

# Situación fiscal de la provincia de Buenos Aires

A partir de 2013 se observa una recomposición en las cuentas de la provincia de Buenos Aires.

La reforma tributaria vigente desde 2013 incrementa notablemente los recursos propios.

Durante 2014 adquieren especial relevancia las transferencias de recursos desde la Nación.

Los resultados fiscales de la provincia de Buenos Aires para 2014 pueden sugerir una recomposición en las cuentas públicas y una corrección de los desequilibrios observados en los últimos ejercicios, largamente comentados en ediciones anteriores del IAE. Sin embargo, el análisis podría enriquecerse sustancialmente ampliando la perspectiva y analizando un horizonte temporal más extendido. Esto permitiría explorar en qué momento se verifica el cambio en la tendencia y a partir de allí analizar cuáles podrían ser las causas detrás de los resultados observados.

## Presentación de la información

Para efectuar el análisis se utiliza la información oficial disponible en el sitio web de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. Allí se encuentra la ejecución presupuestaria provincial con alto grado de detalle, lo que permite estudiar en profundidad la situación fiscal de la provincia.

El esquema utilizado es el tradicionalmente denominado Ahorro-Inversión-Financiamiento. Tal como se explica reiteradamente en ediciones anteriores del IAE, la finalidad de este modo de presentación es ordenar toda la información de la actividad del sector público para que sea posible un análisis del impacto económico de la actividad gubernamental. El esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento consta de tres partes principales: (a) Ahorro: es la Cuenta Corriente, donde se computan ingresos corrientes y gastos corrientes; (b) Inversión: es la Cuenta Capital, donde se contemplan los ingresos de capital y los gastos de capital; y (c) Financiamiento: donde están las fuentes financieras y las aplicaciones financieras.

Tanto la Cuenta Corriente como la Cuenta Capital constituyen las operaciones “por encima de la línea” que corresponden al campo de la política fiscal, mientras que se ubican “por debajo de la línea” los ítems que relacionan lo fiscal con lo monetario y financiero, determinando la evolución de la deuda pública, su nivel y composición. Las operaciones por debajo de la línea representan la administración de liquidez, las políticas de financiamiento adoptadas por el sector público.

La diferencia entre los componentes de la Cuenta Ahorro da lugar al Resultado Económico. Si este resultado es superavitario, entonces se produce un ahorro. Si en cambio el resultado es negativo o deficitario se produce un desahorro. Si se consideran en conjunto la Cuenta Ahorro y la Cuenta Inversión, la diferencia entre sus componentes da lugar al Resultado Financiero. Si este resultado es positivo entonces

