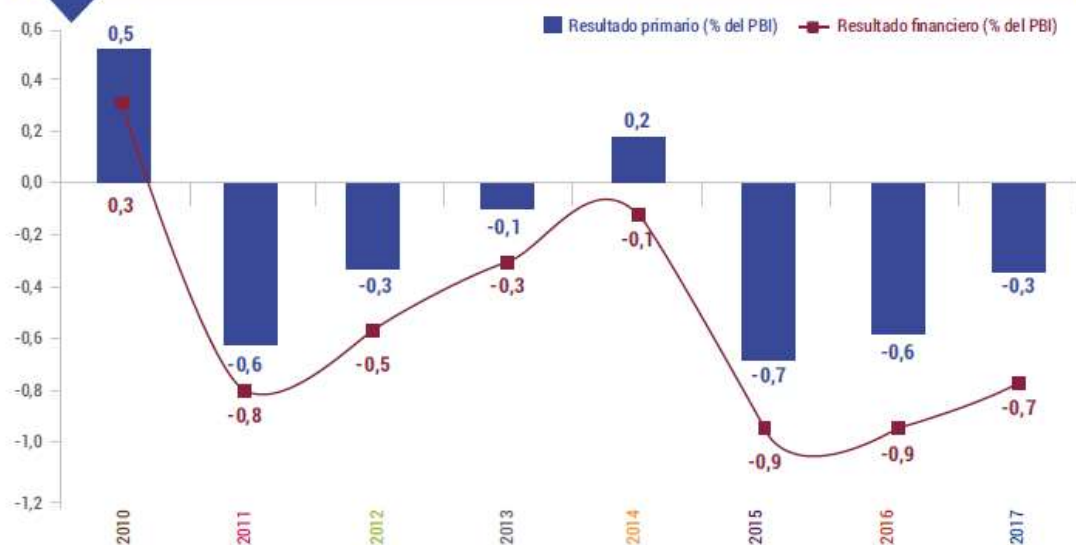
EL DÉFICIT FISCAL EN NACIÓN Y PROVINCIAS

A partir del año 2010 se observó un claro deterioro en la situación fiscal del gobierno nacional, pasando de un déficit primario de 0,2% del PIB en ese año a 4,4% en 2016, mientras que el déficit financiero pasó de 1,6% a 6,7% en ese lapso. En 2017 se observó una mejoría en términos del resultado primario de 0,6 puntos porcentuales (p.p.), aunque el resultado financiero se mantuvo sin cambios por el creciente peso de los intereses de deuda.

El consolidado de provincias mostró mayor volatilidad en el desempeño en los últimos ocho años: en todo el período el resultado financiero fue generalmente deficitario (salvo en 2010, que alcanzó un superávit de 0,3% del producto, y en 2004, con 0,2%). Entre 2016 y 2017 se observó también una mejoría, reduciendo el déficit primario en 0,3 p.p. y el resultado financiero en 0,2 p.p.



RESULTADO PRIMARIO Y FINANCIERO EN % DEL PIB



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base al Ministerio de Hacienda e INDEC.

En 2017, el resultado corriente resultó deficitario en 9 de 24 provincias (23 + la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), manifestando así una clara necesidad de financiamiento en esas jurisdicciones y escasa capacidad para realizar inversiones. La provincia de Neuquén es la que se encontraba en la situación más desfavorable, en términos nominales, con un déficit corriente de aproximadamente \$4.000 millones. Por otro lado, la CABA y la provincia de Córdoba fueron las provincias con el mayor superávit corriente observado en el período (2017): aproximadamente \$25.500 millones, en promedio.

En cuanto al resultado financiero, la situación era más preocupante: 18 de 24 provincias finalizaron el ejercicio 2017 con déficit financiero, destacándose la provincia de Buenos Aires, con el mayor valor observado (valor absoluto): \$16.500 millones. Entre las 6 provincias con resultado financiero positivo se destaca San Juan, con un superávit cercano a los \$2.500 millones.

A nivel regional, la Patagonia fue la de peor desempeño, evidenciando tanto déficit corriente (\$11.808,3 millones) como financiero (\$22.135,5 millones). La región de Cuyo fue la de mejor desempeño, con un resultado corriente y financiero positivo en 2017 (\$19.970,9 millones y \$351,5 millones, respectivamente).

Nota: A partir de 2010 se observó un deterioro en la situación fiscal del gobierno nacional: de un déficit primario de 0,2% del PIB pasó a 4,4% en 2016, mientras que el déficit financiero pasó de 1,6% a 6,7% en ese lapso. En 2017 el resultado primario mostró una mejoría de 0,6 p.p. en el resultado primario, aunque el resultado financiero se mantuvo sin cambios por el creciente peso de los intereses de deuda.

