

REPORTE DE POLÍTICA FISCAL

ARGENTINA | ENERO 2022

EN UN VISTAZO

DÉFICIT FISCAL ANUAL (PBI)

4,4%

se **profundizó** en noviembre. Sin el Aporte Solidario hubiera sido 4,9% del PIB.

GASTO PRIMARIO EN TÉRMINOS REALES

16% ▲

creció de la mano de los subsidios a la energía y el gasto de capital.

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

14% ▲

subió en términos reales en el mes de diciembre

PRESIÓN TRIBUTARIA TOTAL

28,8%

del PBI habría alcanzado según estimaciones propias

RESULTADO FISCAL NOVIEMBRE 2021

La ejecución presupuestaria del Sector Público Nacional (SPN), en base caja, mostró una profundización (esperada) del déficit en noviembre, alcanzando el 2,8% del PIB en el acumulado de los últimos 12 meses (Figura 1)¹.

Descontando el efecto del Aporte Solidario, el déficit alcanzaría cerca de 3,4% del PIB. El deterioro de los últimos meses se explica, al menos, por dos factores. En primer lugar, por la propia erosión del grueso de ingresos "extraordinarios", tales como el Aporte Solidario (cerca de 0,6% del PIB). En segundo lugar, la propia estacionalidad del gasto público, a lo que se suman las presiones provenientes del ciclo electoral, hacía esperable que las erogaciones se aceleraran sobre el cierre del año. Así, mirando solo el acumulado en lo que va del año 2021, el déficit primario alcanzó en noviembre 2,1% del PIB, pero se estira a 2,7% del PIB si se excluye el Aporte Solidario. Para diciembre se espera nuevamente una profundización del déficit, para cerrar el año con un rojo primario (excluyendo el Aporte Solidario) cercano a 3,5% del PIB.

A pesar de que los ingresos siguieron mostrando un crecimiento real positivo, el gasto primario registró una aceleración mayor, principalmente explicada por gastos no indexados ligados a los subsidios energéticos y gastos de capital. Los ingresos del SPN aumentaron en noviembre 12% (anual) en términos reales. Algo menos de la mitad viene explicado por mayores ingresos no tributarios, ligados al cobro de cuotas correspondientes a los préstamos de tarjeta ARGENTA para jubilados y pensionados, que habían sido suspendidos en 2020. El resto viene explicado esencialmente por la mejora de la recaudación tributaria.

FIGURA 1. Resultado Fiscal Sector Público Nacional (% PIB; acumulado móvil 12 meses) *

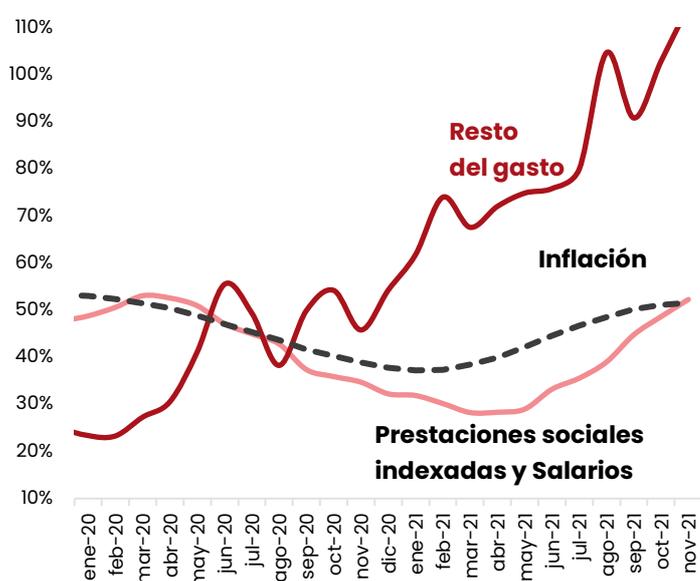


*Excluye ingresos por DEG. Incluye Aporte Extraordinario en 2021 y Blanqueo tributario en 2016/17. Utiliza PBI trimestrales INDEC.