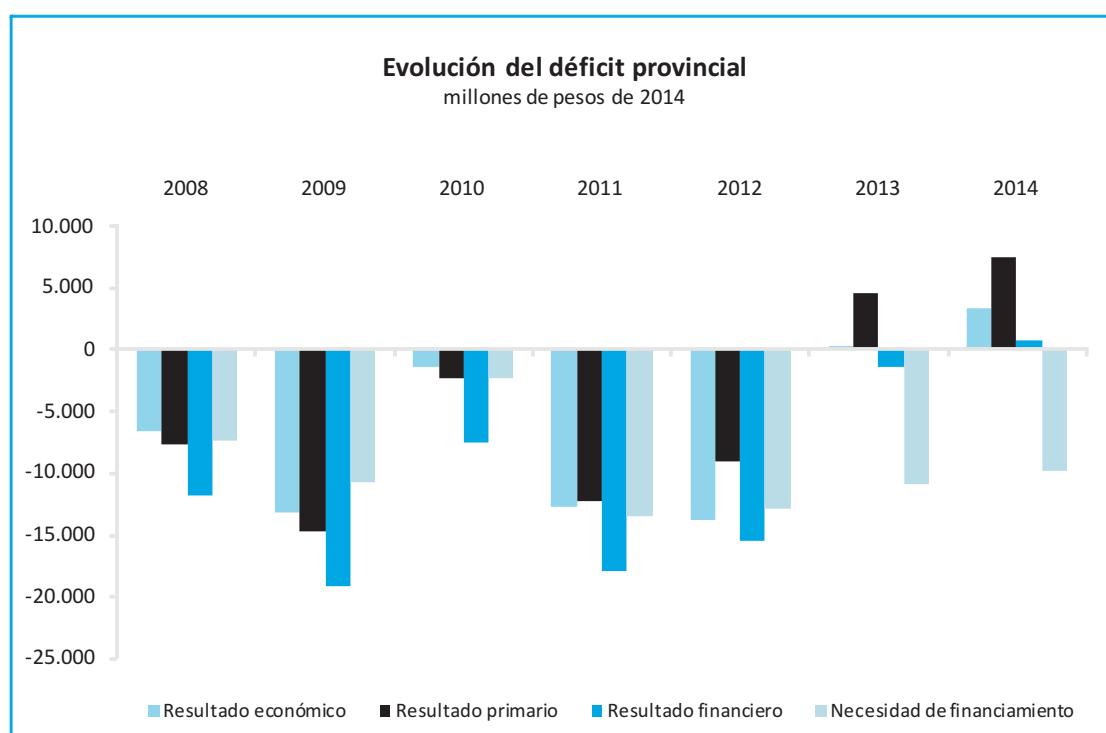
existe superávit fiscal y si es negativo se produce un déficit fiscal o necesidad de financiamiento, dado que los ingresos totales resultan menores que los gastos totales.

## La importancia de la perspectiva temporal adoptada

La utilización del esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento permite obtener diversos indicadores del comportamiento del sector público nacional. De la comparación entre ingresos y gastos surge la presencia de déficit o superávit en las cuentas, situación que tendrá su correspondiente contrapartida financiera, como se anticipara anteriormente.

El resultado económico se calcula como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes (incluidos los intereses de la deuda y excluidos los pagos por amortización de deuda). Si se toman en cuenta las cifras correspondientes a 2014 se observa un superávit algo superior a los 3.300 millones de pesos, situación completamente atípica cuando se la compara con los ejercicios anteriores. En el Gráfico 1 se observa la trayectoria de los diferentes resultados fiscales durante los últimos años, expresados en moneda constante de diciembre de 2014.

Gráfico 1



El resultado primario, que proviene de restar a los ingresos totales del ejercicio la suma de los gastos totales excluyendo los pagos por intereses y servicio de la deuda pública, muestra un superávit superior a los 7.500 millones de pesos durante 2014 confirmando la tendencia exhibida a partir de 2013. Este concepto de resultado fiscal refleja la posibilidad que tiene, en este caso, el gobierno provincial de cubrir los gastos que requieren los programas públicos llevados adelante con los actuales ingresos

descartando aquellos gastos que se originan en el endeudamiento de períodos anteriores. Cabe señalar que la trayectoria de los pagos de intereses y servicios de la deuda pública provincial se mantiene relativamente constante a lo largo del tiempo, por lo que el aumento en el saldo primario refleja una mayor holgura para cubrir los gastos totales.

El resultado financiero, diferencia entre los recursos totales y los gastos totales, es decir considerando tanto los corrientes como los de capital, muestra en 2014 un superávit de aproximadamente 800 millones de pesos revirtiendo la tendencia que hace muchos años reflejan las cuentas de la provincia de Buenos Aires. Este resultado es el que se conoce como superávit o déficit público y revela la existencia de necesidades de financiamiento o no. Tal como se señala anteriormente durante 2014 no se observa dicha necesidad. Es el cálculo realizado “por encima de la línea”.