RESULTADO CORRIENTE Y FINANCIERO POR PROVINCIA Y REGIÓN – AÑO 2017

En millones de pesos corrientes
– Administración Central

Provincia	Resultados año 2017	
	Corriente	Financiero
Neuquén	-3.927,7	-7.276,0
Santa Cruz	-3.215,0	-3.285,2
Chubut	-2.462,0	-7.213,4
Jujuy	-2.314,7	-5.405,0
Río Negro	-2.262,1	-3.467,6
Chaco	-1.877,9	-5.598,9
Salta	-1.874,5	-4.848,0
Entre Ríos	-1.166,2	-3.503,4
La Rioja	-750,8	2.183,3
Tierra del Fuego	58,5	-893,2
Mendoza	1.494,8	-3.152,3
Tucumán	1.869,3	-640,4
La Pampa	2.435,7	-377,6
Catamarca	2.988,3	886,5
Corrientes	3.166,4	-1.187,1
Misiones	3.239,9	-3.002,4
Formosa	3.596,0	142,7
San Juan	8.968,6	2.415,8
San Luis	9.507,5	1.088,1
Santa Fe	9.579,8	-6.772,9
Santiago del Estero	10.360,4	3.734,1
Buenos Aires	17.568,1	-16.452,9
Córdoba	25.244,5	610,1
CABA	25.849,6	-7.703,4
Consolidado	106.076,5	-74.085,9

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Hacienda.

Región	Resultados año 2017	
	Corriente	Financiero
Patagónica	-11.808,3	-22.135,5
Noroeste	8.124,4	-9.645,7
Noreste	10.278,0	-8.456,1
Cuyo	19.970,9	351,5
Pampeana	79.511,4	-34.200,1

Ya en el año 2018, al observar el resultado primario y financiero del gobierno nacional para el primer semestre del año y compararlo con igual período de 2017, se puede concluir que el desempeño ha sido más favorable: tanto el resultado primario como el financiero resultan inferiores a los observados en el primer semestre de 2017, en más de 1 p.p. del producto. En variaciones porcentuales, el resultado primario se redujo en aproximadamente un 25% nominal (-40,3% en términos reales), y el resultado financiero lo hizo en un 1,7% nominal (-22,2% en términos reales).

RESULTADO PRIMARIO Y FINANCIERO DEL GOBIERNO NACIONAL

	Enero - Junio 2017	Enero - Junio 2018	Enero - Julio 2018
<i>En millones de pesos corrientes</i>			
Resultado primario	-148.772,8	-112.175,4	-24,6
Resultado financiero	-255.546,5	-251.187,0	-1,7
<i>En millones de pesos constantes de julio de 2007</i>			
Resultado primario	-14.718,1	-8.780,4	-40,3
Resultado financiero	-25.281,2	-19.661,4	-22,2
<i>Como % del PBI</i>			
Resultado primario	-2,8	-1,7	
Resultado financiero	-4,8	-3,7	

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Hacienda e INDEC.

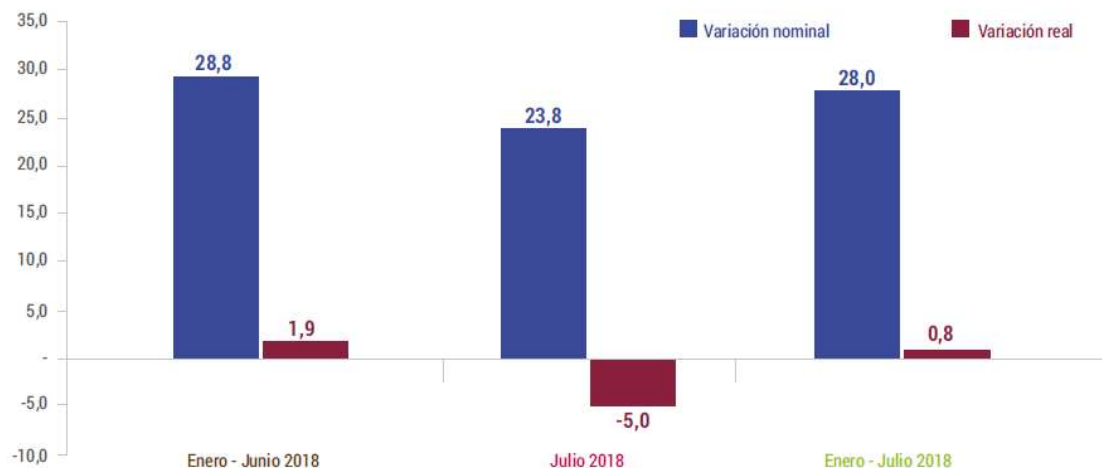
Nota: PBI 2018 estimación propia

No obstante, la recesión que caracterizará a la segunda parte de 2018 tendrá efectos sobre los recursos. Ya se percibe en los últimos datos conocidos. En el primer semestre del año la recaudación tributaria nacional superó a la inflación del período en 1,9 p.p., mientras que en el acumulado enero-julio este crecimiento se desaceleró (+0,8% interanual real), explicado

fundamentalmente por la reducción interanual de la recaudación real en julio de 2018 (-5%). Esta situación hace prever que los recursos desacelerarán en forma importante en el segundo semestre y que, por ende, para cumplir con la meta fiscal habrá que recrudescer la presión sobre el gasto público en ese período o generar más ingresos.

EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN NACIONAL EN 2018

En porcentaje (%)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Hacienda.

Nota: Dado que los recursos desacelerarán en forma importante en el segundo semestre, para cumplir con la meta fiscal habrá que recrudescer la presión sobre el gasto público en ese período o generar más ingresos.

UNA NUEVA CONCEPCIÓN PARA EL ESTADO

Junto al relacionado déficit de cuenta corriente, el elevado déficit fiscal constituye la principal restricción para contar con una economía sana en Argentina. Un gasto público alto y concentrado en erogaciones corrientes, que genera un elevado déficit fiscal a pesar de la alta presión tributaria existente, conduce a la inflación, a la apreciación cambiaria, a la suba de la tasa de interés y a una infraestructura insuficiente, todo lo cual termina redundando en menor competitividad, menor inversión y escasas exportaciones y, finalmente, en bajo crecimiento económico.

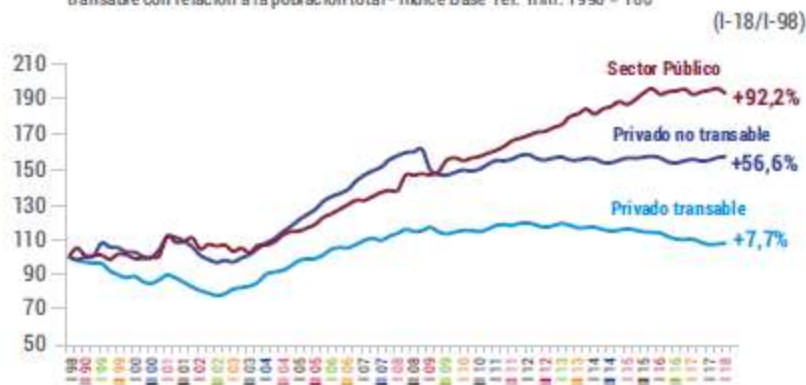
CUANDO SECTOR PÚBLICO NO AYUDA



Los efectos de lo ocurrido con la suba del peso del Estado en la economía y la pérdida consecuente de competitividad pueden apreciarse en el gráfico que sigue. En las últimas dos décadas, mientras que la tasa de empleo en el sector privado transable de la economía aumentó sólo 7,7%, en el sector público lo hizo en un 92,2%. En ese lapso la tasa de empleo en el sector privado no transable subió 56,6%, pero se mantuvo prácticamente estancado de 2008 en adelante.

EMPLEO PÚBLICO Y PRIVADO

Evolución de la tasa de empleo público y privado registrado (transable y no transable con relación a la población total - Índice Base 1er. Trim. 1998 = 100



Para crecer en forma sostenida, la Argentina necesita una nueva concepción del Estado. Hasta 2015 el Estado jugaba primero: cada año fijaba su gasto (alto) y luego los impuestos (altos) para financiarlo, y lo que faltaba se cubría con emisión de dinero. Luego los privados debían ajustarse a ese contexto, convivir con la inflación y sufrir las consecuencias de la pérdida de competitividad. Las exportaciones se estancaron y caímos nuevamente en problemas de restricción externa.



Se necesita una nueva concepción para el Estado, en que primero observe qué necesita el sector privado y qué debe hacer el sector público para garantizar una economía competitiva, para luego fijar sus niveles de gasto e impuestos para financiarlo. Luego el sector privado enfrentará un entorno con más posibilidades para su inserción externa, y lo aprovechará en consecuencia.

LAS RESTRICCIONES DE FONDO EN EL GASTO PÚBLICO NACIONAL Y PROVINCIAL

En los últimos 15 años, la Argentina dio lugar a una situación de déficit fiscal insostenible por varias razones, pero especialmente se trata de las siguientes causas, que ahora se convierten en importantes restricciones para lograr solucionar el problema.

Gasto en Empleo público

Entre 2005 y 2015, el empleo público aumentó 4 veces lo que la población de Argentina. En algunas provincias la relación fue de 7 a 1. Así las cosas, existen ahora provincias que presentan 118 agentes públicos cada 1.000 habitantes (Tierra del Fuego), mientras en el otro extremo se ubican otras con 35 empleados cada 1.000 habitantes (Córdoba). Se trata de una diferencia difícil de justificar en deseconomías de escala.

EMPLEO PÚBLICO Y POBLACIÓN

**Incremento de planta de personal ocupada
y de la población entre 2005 y 2015**

NACIÓN		
Var. Porcentual Acumulada		Ratio (1)/(2)
Empleo (1)	Población (2)	
45%	12%	4

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Hacienda.

