

REPORTE DE POLÍTICA FISCAL

ARGENTINA | SEPTIEMBRE 2023

EN UN VISTAZO

> DÉFICIT PRIMARIO

El déficit primario acumulado en los últimos 12 meses se profundizó levemente y alcanzó el equivalente a 2,6% del PIB en julio 2023.

> GASTO PRIMARIO

El gasto primario se expandió 2,6% (real interanual) en julio, con subas generalizadas del gasto, con excepción de los subsidios a la energía y el gasto previsional.

> RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

La recaudación tributaria nacional creció por primera vez en el año y se expandió cerca de 7% (a/a real) en agosto, traccionada por cambios tributarios.

RESULTADO FISCAL DE JULIO 2023

El déficit primario anual (acumulado 12 meses) del Sector Público Nacional (SPN) se profundizó levemente en julio, alcanzando el equivalente a 2,6% del PIB (Figura 1). Así, el déficit primario anual se ha mantenido fluctuando alrededor de estos valores desde octubre/noviembre 2022 hasta ahora (julio 2023), mostrando que la caída de ingresos por la sequía junto con una insuficiente contracción del gasto, han impedido al SPN continuar el proceso de consolidación fiscal comprometido en el programa con el FMI. Dado el incremento en la carga de pagos de intereses, el déficit financiero anual se amplió y alcanzó el equivalente a 4,6% del PIB.

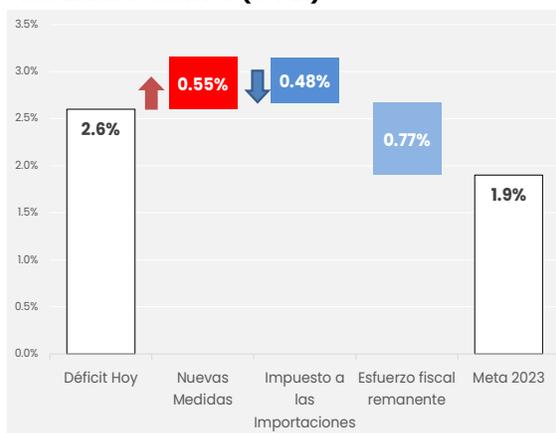
De acuerdo con la reciente revisión del programa con el FMI, la meta fiscal para el cierre del año se mantiene en 1,9% del PIB. Analizando las posibilidades de alcanzar dicha meta, vemos que si bien el nuevo impuesto a las importaciones anunciados a inicios de agosto, se prevé que brinde ahorros fiscales por cerca de 0.5% PIB, el nuevo paquete de medidas de apoyo al ingreso de familias, trabajadores y empresas (ver Recuadro 1), tendría un costo fiscal de similar magnitud. Esto es, todo lo demás constante, el esfuerzo fiscal seguiría siendo de al menos 0,7%/0,8% del PIB para poder cumplir la meta al cierre de este año (Figura 2).

Figura 1. Resultado Fiscal Sector Público Nacional (acumulado móvil 12 meses, en % del PIB)



Nota: Excluye DEG. Incluye Aporte Solidario 2021 y Blanqueo tributario en 2016/17. Fuente: AFISPOP en base a Ministerio de Hacienda y IMF.

Figura 2. Resultado fiscal primario e impacto de medidas recientes (% PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Ministerio de Hacienda. Se utiliza el PIB 2023 corriente estimado de AR\$173.000.000. Las metas del FMI de la cuarta revisión figuran en porcentaje del PIB para guardar comparabilidad.

RECUADRO 1. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y DEL INGRESO

Luego de la devaluación del peso en el mercado oficial, el gobierno anunció un paquete de medidas de apoyo de ingresos a los hogares, trabajadores y empresas. Se trata de un set de medidas tanto con impacto en el déficit fiscal (“por arriba de la línea”) como medidas crediticias con impacto financiero (“por debajo de la línea”). El grueso de las medidas con impacto fiscal directo consiste en el otorgamiento de bonos extraordinarios o sumas fijas para distintos grupos de la población, así como algunas rebajas tributarias temporales.