Fuente: AFISPOP en base a Ministerio de Hacienda

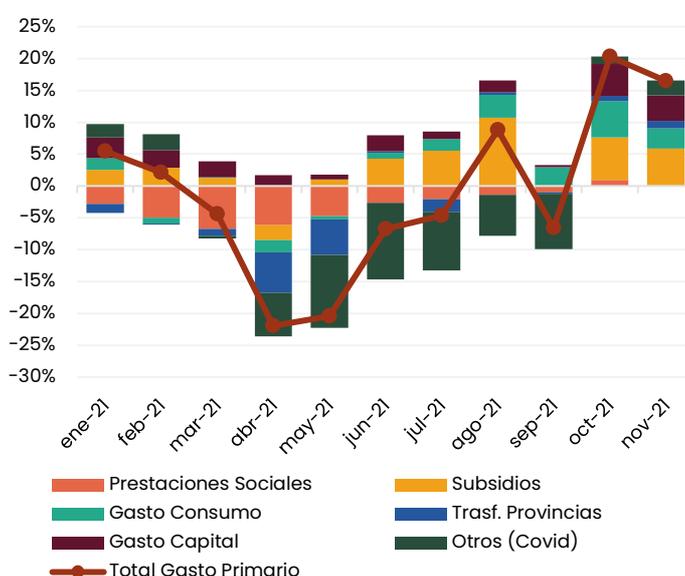
Por su parte, el gasto primario en noviembre aumentó 16% (anual) en términos reales. El grueso de la aceleración del gasto se sigue explicando por las partidas no indexadas (esto es, todo el gasto que no sean prestaciones sociales y gasto salarial), que representan cerca del 40% del gasto primario. Estas partidas siguen creciendo nominalmente a una velocidad mayor al 100% (tomando el acumulado de 6 meses, para atenuar efectos estacionales), esto es, cerca del doble que la inflación. Por su parte, las prestaciones sociales (indexadas al pasado con un rezago de 6-9 meses, de acuerdo con la “nueva” fórmula de movilidad) y el gasto salarial, continúan su recuperación y ya crecen nominalmente por encima de la inflación (**Figura 2**). Para los próximos meses se espera que estas partidas continúen su crecimiento real, siempre y cuando no se materialicen saltos inflacionarios. Así, mirando la contribución al crecimiento del gasto primario de sus principales componentes, se observan dos cosas. La primera es que efectivamente las prestaciones sociales, si bien se están recuperando, son el único ítem que registra una contribución virtualmente nula (**Figura 3**). En segundo lugar, los subsidios a la energía (+59% a/a real) y el gasto de capital (+79% a/a real) explican más de 10 puntos porcentuales (p.p.) de los 16 p.p. de aumento real del total del gasto primario en noviembre.

FIGURA 2. Variación anual del gasto primario versus inflación (acumulado móvil 6 meses)



Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

FIGURA 3. Contribución al crecimiento real del gasto primario (variación interanual)



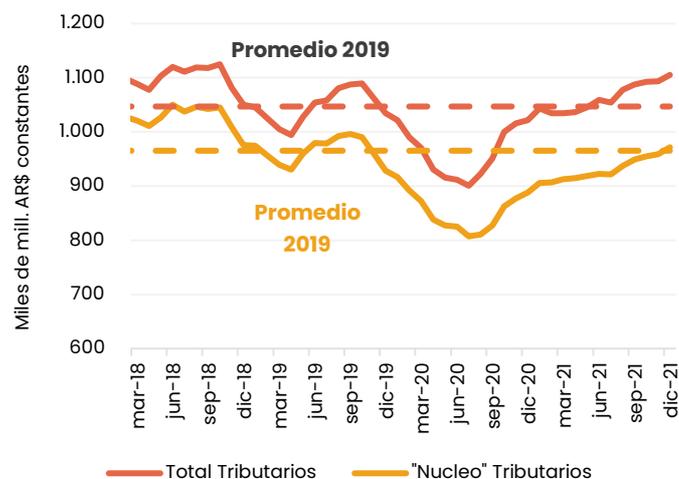
Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