Profesional de Ciencias
Económicas de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

EMPLEO PÚBLICO Y POBLACIÓN

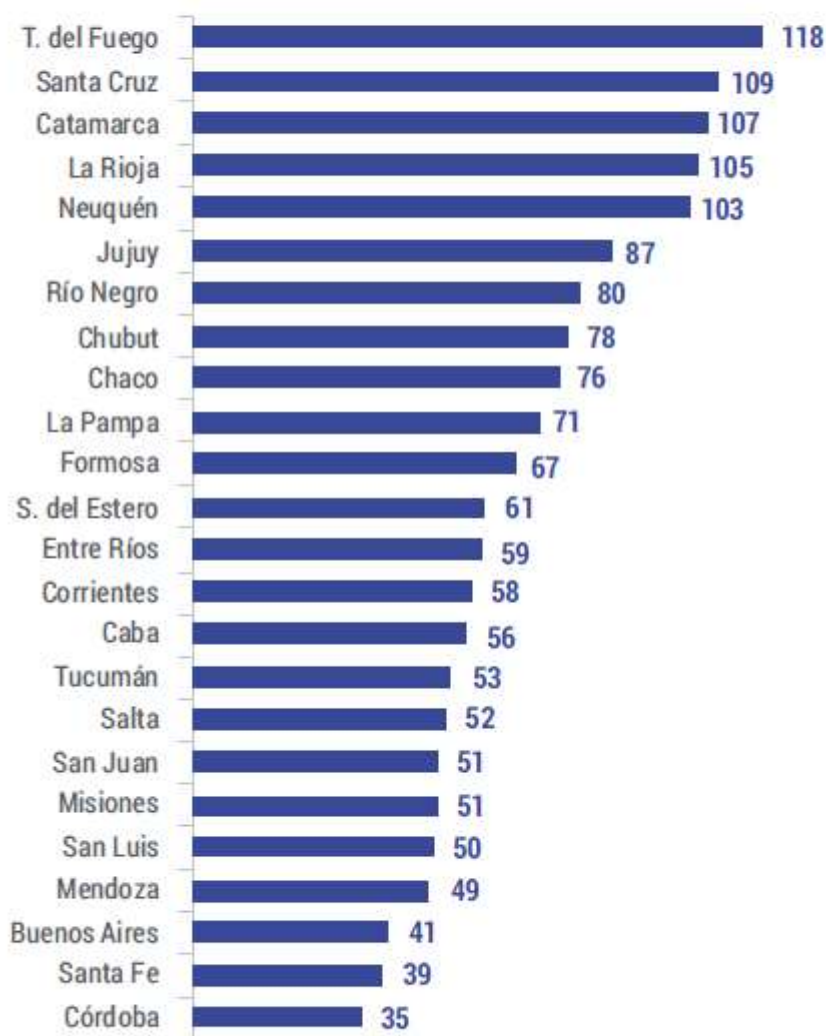
PROVINCIA	Var. Percentual Acumulada		Ratio (1)/(2)
	Empleo (1)	Población (2)	
CHACO	79%	12%	7
JUJUY	74%	12%	6
CATAMARCA	55%	9%	6
SALTA	73%	15%	5
LA PAMPA	38%	8%	5
LA RIOJA	69%	15%	5
SANTA FE	31%	7%	4
S. DEL ESTERO	41%	11%	4
MENDOZA	46%	13%	4
CORDOBA	32%	10%	3
ENTRE RIOS	28%	9%	3
BUENOS AIRES	45%	14%	3
CORRIENTES	30%	9%	3
MISIONES	50%	16%	3
RIO NEGRO	51%	19%	3
NEUQUEN	50%	19%	3
TUCUMAN	28%	12%	2
CHUBUT	62%	27%	2
SANTA CRUZ	92%	50%	2
SAN JUAN	20%	11%	2
T. DEL FUEGO	58%	32%	2
SAN LUIS	28%	19%	1
FORMOSA	10%	12%	1
TOTAL	46%	12%	4

Nota: Entre 2005 y 2015 el empleo público aumentó 4 veces lo que la población, habiendo dedicado recursos equivalentes a 13,7% del PIB para pagar a su empleo público en 2016. En el caso de Chile, esa proporción fue del 6,7%.

Con esta situación, Argentina dedicó recursos equivalentes a 13,7 puntos del PIB para pagar a su empleo público en 2016. En el caso del vecino Chile, esa proporción fue del 6,7%. Si Argentina gastase en empleo público una porción del PIB similar a la de Chile, podría construirse 31.000 kilómetros de autopistas adicionales por año, o 313.000 viviendas de 70 m2 del tipo PROCREAR.

EMPLEO PÚBLICO POR PROVINCIA - 2016

Total cada 1000 habitantes



IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Hacienda.