De acuerdo con la información que se comunicó por las autoridades y calculando el efecto directo sobre el déficit fiscal, neto de lo que ya estaba previsto (e.g. bono a jubilados ya estaba previsto, solo se computa aquí el adicional anunciado), estimamos que el costo para el SPN rondaría el 0.5% del PBI de acá al cierre del año. Por una cuestión de disponibilidad de información solo se calcula el costo fiscal de las medidas “por arriba de la línea” que tienen efecto sobre el déficit. A continuación, el detalle de las medidas y una estimación preliminar de su potencial costo fiscal:

Tabla 1. Impacto fiscal del Programa de fortalecimiento de la actividad económica y del ingreso

| Medidas | Costo Fiscal Neto |
|---|-------------------|
| | en % PBI |
| 1. Bono extraordinario para jubilados de menores ingreso de \$37.000 mensual hasta noviembre inclusive (esto implica un aumento de \$10.000 respecto de los bonos que ya estaban anunciados). | 0.13% |
| 2. Suma fija de \$60.000 (a cuenta de futuros aumentos paritarios) para empleados públicos y privados que ganen menos de \$400.000 mensuales netos. El Estado se hace cargo para Micro y PYMEs. | 0.16% |
| 3. Refuerzo por única vez de \$25.000 para trabajadores de casas particulares. El Estado reembolsa el 50%. | 0.00% |
| 4. Refuerzo por única vez para beneficiarios de Tarjeta Alimentar, de \$10.000, \$17.000 y \$23.000 para familias con 1, 2 o 3 hijos, respectivamente. | 0.03% |
| 5. Refuerzo por única vez de \$20.000 para beneficiarios del plan Potenciar Trabajo. | 0.02% |
| 6. Aumenta de \$4.000 a \$18.000 el monto de devolución del IVA para jubilados y pensionados que paguen con tarjeta de débito. | 0.19% |
| 7. Diferimiento de pago del componente tributario del Monotributo por 6 meses. | 0.02% |
| 8. Medidas de crédito: i) Créditos subsidiados de hasta \$400.000 para jubilados y para familias de trabajadores; ii) préstamos de hasta \$4.000.000 (dependiendo de la categoría) para monotributistas; iii) Ampliación crédito a la industria | - |
| Total | 0.55% |

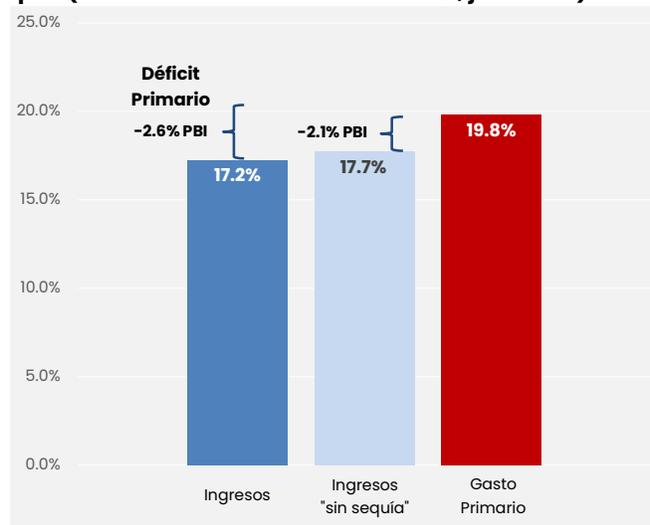
Fuente: Ministerio de Economía y estimaciones propias.

En julio los ingresos públicos del SPN cayeron 3,4% (interanual) en términos reales, fuertemente afectado por los recortes tributarios ligados a las exportaciones.