Luego se efectúan las operaciones “por debajo de la línea” que tienen en cuenta las fuentes y aplicaciones financieras. En el caso de las fuentes financieras se contemplan la disminución de la inversión financiera y el endeudamiento público e incremento de pasivos. Para 2014 se toma deuda por 6 mil millones de pesos y se reduce la inversión financiera en casi 7 mil millones. Con respecto a las aplicaciones financieras deben tenerse en cuenta la inversión financiera, la amortización de la deuda contraída en ejercicios anteriores y la disminución de otros pasivos. En el último ejercicio las aplicaciones financieras suman más de 23 mil millones de pesos. Como consecuencia de ello, si al superávit financiero se le suman las fuentes de financiamiento y se le restan las aplicaciones financieras se obtiene el financiamiento neto del ejercicio que, al igual que en todos los ejercicios contemplados para el análisis, resulta negativo también durante 2014.

A partir del análisis anterior podría concluirse que en el último año se concreta un ajuste muy importante en las cuentas de la provincia. Tal como se aprecia en el Gráfico 1 la trayectoria de los diferentes conceptos de déficit fiscal muestra un desequilibrio permanente en el frente fiscal bonaerense desde el inicio del período de análisis hasta 2013, año donde se produce verdaderamente el cambio de tendencia. Por lo tanto, es allí donde deben buscarse las explicaciones relacionadas con la mejora de las cuentas provinciales que recién se manifiesta con claridad en 2014.

## El porqué del cambio de tendencia

El ordenamiento de las cuentas públicas de la provincia de Buenos Aires se encuentra mucho más relacionado con un incremento en los ingresos, en particular los recursos tributarios propios, que con un ajuste en el gasto público.

En el año 2012 la provincia de Buenos Aires llevó adelante una polémica reforma tributaria integral que sería efectiva a partir del ejercicio siguiente. En ese momento la Nación también presentaba dificultades en el frente fiscal (ver IAE 121) y esa situación, sumada a un deterioro en las relaciones políticas entre el gobierno nacional y el gobernador de la provincia, obligó a este último a fortalecer los ingresos propios de Buenos Aires para intentar reducir la dependencia fiscal de los recursos girados por la Nación. Sintéticamente los principales puntos de la reforma fueron los siguientes:

- Actualización de valuaciones fiscales urbanas y rurales.
- Modificación de las alícuotas aplicables en el impuesto inmobiliario rural.

- Incremento de las alícuotas del impuesto sobre los ingresos brutos de ciertas actividades.
- Modificación de las alícuotas de impuestos sobre sellos.
- Aumento del monto máximo de deuda que puede contraer el poder ejecutivo.

Los resultados se observan con claridad en el Cuadro 1 donde se presenta en detalle el esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento expresado en valores constantes de 2014, con la finalidad de hacer comparaciones interanuales válidas en un contexto inflacionario como el de los últimos años.