EL GASTO PÚBLICO EN PERSONAL GASTO EN PERSONAL EN ARGENTINA Y CHILE

Año 2016 - En % del PIB



Gasto en Jubilaciones

En 2018 existen 6,9 millones de jubilados en Argentina, de los cuales 3,7 millones accedieron por algún tipo de moratoria en los últimos años (sin aportes iniciales, o con menos aporte que lo exigido por la normativa). En 2017, el gasto en jubilaciones surgidas de las moratorias resultó equivalente a 3,4% del PIB, en un año en que el déficit primario ascendió a 3,7% del PIB.

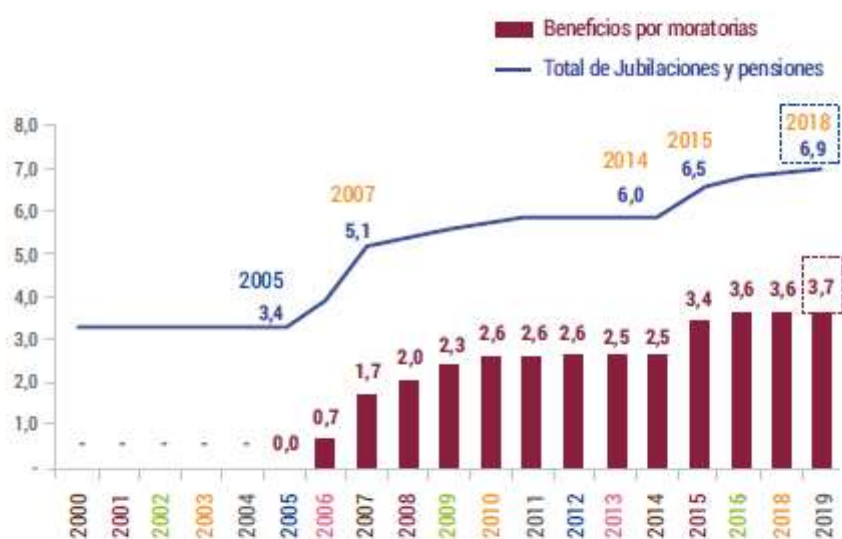
Si en lugar de las moratorias se hubiera aplicado el criterio actual de la Pensión Universal del Adulto Mayor (80% del haber mínimo) a todos los pasivos con moratoria, implicaría un ahorro de \$97.500 millones en 2018 (equivalente a US\$ 3.625 millones), lo cual representa un 0,8% del PBI.

Nota: En 2018 existen 6,9 millones de jubilados en Argentina, de los cuales 3,7 millones accedieron por algún tipo de moratoria en los últimos años.

LA CANTIDAD DE JUBILADOS

EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE PRESTACIONES PREVISIONALES

En millones de beneficios



A estos beneficios se le suman actualmente casi 1,5 millones de pensiones no contributivas (1% del PBI), las cuales en el año 2000 ascendían a 350 mil casos.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a ANSES y Ministerio de Trabajo de la Nación.

EL COSTO DE LAS MORATORIAS

LIQUIDACIÓN POR JUBILACIONES Y PENSIONES DURANTE 2017

Según tipo de beneficio (no incluye PNC)

Masa de haberes brutos liquidados

Tipo de beneficio	Beneficios	Haber medio (\$)	Mill. De \$	Mill. De USD (2017:16,56 \$ / USD)	% del PBI
Contribuciones	3.230.861	14.718	618.177	37.329,6	5,9%
Por moratoria previsional	3.618.157	7.627	358.744	21.663,3	3,4%
Total	6.849.018		976.921	58.992,8	9,3%

Si se hubiera aplicado el criterio de la Pensión Universal del Adulto Mayor (80% del haber mínimo) a todos los pasivos con moratoria, implicaría un ahorro de 97.500 millones de pesos en 2018 (3.625 millones de dólares), lo cual representa un 0,8% del PBI.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a la ANSES y al Ministerio de Trabajo de la Nación.

Gasto en Subsidios económicos a empresas

Otro gran responsable del aumento del gasto público en los últimos años lo constituye el pago de subsidios económicos a empresas para evitar el ajuste de las tarifas a la población. Hasta 2006, dicho gasto en transferencias corrientes no pasaba de 0,5% del PIB, pero crecieron rápidamente desde 2007, hasta llegar a un máximo en 2014 (3,9% del PIB). Además del fuerte aumento del déficit fiscal que devino de este creciente gasto en subsidios, el hecho se agrava desde el punto de vista distributivo, pues algunos de estos subsidios resultaban pro-ricos.

Luego del máximo alcanzado en 2014 comienza el declive en el gasto en subsidios económicos corrientes, hasta resultar un 1,4% del PIB en 2018. En los próximos años tenderán a ubicarse nuevamente por debajo del 1%.