Como se viene reflejando en Reportes anteriores, los ingresos tributarios del SPN siguen estando fuertemente afectado por el impacto de la sequía. En julio 2023, los ingresos tributarios del SPN cayeron 6,9% (interanual) en términos reales. Sin embargo, mientras el IVA, impuestos internos y seguridad social siguieron mostrando variaciones reales positivas, la fuerte caída de los derechos de exportación (-73% interanual real) explicaron la merma en los recursos tributarios totales. Así, el efecto de la sequía sobre las cuentas públicas en el año se estima en una pérdida equivalente a 0,5% del PBI. Tomando el acumulado de los últimos 12 meses, manteniendo todo lo demás constante, el déficit primario sería actualmente cercano a 2,1% del PBI en lugar de 2,6% del PBI (Figura 3).

Por su parte, el gasto primario se expandió en términos reales (+2.6% interanual) por primera vez en casi 12 meses, con la excepción de enero 2023 (Figura 4). Vale recordar que desde mediados de 2022, con el salto

Figura 3. Gasto primario e Ingresos con y sin efecto sequía (acumulado 12 meses en % del PBI, julio 2023)

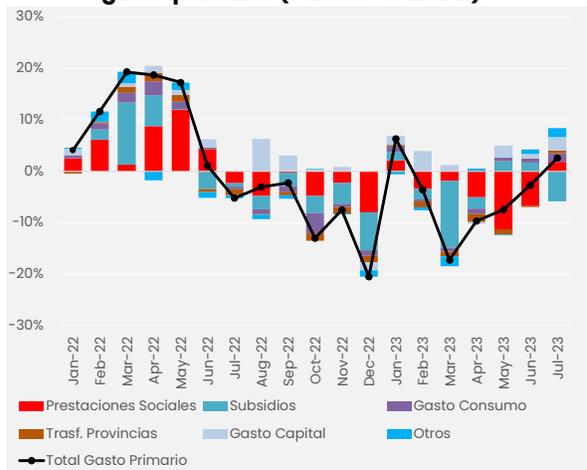


Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

inflacionario y una política algo más restrictiva del gasto público, las erogaciones se contrajeron en términos reales casi ininterrumpidamente hasta hoy. En enero 2023 se registra un incremento que respondió al pago atrasado de gastos devengados en diciembre (ver Reporte de marzo 2023). En ese contexto, si bien los últimos meses ya venían mostrando una aceleración de algunos gastos, los datos de julio 2023 terminaron de romper con la tendencia contractiva.

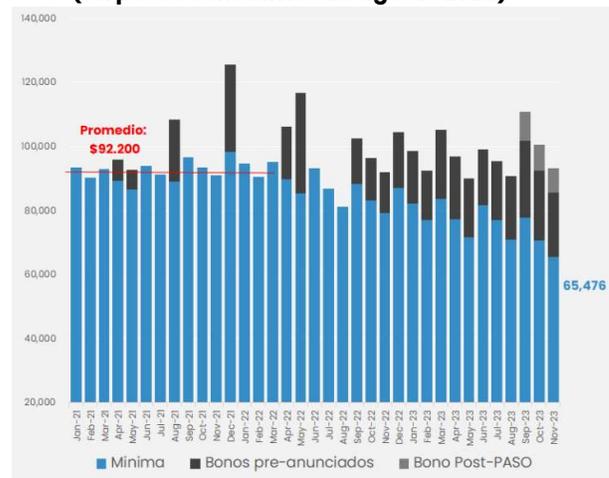
El grupo de partidas dentro de “prestaciones sociales” crecieron en términos reales (+3.7% interanual real) luego de varios meses. Sin embargo, esta expansión está principalmente concentrada y explicada por el subconjunto de programas sociales no atados a movilidad entre los cuales se incluyen los bonos extraordinarios para jubilados de menores ingresos y, en menor medida, una recuperación de las transferencias al PAMI. Respecto al gasto jubilatorio puro, atado a movilidad, las cifras siguen mostrando una contracción de 6,5% (interanual). Por ejemplo, la jubilación mínima que, a precios actuales, promedió \$92.200 durante 2021, se contrajo sostenidamente y se estima que ronde \$65.400 en noviembre 2023 (-30% real) (Figura 5), producto de la aceleración inflacionaria y una fórmula de movilidad que captura solo indirectamente y con rezago el aumento de precios. En consecuencia, y para limitar el impacto fiscal futuro, se hizo recurrente la práctica de otorgar bonos no remunerativos para los haberes de menores rango. Así, las medidas recientemente anunciadas (ver Recuadro 1) expanden levemente el monto nominal de los bonos que ya estaban anunciados para los meses de septiembre, octubre y noviembre, pasando de \$27.000 a \$37.000 por mes. Esto coloca el total de ingresos de este subconjunto de beneficiarios en valores similares al promedio de los últimos años, a costa de un incremento del gasto, estimado en el año en, al menos, 0,6% del PBI. Por su parte, el resto de las partidas no atadas a movilidad como el gasto salarial y de funcionamiento, las transferencias a provincias y, mayormente, el gasto de capital, han mostrado incrementos reales significativos (+9%, +21% y +41% interanual real, respectivamente) durante julio, el mes previo a las PASO. Por el contrario, el único ítem del gasto que mostró una contracción real, fueron los pagos en concepto de subsidios a la energía (-42% interanual real)¹.