**Administración Pública no Financiera**  
**Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento**

Cuadro 1

en millones de pesos de diciembre de 2014

Concepto	2011	2012	2013	2014	Var 12/11	Var 13/12	Var 14/13
<b>I. Ingresos Corrientes</b>	<b>191.274</b>	<b>188.252</b>	<b>203.665</b>	<b>198.002</b>	<b>-1,6%</b>	<b>8,2%</b>	<b>-2,8%</b>
Tributarios	137.306	139.614	155.158	148.723	1,7%	11,1%	-4,1%
De Origen Provincial	77.434	80.210	93.947	89.532	3,6%	17,1%	-4,7%
De Origen Nacional	59.872	59.404	61.211	59.191	-0,8%	3,0%	-3,3%
Contribuciones a la Seguridad Social	32.904	35.314	36.018	32.787	7,3%	2,0%	-9,0%
No Tributarios	2.869	3.032	3.425	2.831	5,7%	13,0%	-17,3%
Vta de Bs y Ss de la Adm.Pública	457	461	444	377	0,9%	-3,7%	-15,1%
Ingresos de Operación	338	295	290	300	-12,6%	-1,8%	3,3%
Rentas de la Propiedad	925	1.361	1.455	1.916	47,2%	6,9%	31,7%
Transferencias Corrientes	16.476	8.175	6.874	11.067	-50,4%	-15,9%	61,0%
<b>II. Gastos Corrientes</b>	<b>204.034</b>	<b>201.995</b>	<b>203.343</b>	<b>194.649</b>	<b>-1,0%</b>	<b>0,7%</b>	<b>-4,3%</b>
Personal	102.811	102.646	101.275	98.236	-0,2%	-1,3%	-3,0%
Bienes y Servicios	13.694	11.697	9.736	10.359	-14,6%	-16,8%	6,4%
Rentas de la Propiedad	5.597	6.327	6.069	6.730	13,0%	-4,1%	10,9%
Prestaciones de la Seguridad Social	33.965	38.408	39.973	35.171	13,1%	4,1%	-12,0%
Transferencias Corrientes	47.941	42.896	46.042	44.146	-10,5%	7,3%	-4,1%
Otros Gastos Corrientes	27	21	248	7	-21,4%	1077,8%	-97,3%
<b>III. Resultado Económico (I-II)</b>	<b>-12.760</b>	<b>-13.743</b>	<b>323</b>	<b>3.353</b>	<b>7,7%</b>	<b>-102,3%</b>	<b>939,1%</b>
<b>IV. Ingresos de Capital</b>	<b>7.391</b>	<b>5.515</b>	<b>4.769</b>	<b>4.981</b>	<b>-25,4%</b>	<b>-13,5%</b>	<b>4,4%</b>
Recursos propios de capital	0	0	0	0			
Transferencias de capital	7.137	5.310	4.607	4.825	-25,6%	-13,2%	4,8%
Disminución de la inversión financiera	254	205	163	156	-19,4%	-20,4%	-4,5%
<b>V. Gastos de Capital</b>	<b>12.549</b>	<b>7.174</b>	<b>6.521</b>	<b>7.534</b>	<b>-42,8%</b>	<b>-9,1%</b>	<b>15,5%</b>
Inversión Real Directa	5.349	2.823	2.780	3.870	-47,2%	-1,5%	39,2%
Transferencias de Capital	4.946	2.733	2.402	2.587	-44,7%	-12,1%	7,7%
Inversión Financiera	2.254	1.617	1.339	1.078	-28,2%	-17,2%	-19,5%
<b>VI. Ingresos Totales (I+IV)</b>	<b>198.665</b>	<b>193.767</b>	<b>208.435</b>	<b>202.983</b>	<b>-2,5%</b>	<b>7,6%</b>	<b>-2,6%</b>
<b>VII. Gastos Totales (II+V)</b>	<b>216.582</b>	<b>209.169</b>	<b>209.864</b>	<b>202.183</b>	<b>-3,4%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-3,7%</b>
<b>VIII. Gastos Primarios (VII - Rentas de la Propiedad)</b>	<b>210.985</b>	<b>202.842</b>	<b>203.795</b>	<b>195.453</b>	<b>-3,9%</b>	<b>0,5%</b>	<b>-4,1%</b>
<b>IX. Resultado Primario (VI-VIII)</b>	<b>-12.320</b>	<b>-9.075</b>	<b>4.640</b>	<b>7.530</b>	<b>-26,3%</b>	<b>-151,1%</b>	<b>62,3%</b>
<b>X. Resultado Financiero (VI-VII)</b>	<b>-17.917</b>	<b>-15.402</b>	<b>-1.429</b>	<b>800</b>	<b>-14,0%</b>	<b>-90,7%</b>	<b>-156,0%</b>
<b>XI. Fuentes financieras</b>	<b>12.027</b>	<b>10.219</b>	<b>10.562</b>	<b>12.905</b>	<b>-15,0%</b>	<b>3,4%</b>	<b>22,2%</b>
<b>XII. Aplicaciones Financieras</b>	<b>10.024</b>	<b>8.743</b>	<b>17.409</b>	<b>23.452</b>	<b>-12,8%</b>	<b>99,1%</b>	<b>34,7%</b>
<b>XIII. Resultado total</b>	<b>-15.914</b>	<b>-13.926</b>	<b>-8.276</b>	<b>-9.748</b>	<b>-12,5%</b>	<b>-40,6%</b>	<b>17,8%</b>