TRANSFERENCIAS ECONÓMICAS (SUBSIDIOS) DE CARÁCTER CORRIENTE (COMO % DEL PIB)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a la ASAP y el INDEC

Nota: PBI 2018 estimación propia.

Nota: Los próximos dos años requerirán ajustes en el gasto primario superiores en 1% del PIB a lo que se había previsto en el plan anterior. Además, el ingreso de la economía en recesión se hará sentir en la recaudación de los impuestos más vinculados a la actividad económica, si bien partiendo de un muy buen primer semestre.

El acuerdo con el FMI y hacia dónde va el ajuste en el sector público nacional

Las nuevas circunstancias macroeconómicas y lo establecido en el Memorandum de Políticas Económicas y Financieras (MEPF) aprobado por el FMI poseen relevantes consecuencias para la evolución de las cuentas públicas a nivel nacional y provincial. El programa gradualista del Ministerio de Hacienda se vio modificado con una aceleración en el sendero de reducción del déficit primario. Efectivamente, si bien la meta para este año se mantiene en 2,7% del PIB, los nuevos objetivos para 2019 y 2020 son de 1,3 y 0% (mientras que los originales se ubicaban en 2,2 y 1,2% del Producto).

En pocas palabras, los próximos dos años requerirán ajustes en el gasto primario superiores en 1% del PIB a lo que se había previsto en el plan anterior. Además, el ingreso de la economía en recesión se hará sentir en la recaudación de los impuestos más vinculados a la actividad económica (IVA, Ganancias, al Cheque, Seguridad Social) aunque este efecto se vería compensado por el extraordinario desempeño de los recursos tributarios en los primeros seis meses del año. La trayectoria planeada por el Ministerio de Hacienda para las erogaciones nacionales en los próximos años se sintetiza en la tabla adjunta.

EVOLUCIÓN GASTO PRIMARIO DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL – 2018-2020 - EN PORCENTAJE DEL PIB Y TÉRMINOS REALES

	2018	2019	2020	% PIB	Términos reales
Gasto Primario	-1,5	-1,0	-1,2	-3,7	-13%
Jubilaciones y otro gasto social	0,1	0,5	-0,2	0,4	7%
Subsidios (energía y transporte)	-0,3	-0,4	-0,4	-1,1	-48%
Salarios y bienes y servicios	-0,4	-0,2	-0,1	-0,7	-13%
Transferencias corrientes a provincias	-0,2	-0,3	-0,1	-0,6	-74%
Otro gasto corriente	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-5%
Gasto de capital	-0,7	-0,6	-0,3	-1,6	-81%
Gasto ex. Jubilaciones	-1,6	-1,5	-1,0	-4,5	-30%

Fuente: Ministerio de Hacienda

Los datos de la tabla anterior permiten apreciar que el gasto de capital y las transferencias corrientes a provincias constituyen las partidas que más deberían caer en términos reales en los próximos tres años para alcanzar el objetivo previsto (cerca del 80%). Además, no debe perderse de vista que alrededor de un tercio de las erogaciones de capital se encuentran conformadas por transferencias a provincias destinadas a financiar obra pública, razón por la que los ingresos sub-nacionales se verían doblemente afectados.

Efectos sobre las provincias y necesidad de ajuste fiscal

En noviembre de 2017, el Gobierno Nacional y los gobernadores de todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (excepto San Luis) firmaron el denominado Consenso Fiscal. Este acuerdo en materia de ingresos y gastos constituyó uno de los engranajes institucionales del programa gradualista de reducción del déficit fiscal y de la presión tributaria a nivel consolidado, que parecía encontrar viabilidad en un contexto de economía en recuperación, financiamiento internacional accesible y a tasas razonables y un Poder Ejecutivo Nacional con suficiente capital político para impulsar reformas luego del triunfo en la elección legislativa de octubre de ese año.

Las turbulencias en materia macroeconómica que se desataron desde fines de abril último y que condujeron a una fuerte depreciación del peso -y que tuvieron como consecuencia la necesidad de recurrir a un préstamo stand-by por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI)- modificaron este contexto de manera radical. La necesidad de acelerar la convergencia al equilibrio fiscal por parte del Sector Público Nacional impone nuevos desafíos a las provincias, fundamentalmente por la pérdida de ingresos vía transferencias discrecionales y el golpe que para la recaudación de recursos propios significaría una actividad económica que ingresa en zona de caída o estancamiento.

En este marco, todos los caminos conducen a la necesidad de reducir el gasto público. Ahora bien, ¿de qué manera pueden alcanzarse acuerdos duraderos y creíbles entre los diferentes niveles de gobierno para alcanzar este objetivo? La relación entre Nación y Provincias aparece como un elemento crítico para dar solución a los problemas estructurales mencionados.