SECCIÓN ESPECIAL: RECAUDACIÓN NACIONAL EN DICIEMBRE Y CIERRE DEL AÑO 2021

DICIEMBRE 2021

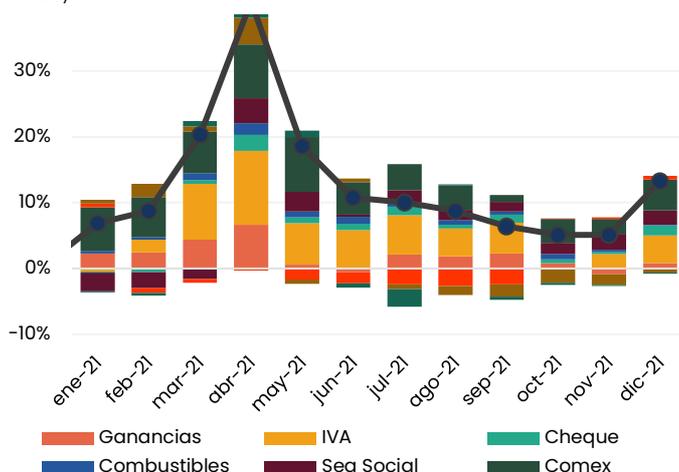
La recaudación nacional total (en moneda constante) aumentó en diciembre casi 14% (respecto a diciembre 2020), superando niveles pre-pandemia. En particular, el total de recursos tributarios ya se ubica por arriba del promedio de 2019, y similar a los registros de 2018 (**Figura 4**). Sin embargo, excluyendo nuevos impuestos o aquellos que han sido modificados desde 2020 a esta parte², el “núcleo” de impuestos más ligados a la actividad, si bien con menor robustez, también alcanzó en diciembre 2021 los niveles promedio pre-pandemia en 2019. Nuevamente en diciembre han sido los derechos de exportación (+97% a/a real), el IVA (+15% a/a real) y la Seguridad Social (+12% a/a real), los tributos más dinámicos que en su conjunto explican casi la totalidad del aumento de la recaudación en diciembre (**Figura 5**). En continuidad con lo ocurrido en los últimos meses, estos tributos siguen reflejando el impacto de los altos precios internacionales de commodities, la mejora en la actividad económica y, en menor magnitud, la recuperación salarial y de empleo.

FIGURA 4. Recaudación tributaria en pesos constantes de diciembre 2021 (acumulado móvil 6 meses)



Nota: Excluye los gastos ligados al COVID-19
Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

FIGURA 5. Contribución al crecimiento real anual de la recaudación federal (cada mes de 2021 contra su respectivo mes de 2020)

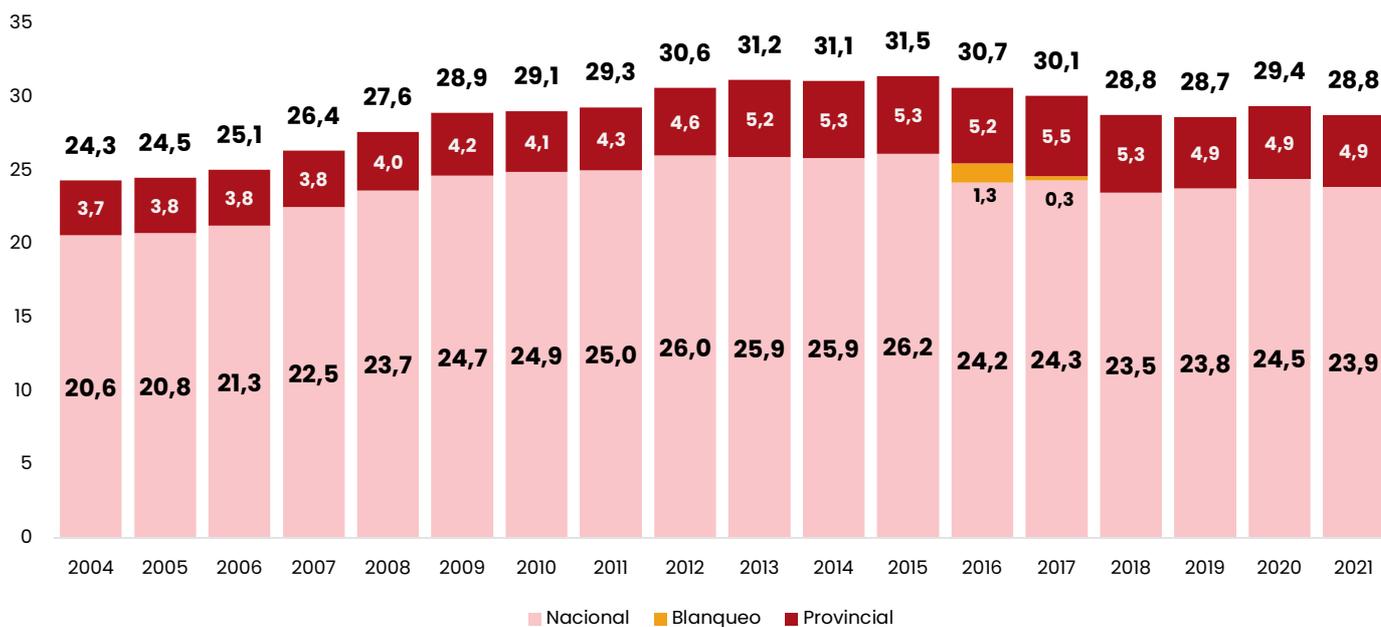


Nota: Excluye los gastos ligados al COVID-19
Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