Figura 4. Contribución al crecimiento real del gasto primario (variación anual)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Figura 5. Jubilación mínima y bonos extraordinarios (en pesos constantes de agosto 2023)



Nota: se suma una inflación mensual de 8.5% para agosto, 12% septiembre, 10% en octubre y 8% en noviembre. Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA NACIONAL DE AGOSTO 2023

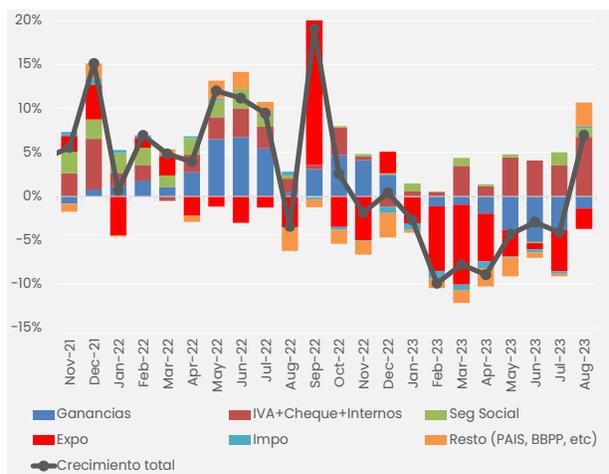
La recaudación tributaria nacional aumentó en agosto por primera vez en lo que va del año, expandiéndose cerca de 7% (interanualmente) en términos reales, impulsada principalmente por cambios tributarios y el efecto de la devaluación (Figura 6). La dinámica tributaria en 2023 (hasta julio inclusive) se caracterizó por mostrar un deterioro significativo de la recaudación ligada al comercio exterior producto del derrumbe de exportaciones agropecuarias afectadas por la sequía, y la merma en Ganancias producto del adelantamiento implementado en 2022. Por su parte, la recaudación se vio compensada, aunque solo parcialmente, por una performance relativamente positiva de los

¹ Vale recordar que la dinámica de los gastos en base caja que refleja este informe siguen una dinámica distinta y suelen diferir con los gastos devengados que se analizan en el Reporte de Tarifas y Subsidios de AFISPOP.

tributos ligados a la actividad económica (producto de un dinamismo económico mejor al esperado, a pesar de la sequía). Sin embargo, el mes de agosto marcó un cambio respecto a lo que se venía observando en meses previos. Esto es, mientras el impuesto a las Ganancias (-6% a/a real) y, principalmente, los Derechos de Exportación (-45% a/a real) siguieron contribuyendo negativamente a la recaudación por los motivos antes detallados, el resto de los tributos mostraron un crecimiento muy significativo, donde vale la pena resaltar algunos puntos.