Fuente: datos oficiales de la Contaduría General de la Provincia

En primer término se analiza lo ocurrido con el resultado económico, es decir la diferencia entre ingresos y gastos corrientes. Los ingresos tributarios de origen provincial se incrementan entre 2013 y 2012 más de un 17% transmitiendo esta tendencia a los ingresos corrientes que en total aumentan en el mismo lapso más del 8%. En el Cuadro 2 se muestra en detalle el impacto de la reforma tributaria en los ingresos provinciales, comparando el desenvolvimiento entre 2012 y 2013 en términos constantes. En el caso de ingresos brutos el incremento es del 18%, impuesto inmobiliario 21% e impuesto sobre los sellos el 6%, lo que ratifica el impulso que la reforma dio a la recaudación propia de la provincia.

## Ingresos de la provincia de Buenos Aires

Cuadro 2

en millones de pesos de diciembre de 2014

Concepto	2012	2013	2014	Var 13/12	Var 14/13
Ingresos Brutos	58.003	68.537	67.023	18%	-2%
Inmobiliario, Fondo Vivienda y Transmisión Gratuita Bienes	7.014	8.455	6.594	21%	-22%
Automotor	5.168	5.703	5.201	10%	-9%
Sellos	6.932	7.366	6.397	6%	-13%
Impuestos a la Energía	890	936	847	5%	-9%
Plan de Regularización Impositiva	2.203	2.469	3.470	12%	41%

Fuente: datos oficiales de la Contaduría General de la Provincia

Además de los incrementos observados en los recursos tributarios propios resulta interesante analizar lo que ocurre con las transferencias corrientes que provienen del gobierno central. La trayectoria muestra una caída en 2012 que se pronuncia en 2013, mientras que en 2014 exhibe un incremento superior al 60% pasando de 7 mil millones de pesos a 11 mil millones en este último año contribuyendo de este modo a mejorar el resultado.

El detalle de los ingresos que publica la Contaduría General de la Provincia permite analizar el detalle de los ingresos por todo concepto y a partir de ahí concluir que el incremento en las transferencias corresponde principalmente a recursos de libre disponibilidad que provienen directamente del Tesoro de la Nación, es decir que los fondos no son para financiar planes ni programas específicos como podrían ser el Plan de Seguridad Alimentaria, Remediar o Plan de Reducción de Mortalidad Infantil y Materna, por mencionar solo algunos, sino que son de carácter discrecional y no condicionadas. Específicamente, en 2013 los aportes del Tesoro Nacional a la provincia son de 900 millones de pesos, en moneda constante, mientras que en 2014 superan los 5 mil millones.

Los gastos corrientes permanecen relativamente constantes hasta 2013, con lo cual la mejora en el resultado económico durante ese año resulta extraordinaria dado que se pasa de un déficit del orden de los 14 mil millones de pesos a un superávit de poco más de 300 mil pesos. Allí es donde verdaderamente se ordenan las cuentas de la provincia a partir de un incremento notable en la presión impositiva sobre los residentes bonaerenses que, por supuesto, se suma a la presión fiscal de la Nación.

Luego, en 2014, sí se verifica una caída en los gastos corrientes de aproximadamente el 4% como consecuencia de una disminución del 12% en las prestaciones de la

seguridad social. Con relación a los gastos en personal, se mantiene relativamente estable en todo el período, sólo mostrando una caída del 3% en el último año (algo de 3 mil millones de pesos menos).

En segundo lugar se analizan los motivos de la mejora en el resultado financiero que incorpora también los recursos y gastos de capital. Con respecto a los ingresos de capital a lo largo del tiempo se observa una disminución en las transferencias de capital desde la Nación, con una caída muy pronunciada entre los años 2011 y 2013 mientras que a partir de 2014 existe una recuperación del orden del 4,4% como consecuencia del aumento en las transferencias de capital desde el gobierno nacional.