EL CIERRE DEL AÑO 2021

La presión tributaria total en Argentina habría alcanzado el 28,8% del PIB en el año 2021 (**Figura 6**). Para alcanzar esta estimación utilizando los recientes datos de diciembre, es necesario hacer lo siguiente. Primero se estima un PIB nominal promedio del 2021 (solo resta publicarse el IV trimestre)³. Luego se estima la recaudación provincial que, con información hasta septiembre inclusive, cerraría el año en torno a 4,85% del PIB. Así, sumando el peso de los recursos tributarios federales (23,9% del PIB), la presión tributaria total habría alcanzado el 28,8% del PBI en 2021. Esto implica una leve caída respecto al año 2020 (29,4% del PIB). Sin embargo, dada la particularidad del año 2020 (e.g. masiva contracción del denominador, y modificaciones de emergencia), la comparación con el año 2019

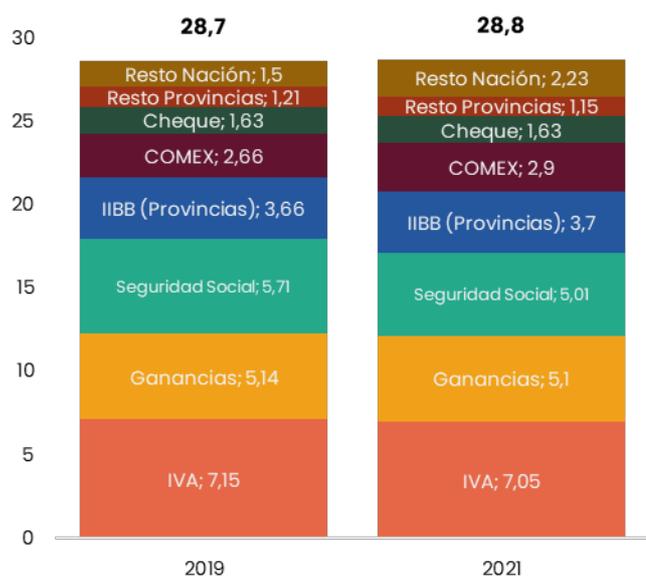
Figura 6. Recaudación tributaria 2004-2021 (en % PIB)*



*El dato para provincias 2021 es provisorio y estimado en base a la información disponible. No incluye el Aporte Solidario.

Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

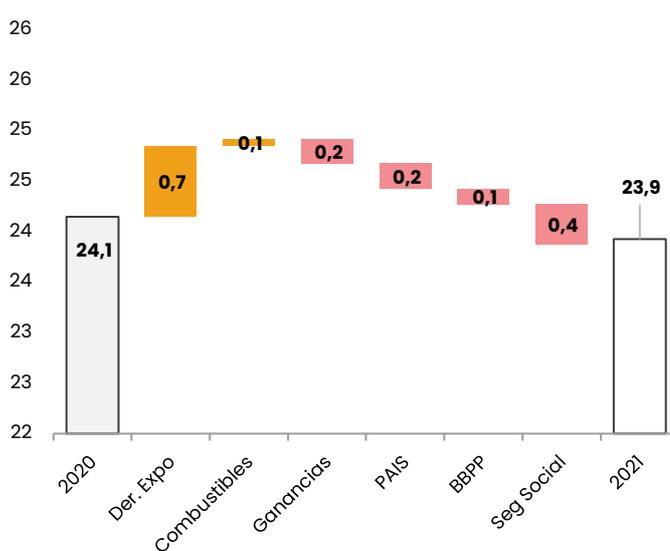
FIGURA 7. Composición de la recaudación, año 2021 versus 2019 (en % del PBI)*



*El dato para provincias 2021 es provisorio y estimado en base a la información disponible. No incluye el Aporte Solidario.

Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

FIGURA 8. Fuentes de variación en la recaudación federal en 2021 (en % del PBI)



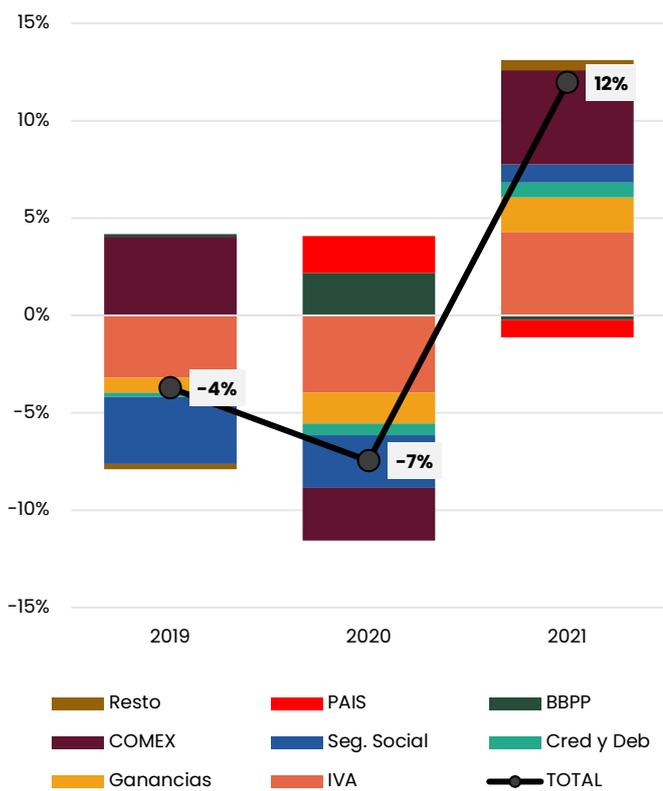
muestre que la presión tributaria total se habría mantenido virtualmente constante (un aumento leve de 0,1% del PIB). Respecto a su composición, no se observan cambios de gran magnitud respecto al 2019 (Figura 7). En primer lugar, vale destacar nuevamente que las tres fuentes tributarias tradicionales, como son el impuesto a la Renta (Ganancias), el IVA y la Seguridad Social, representan cerca del 60% del total de recursos tributarios (17,2% del PIB). Esto es, en Argentina las fuentes tradicionales coexisten con una serie de impuestos menos comunes en la práctica internacional (muchos de los cuales son típicamente más perjudiciales a la equidad y la eficiencia económica), que tienen un peso muy relevante⁴. Por ejemplo, impuestos como Ingresos Brutos (3,7% del PIB), Créditos y Débitos bancarios (1,6% del PIB) y Derechos de exportación e importación (2,9% del PIB), tienen en Argentina una relevancia muy significativa que no se encuentra con frecuencia en países vecinos o desarrollados.

En segundo lugar, la principal variación que se observa en 2021 respecto a 2019 parece provenir del subgrupo de "resto nación" que incrementaron su peso en 0,74% del PIB (de 1,5% a 2,2% del PIB). Esto se explica por la incorporación en 2020 del impuesto PAIS que recaudó cerca de 0,2% del PIB en 2021 y el aumento de alícuotas sobre el impuesto a los Bienes Personales (BBPP) aplicado en 2020 que llevó su recaudación de 0,15% del PIB en 2019 a un estimado 0,61% del PIB en 2021.

La recaudación federal de impuestos pasó de 24,5% a 23,9% del PIB entre 2020 y 2021 (Figura 8). Mientras los Derechos de Exportación se incrementaron en cerca de 0,7% del PIB, traccionado por los altos precios internacionales, el resto de los tributos mantuvieron su nivel o se contrajeron en relación con el producto. Los más pronunciados han sido los recursos de la Seguridad Social (-0,5% del PIB) producto de una recuperación más lenta que la que tuvo la actividad general luego del colapso de 2020.

Sin embargo, como se dijo, esto no implica que la recaudación haya caído en 2021. La mayoría de los tributos registraron en ese año un crecimiento real positivo, pero menor al crecimiento del PIB, lo que significó que la recaudación ha aumentado cerca de 12% en términos reales luego de caer 7% en 2020 (Figura 9)⁵. Mientras que en 2020 las fuentes que contribuyeron positivamente a la recaudación han sido exclusivamente la incorporación del impuesto PAIS y el aumento de alícuotas de BBPP, en 2021 han sido las únicas dos que se contrajeron en términos reales (Figura 9). Así, todo el resto de los tributos mostraron un crecimiento real significativo en 2021. Solo los Derechos de Exportación y el IVA explican más de dos tercios del aumento real total de recaudación, fruto del salto en los precios internacionales de *commodities* y de la propia recuperación económica. Luego, el impuesto a las Ganancias, Créditos y Débitos, Seguridad Social también contribuyeron positivamente, aunque en menor magnitud.