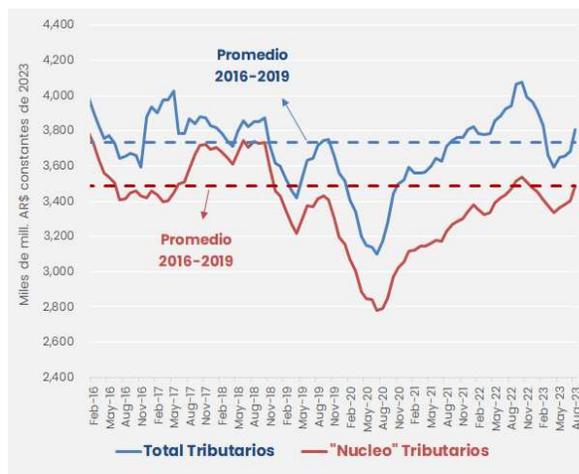
En primer lugar, el combo de IVA+Cheque+Internos (típicamente ligados a la actividad económica) aumentaron 17% (a/a) en términos reales, principalmente traccionados por el IVA (+21% a/a). Allí, de acuerdo con las autoridades tributarias, jugó un efecto positivo las medidas adoptadas por la AFIP, tales como el monitoreo y mejoras en el régimen de percepción de plataformas digitales que dinamizaron la recaudación del IVA que, a su vez, repercutió en el impuesto a los Créditos y Débitos. En segundo lugar, el propio efecto de la devaluación del tipo de cambio oficial a mediados de agosto generó un incremento en la recaudación de derechos de importación (+5% a/a real). Por último, pero no menos importante, la expansión del impuesto PAIS a un conjunto amplio de importaciones de bienes y servicios (Decreto 377/2023), implementada a inicios de agosto, también generó una expansión fuerte de dicho tributo que creció 176% (a/a real) en agosto, ayudando a aumentar los recursos tributarios totales. Sobre este punto, se espera que en lo que queda del año, el impuesto PAIS siga contribuyendo positivamente a la recaudación y aporte cerca de 0,5% del PBI.

Figura 6. Contribución al crecimiento real de la recaudación (variación interanual)



Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

Figura 7. Variación real interanual de la recaudación con y sin derechos de exportación (a/a en %)



Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

Por último, se propone a continuación hacer una breve reflexión mirando la recaudación con algo más de perspectiva, replicando un ejercicio que se suele utilizar en los Reportes de AFISPOP. Consiste en separar el grupo de impuestos típicamente tradicionales (que denominados “núcleo” tributario), de aquellos que son menos ortodoxos y que, además, han sido afectados por sucesivos cambios normativos en los últimos años, para así sacar algunas conclusiones mirando la evolución real de acumulado móvil de 6 meses (para suavizar estacionalidad) (Figura 7). En primer lugar, se destaca que el total de recaudación, en términos reales, está actualmente en niveles similares (algo por arriba) de lo que fue el promedio del cuatrienio 2016–2019, marcando un virtual estancamiento de mediano plazo. En segundo lugar, el incremento durante el 2022, que permitió transitoriamente superar ampliamente el promedio de 2016–2019, se dio principalmente producto del aporte que hicieron el grupo de impuestos menos tradicionales, ya sea por la incorporación de nuevos impuestos de emergencia, el incremento de alícuotas o base imponible de algunos de ellos o el efecto de un shock de precios internacionales (PAIS, Bienes Personales, Derechos de Exportación, entre otros). Y, por último, ya más recientemente, se observa una parcial recuperación de los tributos mas tradicionales (“núcleo”), pero aún así, no logran superar los niveles promedio alcanzados durante 2016–2019. La evolución futura de la recaudación, en particular del grupo de tributos tradicionales, estará ineludiblemente relacionada con la capacidad de la economía de mantener un ritmo sostenible y sostenido de crecimiento.