En concordancia con lo observado en el caso de las transferencias corrientes, durante 2014 aumentan los giros desde la Nación destinados a la mejorar la infraestructura. Entre 2014 y 2013 el incremento de las transferencias de capital clasificadas por la contaduría como “del gobierno nacional y de empresas públicas nacionales” es del 8,5%, pasando de 3.900 millones de pesos a 4.200 millones para el último ejercicio fiscal. En particular, la principal partida bajo esta clasificación corresponde al Fondo Federal Solidario y aporta más de 3 mil millones de pesos en 2014, un 10% más que lo recibido en el año anterior.

Por el lado de los gastos de capital la tendencia a lo largo del período bajo análisis muestra que en los años de mayores desequilibrios el ajuste surge por el lado de la inversión pública, manteniéndose los gastos corrientes. Tan es así que entre 2012 y 2011 se registra una caída casi del 50% en los gastos de inversión, tendencia que se sostiene durante 2013 aunque con una disminución menor. En el último ejercicio, a partir de la mayor disponibilidad de recursos como consecuencia de la reforma impositiva y de las transferencias de la nación, se observa un aumento en la inversión real aunque aún se está muy lejos de los guarismos observados al inicio del período.

Asimismo, idéntico comentario puede realizarse con relación a las transferencias de capital que la provincia efectúa a entes y personas del sector público y privado. Como surge de la observación del Cuadro 1 esta clase de transferencias cae a lo largo del todo el lapso comprendido en el análisis exhibiendo un leve repunte en 2014, mientras que el desenvolvimiento de la inversión financiera es decreciente y, a diferencia del resto de las partidas que componen el gasto de capital, no se observa una recuperación en el último año sino todo lo contrario.

## Comentarios finales

A partir del análisis efectuado, que contempla no solamente lo ocurrido durante el ejercicio 2014 sino que extiende el horizonte temporal de análisis, puede señalarse que a partir de 2013 se observa una recomposición en las cuentas de la provincia. Concretamente, y tal como se manifiesta a lo largo de la nota, mejoran todos los conceptos de resultado fiscal considerados. Como justificativo de esta recomposición deben señalarse, por el lado de los ingresos públicos, el notable impacto que tuvo la reforma tributaria vigente desde 2013 que contribuyó a mejorar el saldo de ese ejercicio fiscal y también el aumento en las transferencias desde la Nación, tanto corrientes como de capital, durante 2014.

Por el lado de los gastos públicos se señala un tímido ajuste en los gastos corrientes, especialmente fundado en una reducción de los gastos de transferencia, sin apreciarse

casi reducciones en los pagos de remuneraciones al personal de la provincia. Contrariamente, se observa una marcada reducción de los gastos de capital, en particular entre los ejercicios fiscales 2011 y 2012.

Los aspectos descriptos son la causa de la mejora observada en los resultados fiscales de la provincia. Con respecto a lo que puede esperarse para este año, la reforma tributaria tiene efectos permanentes sobre los ingresos propios de la provincia ya que ocasionó un salto en la recaudación a partir de su implementación y a partir de allí su evolución depende de la marcha de la economía y su impacto sobre las bases imponibles, especialmente en el caso de las transacciones por el impuesto sobre los ingresos brutos, principal tributo provincial. Por el contrario, las transferencias desde la Nación tienen carácter discrecional e imprevisible, siendo al mismo tiempo muy sensibles al año electoral.

Las cifras disponibles sobre la ejecución presupuestaria durante 2015 son parciales y llegan solamente al acumulado del mes de marzo, por lo que resultaría prematuro arriesgar conclusiones sobre la base de las mismas. Sólo puede hacerse referencia a que durante el primer trimestre de 2015 los resultados económicos son deficitarios, tanto el resultado económico como el resultado financiero, pero no puede anticiparse si la situación permanecerá así al cierre del ejercicio o llegarán partidas extraordinarias desde la Nación que permitan conservar los saldos positivos de 2014. ■