FIGURA 9. Contribución al crecimiento real de la recaudación federal (2019-2021)

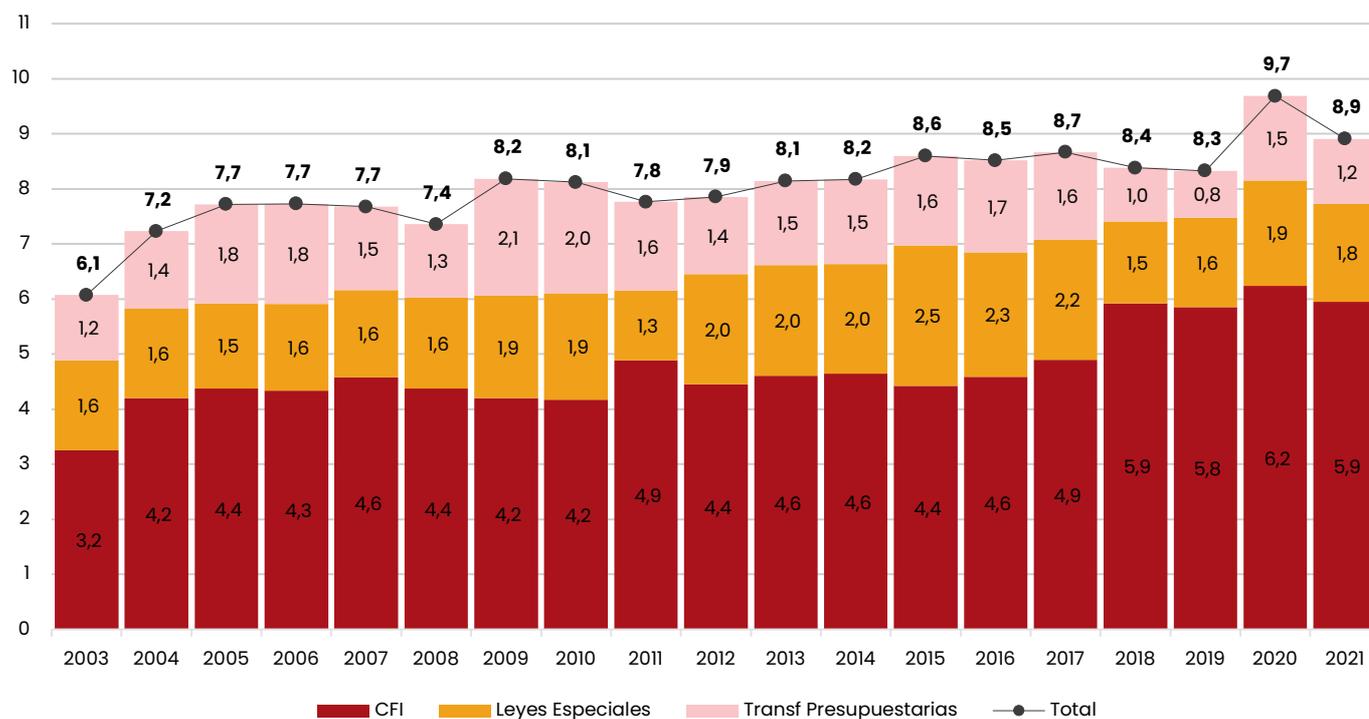


Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

El total de Recursos de Origen Nacional (RON) transferidos automáticamente (CFI+Leyes Especiales) a provincias acumuló en 2021 el equivalente a 7,7% del PIB, superando los niveles de 2019 (Figura 10). Si además se suman las transferencias presupuestarias (“no automáticas”) a provincias, el total de transferencias a provincias habría alcanzado el equivalente a 8,9% del PIB. Esto implica una reducción respecto del elevado nivel que se había registrado en 2020 (9,7% del PIB) como consecuencia de la necesidad de atender las consecuencias del C-19 y el bajo nivel de PIB real. Sin embargo, sigue estando por arriba de los niveles de 2019 (Figura 11).