Desde el inicio de la gestión Macri este vínculo atravesó importantes cambios motivados por una diversidad de razones. La primera, y seguramente una de las más relevantes, estuvo dada por el fallo de la Corte Suprema de Justicia en relación con el cese inmediato de la detracción del

15% de la masa de recursos tributarios coparticipables destinado a la ANSES. Si bien este dictamen sólo favorecía, en principio, a las provincias demandantes (Córdoba, Santa Fe y San Luis), el gobierno dispuso un cronograma paulatino de devolución de los recursos para el resto de las provincias (a razón de 3 puntos porcentuales por año).

Este gesto en favor de las provincias no parece haber respondido únicamente a la decisión judicial, sino también a la necesidad del nuevo gobierno de garantizarse el apoyo de los gobernadores en su primer año de gestión y su compromiso con las reformas planeadas una vez superada las consecuencias de la estabilización de 2016.

De esta manera, una vez que el gobierno nacional ratificó su apoyo popular en las elecciones legislativas de octubre de 2017, la relación entre Nación y Provincias ingresó en una segunda etapa: la de los compromisos comunes para atender los problemas de competitividad estructural y escasa disciplina en el manejo de las cuentas públicas. Así, se impulsó la firma del Consenso Fiscal con todas las provincias y CABA, con la única excepción de San Luis.

El Consenso Fiscal es un acuerdo muy amplio entre los dos niveles de gobierno. En materia de ingresos provinciales, uno de los puntos críticos consiste en la disminución gradual de la presión de Ingresos Brutos (1,5% del PIB en 5 años) sobre la base de un cronograma de reducción de las alícuotas que gravan la actividad de gran parte de los sectores económicos hasta llegar a la exención del sector agropecuario en 2020 y de la industria manufacturera en 2022. Así, el corazón de esta reforma consiste en eliminar la presión de los tributos más distorsivos sobre los productores de bienes transables. Un cronograma similar se plantea con la alícuota del Impuesto a los Sellos¹.

En la medida en que Ingresos Brutos constituye la principal fuente de recaudación propia de las provincias, la repercusión en materia fiscal requiere compensarse con una disminución todavía más pronunciada de las erogaciones. Es en este punto donde aparece la otra pata fundamental del Consenso, que es la adhesión al Régimen de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno, más conocido como Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF). Esta normativa fue aprobada junto con el Consenso a fines de 2017 y establece como regla cuantitativa para la evolución del gasto corriente primario neto² que el mismo no pueda incrementarse a una tasa superior a la de la inflación. En el caso de que en el año anterior las provincias hayan alcanzado un resultado financiero superavitario, también pueden excluirse los gastos corrientes vinculados con inversiones en infraestructura. Esta regla se extiende para la totalidad del gasto primario si la jurisdicción tuvo un resultado corriente deficitario en el período anterior.

Los artículos de la LRF imponen restricciones adicionales al manejo de la administración pública: la planta de personal no puede crecer a un ritmo superior al que lo hace la población, a menos que hayan arribado a un resultado financiero equilibrado o superavitario en el año anterior. Este punto resulta crucial, en la medida en que el empleo público se incrementó 63% entre 2004 y 2015 frente a un aumento de la población de tan sólo 15%.

¹Se establece una alícuota máxima de 0,75% a partir de 2019 que se iría reduciendo a razón de 0,25% por año hasta desaparecer en 2022 (a excepción de los contratos de transferencia de inmuebles y automotores y actividades hidrocarburíferas, que mantendrían congeladas las alícuotas de 2017). La estimación oficial del Ministerio de Hacienda ubica la reducción de la presión de este impuesto en torno a 0,2-0,3% del PIB.

²Se excluyen las erogaciones financiadas por organismos internacionales, las transferencias por coparticipación a municipios y comunas, los gastos corrientes financiados por transferencias nacionales no automáticas con asignación específica y los destinados al cumplimiento de políticas públicas nacionales.

La tabla adjunta resume, de manera cuantitativa, los efectos de las reformas y eventos macroeconómicos descriptos en los párrafos previos: devolución del 15% de masa bruta coparticipable, reforma tributaria provincial (RTP), reforma tributaria nacional (RTN), menores transferencias discrecionales (Acuerdo FMI), y ahorro de gasto primario por la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF). Los valores corresponden al consolidado provincial, para el período 2018-2022, y están expresados en términos del PIB (acumulados año a año).

EFFECTOS ESTIMADOS SOBRE LOS INGRESOS Y EGRESOS PROVINCIALES DE LOS CAMBIOS OCURRIDOS Y POR OCURRIR - En porcentaje del PIB (%) - Acumulado

	2018	2019	2020	2021	2022
Devolución del 15%	0,7	0,9	1,0	0,9	0,8
Impuesto Inmobiliario (RTP)	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4
Ingresos Brutos (RTP)	-0,3	-0,6	-0,9	-1,2	-1,5
Sellos (RTP)	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3
Transferencias Corrientes (FMI)	-0,2	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
Transferencias de Capital (FMI)	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
Transferencias Automáticas (RTN)	0,0	-0,4	-0,7	-1,2	-1,7
SUBTOTAL	-0,1	-0,9	-1,6	-2,5	-3,4
Ahorro por Gasto Primario (LRF)	0,0	0,4	0,9	1,5	2,1
TOTAL	0,1	-0,5	-0,7	-1,0	-1,3

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Hacienda e INDEC. RTP: reforma tributaria provincial; RTN: reforma tributaria nacional; FMI: Fondo Monetario Internacional; LRF: ley de responsabilidad fiscal.

Por el lado de los ingresos, el conjunto de provincias perdería un equivalente al 3,4% del PIB acumulado al año 2022, lo cual se compensa, en parte, por la reducción de gasto primario (LRF), generando un ahorro de 2,1% del PIB. En suma, el efecto final sobre las finanzas provinciales podría resultar negativo y del 1,3% del PIB, acumulado al año 2022. Dado que se parte de un déficit financiero de 0,8% del PIB en 2017, no se observa que pudiera existir convergencia a déficit cero en los próximos años en provincias, por lo que probablemente existan renegociaciones de compromisos y metas. Si ello ocurre, sería conveniente que se preserve el objetivo del equilibrio fiscal en provincias, así como la reducción en la presión tributaria para los sectores transables de la economía.

El nuevo escenario tras la crisis y el acuerdo con el FMI

En el nuevo contexto, la única alternativa viable para llegar al equilibrio sin sacrificar la reforma tributaria pasa por efectuar recortes más exigentes en el gasto primario provincial que los que se deducen de la implementación de la LRF.

Por ese motivo, desde el gobierno nacional se insiste con un recorte de erogaciones del orden de los \$300.000 millones para 2019, en que un tercio del esfuerzo debería ser asumido por las provincias. En la tabla que sigue se compara cuál debería ser el recorte en cada provincia si ese monto se asignara según participación en la población o por coeficientes de coparticipación. Y se

agregan dos columnas con los recursos totales de las provincias y su resultado financiero en 2017 (a precios de 2018), a los efectos de tener una dimensión del esfuerzo que estaría en juego realizar en cada caso. Claramente los mayores esfuerzos correrán para las provincias inicialmente deficitarias, que además ahora enfrentarán una merma en los recursos. En este contexto, probablemente el gasto en personal deba aumentar incluso menos que lo que permite la LRF, y crecer a menor ritmo que la inflación. Para ello, si no se desea disminuir en forma importante la planta de personal, el ajuste probablemente devendrá de una caída en los salarios reales en el sector público, como ya está ocurriendo en 2018.



DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIA DEL AJUSTE 2019

En millones de pesos corrientes

Provincia	Distribución del ajuste por:		IT 2018*	Rtdo. Finan 2017 a precios 2018
	% Población	Coef. CFI		
C.A.B.A.	6.955,90	6.410,5	240.225,10	-10.014,40
Buenos Aires	38.642,50	21.259,0	738.606,10	-21.388,80
Catamarca	918,2	2.666,4	33.783,60	1.152,50
Córdoba	8.276,40	9.448,4	210.378,50	793,2
Corrientes	2.476,90	3.598,7	56.644,50	-1.543,30
Chaco	2.662,20	4.829,4	75.234,40	-7.278,60
Chubut	1.334,90	1.528,0	46.315,60	-9.377,40
Entre Ríos	3.059,40	4.726,8	87.119,90	-4.554,50
Formosa	1.339,40	3.524,1	48.479,20	185,5
Jujuy	1.692,00	2.750,3	39.208,40	-7.026,60
La Pampa	793,1	1.798,8	36.128,90	-490,8
La Rioja	858,3	2.004,5	26.076,00	-2.838,30
Mendoza	4.378,10	4.036,9	88.780,00	-4.098,10
Misiones	2.767,10	3.197,8	58.714,10	-3.903,10
Neuquén	1.448,30	1.680,2	74.820,60	-9.458,80
Río Negro	1.631,60	2.442,7	41.245,70	-4.507,80
Salta	3.111,10	3.710,6	56.139,90	-6.302,40
San Juan	1.716,40	3.272,4	48.871,50	3.140,50
San Luis	1.110,70	2.453,2	30.606,00	1.414,50
Santa Cruz	768,6	1.531,0	39.435,30	-4.270,80
Santa Fe	7.841,30	9.741,0	181.994,20	-8.804,80
Sgo. Del Estero	2.152,70	3.999,6	49.531,70	4.854,30
Tucumán	3.709,80	4.605,6	71.126,00	-832,6
Tierra Del Fuego	364,9	1.194,6	28.443,20	-1.161,20
Consolidado	100.000,00	100.000,0	2.407.908,50	-96.311,70

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base del Ministerio de Hacienda e INDEC.