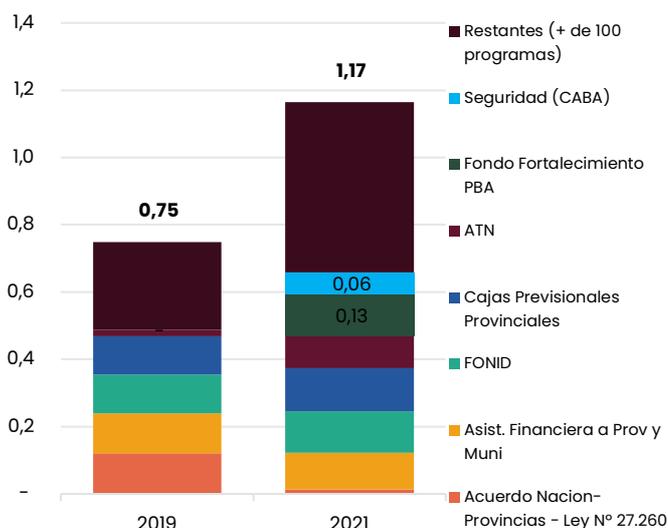
El principal cambio viene del conflicto desatado entre la CABA y los gobiernos nacional y bonaerense luego de la manifestación de la policía bonaerense por reclamos salariales en septiembre 2020. Esta situación derivó en la decisión del Gobierno Nacional de reducir el coeficiente de coparticipación que recibe la CABA, con el justificativo de que el traspaso de las funciones de seguridad de Nación a la CABA ocurrido en 2016, había implicado un aumento sobredimensionado de la coparticipación a la CABA. Así, la reducción de coeficiente dispuesta por el Gobierno Nacional se utilizó para crear un Fondo de Fortalecimiento Fiscal para la Provincia de Buenos Aires (PBA) (Decreto 735/2020). Asimismo, en el marco del conflicto judicial con la CABA por el reparto de fondos, el Gobierno Nacional

FIGURA 10. Transferencias Automáticas (CFI+Leyes Especiales) y No automáticas 2003-2021 (en % PIB)



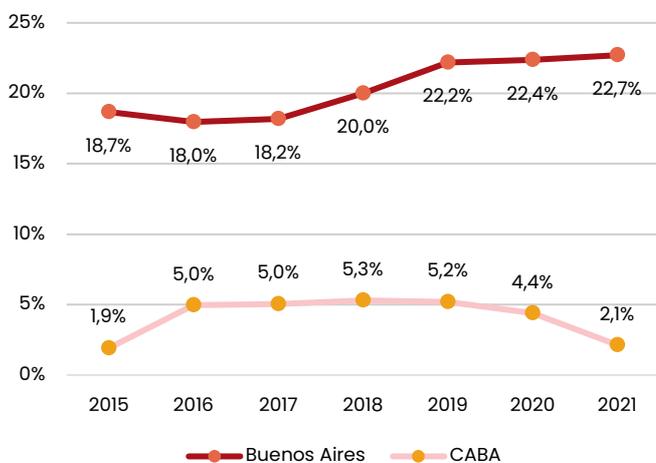
Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

FIGURA 11. Transferencias presupuestarias a Provincias por principales programas (en % PIB) 2019 vs 2021



Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

FIGURA 12. Coeficiente de Coparticipación (CFI+Leyes Especiales) efectivo para PBA y CABA (2014-2021)



Nota: El coeficiente es el resultado de sumar cuánto recibe cada provincia por CFI+Leyes especiales sobre el total de transferencias automáticas (CFI+Leyes Especiales). Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda.

Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

también dispuso una partida específica para atender las necesidades financieras de la transferencia de funciones de seguridad en la CABA (Ley 27.606), aunque sustancialmente inferior a la reducción previamente dispuesta. Ambas transferencias, a diferencia de las correspondientes al régimen de coparticipación, son presupuestarias y explican el grueso del aumento en el total de transferencias presupuestarias a provincias respecto a 2019, que pasaron de 0,8% del PIB a 1,2% del PBI (Figuras 10 y 11).

El correlato de lo anterior sobre el porcentaje que efectivamente recibe cada distrito de los RON automáticos se refleja principalmente en una reducción para la CABA y un leve incremento para el resto de los distritos, incluida la PBA. Luego del incremento en 2016, que implicó que la CABA pase de recibir el 1,9% de los RON automáticos al 5%, en los últimos años este se redujo notablemente hasta alcanzar el 2,1% en 2021 a causa de lo comentado anteriormente. En cuanto a la PBA, en primer lugar, se observa la recomposición registrada desde 2017 en adelante (luego de alcanzar un mínimo), fruto de los cambios normativos que corrigieron la situación del antiguo Fondo del Conurbano e incrementaron los recursos automáticos para la PBA. Desde 2020 la rebaja de coeficientes en CABA hizo aumentar la participación del resto de los distritos (ver Anexo). Así, dado el peso de la PBA, su coeficiente efectivo pasó de 22,2% en 2019 a 22,7% en 2021. Nuevamente, esto no refleja el nuevo Fondo de Fortalecimiento de PBA dispuesta por el Gobierno nacional, toda vez que este Fondo se dispuso como una partida presupuestaria y no como parte de los RON automáticos.

ANEXO

Tabla 1. Coeficiente efectivo de Coparticipación (CFI+Leyes Especiales) por provincia (2015-2021)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2021 vs 2019 (en p.p.)
Buenos Aires	18,7%	18,0%	18,2%	20,0%	22,2%	22,4%	22,7%	0,5%
CABA	1,9%	5,0%	5,0%	5,3%	5,2%	4,4%	2,1%	-3,1%
Catamarca	2,7%	2,5%	2,5%	2,5%	2,4%	2,5%	2,5%	0,1%
Córdoba	8,9%	9,2%	9,0%	8,6%	8,2%	8,2%	8,4%	0,2%
Corrientes	3,8%	3,6%	3,6%	3,5%	3,5%	3,5%	3,6%	0,1%
Chaco	5,0%	4,7%	4,8%	4,7%	4,6%	4,6%	4,8%	0,2%
Chubut	1,6%	1,5%	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	0,1%
Entre Ríos	4,8%	4,6%	4,6%	4,5%	4,4%	4,5%	4,6%	0,2%
Formosa	3,6%	3,4%	3,4%	3,4%	3,3%	3,3%	3,4%	0,1%
Jujuy	2,8%	2,7%	2,7%	2,6%	2,6%	2,6%	2,7%	0,1%
La Pampa	1,8%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,8%	0,1%
La Rioja	2,0%	1,9%	1,9%	1,9%	1,8%	1,9%	1,9%	0,1%
Mendoza	4,2%	3,9%	3,9%	3,9%	3,8%	3,8%	3,9%	0,2%
Misiones	3,4%	3,2%	3,2%	3,2%	3,1%	3,1%	3,2%	0,1%
Neuquén	1,8%	1,7%	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%	1,7%	0,1%
Río Negro	2,5%	2,4%	2,4%	2,3%	2,3%	2,3%	2,4%	0,1%
Salta	4,0%	3,7%	3,7%	3,7%	3,6%	3,6%	3,7%	0,1%
San Juan	3,3%	3,1%	3,1%	3,1%	3,0%	3,1%	3,2%	0,1%
San Luis	2,3%	2,4%	2,3%	2,2%	2,1%	2,1%	2,1%	0,0%
Santa Cruz	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	0,1%
Santa Fe	9,0%	9,6%	9,3%	8,9%	8,4%	8,4%	8,6%	0,2%
Sgo. Del Estero	4,1%	3,9%	3,9%	3,9%	3,8%	3,8%	3,9%	0,1%
Tucumán	4,8%	4,5%	4,5%	4,4%	4,3%	4,4%	4,5%	0,2%
Tierra Del Fuego	1,2%	1,2%	1,2%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	0,0%
Total Provincias	100%	-						

Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

PIES DE PÁGINA

¹ Estos registros no incluyen los ingresos de los Derechos Especiales de Giro (DEG) del FMI por 1% del PBI. Adicionalmente, en relación con reportes anteriores, este registro fue actualizado con la nueva serie de PIB corriente trimestral publicada por INDEC incluyendo los datos para el tercer trimestre de 2021, lo cual implica cambios en las cifras fiscales expresadas como porcentaje del PIB.

² Se incorporó el impuesto PAIS sobre la compra de moneda extranjera o compras al exterior. También se incluyó un recargo adicional sobre dichas operaciones como retención de Ganancias. Se aumentaron las alícuotas de Bienes Personales y se diferenciaron alícuotas adicionales para bienes declarados en el exterior.

³ Se utiliza un PIB nominal de \$46.000.000 millones.

⁴ En particular, si además del IVA, Ganancias y Seguridad Social, le sumamos otros tributos que también son parte de la mayoría de las estructuras tributarias a nivel internacional, aunque con menor magnitud (e.g. a la propiedad/patrimonio, a los consumos específicos), la recaudación convencional en Argentina alcanza algo menos de 20% del PIB.

⁵ Para 2021 se espera un crecimiento del PBI real de 10%. Sin embargo, se espera que el PBI nominal haya crecido más que la combinación de inflación doméstica y crecimiento real, por el efecto de los precios internacionales. Esto implica que la recaudación como porcentaje del PBI haya caído, al mismo tiempo que los términos reales haya aumentado más la recaudación (+12%) que el PBI real (+10% estimado).