



Primeras observaciones al Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2018

Septiembre 2017

Equipo de Discusión

Horacio Fernández
Gustavo Lahoud
Roberto Larosa
Alejandro López Mieres
Claudio Lozano
Tomás Raffo
Ana Rameri
Mariana Rivolta

Base Estadística
Samantha Horwitz
Ignacio López Mieres
Javier Rameri

Presentación

Entregamos a continuación un análisis del Presupuesto de la Administración Pública Nacional para el año 2018 elaborado por nuestro Instituto. En el mismo se analizan los vectores distintivos de la política presupuestaria con las que el Poder Ejecutivo elaboró las previsiones de gastos y recursos para el próximo ejercicio, sus inconsistencias y contradicciones.

Sintéticamente podemos afirmar que el, que el proyecto oficial se caracteriza por proponer tres ejes alrededor de los cuales se ordena su elaboración: **Ajuste, tarifazo y endeudamiento.**

Ajuste: ya que el aumento del gasto que se presenta es solo en términos nominales, de considerar sólo la inflación prevista en la pauta oficial la mayoría de los componentes del gasto o no aumentan o disminuyen.

Tarifazo: la partida prevista para Servicios Económicos, principalmente los subsidios a las tarifas prevé una baja nominal del 8,1%, en particular las destinadas al área energética presentan una caída (computando la módica pauta inflacionaria oficial) que supera el 38%. Es decir que el gobierno apuesta a seguir reduciendo el nivel del gasto transfiriendo sobre los hogares los aumentos de tarifas.

Endeudamiento: el gobierno solicita al parlamento autorización para tomar deuda por 46.000 millones de dólares cifra que de concretarse incrementaría el stock de deuda desde el año 2016 en u\$s. 120.000 millones. A su vez los pagos por intereses de deuda llegan a \$ 280.000 millones. Los pagos por intereses superan las partidas previstas para Salud, Educación, Defensa y Seguridad, Cultura, Vivienda y Urbanismo etc. Generando una lógica perversa de tomar deuda para pagar deuda, pago que induce por un lado cada vez mas ajustes, y una lógica de endeudamiento perpetuo que nuestro país ya ha vivido.

Es decir, esta irracional política de ajuste y endeudamiento sumada a las inconsistencias y contradicciones con las que se elaboró el proyecto oficial (inflación, crecimiento, comercio exterior etc.) llevan implícitas la reproducción de un cuadro social crítico y aceleran las condiciones de crisis externas de las que la Argentina tienen memoria y que terminan descargando sobre los sectores populares las recetas ya conocidas de mayores ajustes y empobrecimiento.

Horacio Fernández
IDEP

Hugo Godoy
Sec. Gral. ATE

Primeras observaciones al Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2018

En un primer análisis del presupuesto nacional para el corriente año es importante resaltar que junto la presentación del mismo se hizo en concordancia con tres proyectos de Ley que actúan en conjunto sobre la gestión de recursos y gastos previstos para el año próximo.

En efecto, un día antes de la presentación presupuestaria se hizo lo propio con el Proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal (sintéticamente limita los gastos corrientes de Nación y Provincias a la inflación esperada para el año próximo, limita el crecimiento de las plantas de personal para ambas jurisdicciones y la capacidad de endeudamiento provincial). Al mismo tiempo se modifica la Ley del impuesto sobre créditos y débitos bancarios (Impuesto al cheque) que se corparticipaba 30% a provincias y el 70% a la Nación destinando este último monto a la ANSeS. Así mismo se presentó una ley de Revalúo Fiscal (simplificadamente ajuste por inflación de activos empresarios), este revalúo disminuirá el pago futuro por ganancias para las empresas, pero por única vez será alcanzada por un imposición que es estima en \$ 25.000 millones destinado también a la ANSeS. Por último cabe resaltar también que el Art. 89 de la Ley de Presupuesto toma \$ 20.000 millones del capital social del Banco Nación con destino al Tesoro nacional.

Inconsistencias en las previsiones presupuestarias

Las estimaciones macroeconómicas sobre las que se elabora el presupuesto presentan algunas inconsistencias que creemos importante resaltar.

- a) **Variación de precios:** el proyecto prevé una variación interanual para el año próximo del 15,7%. Creemos que la misma se encuentra subestimada. La variación de precios interanual para el corriente año está prevista en 24,5%, con una inflación núcleo (que no depende de los aumentos de tarifas y con fuerte incidencia de alimentos) que está estabilizada en un 1,5% mensual. La sola anualización de este índice nos ubica en un 18% anual, si por otra parte falta computar los aumentos de tarifas anunciados para Octubre mas el fuerte tarifazo que se deduce de la presentación presupuestaria es de esperar que el índice para el año próximo se ubique en un 20%. Aclarando que esto va de la mano de una fuerte política contractiva del BCRA que influirá negativamente en otras variables esperada.
- b) **Crecimiento de la economía:** El mensaje espera cerrar este año con un crecimiento del 3%, expectativa que supera el conjunto de previsiones (REM del BCRA) que lo ubica en un 2,7%, y propone un crecimiento para el próximo del 3,5% que se sobrevalúa siendo mas acertado un 3%. Tres son las razones que permiten hacer esta previsión. En primer lugar la presentación oficial propone un

crecimiento del 3,3 puntos sobre el PBI del consumo privado, ahora bien el 50% del consumo está compuesto por el consumo popular. En una economía que genera puestos de trabajo que no satisfacen el aumento vegetativo de la población y que no permite la recuperación real de sus ingresos esta previsión aparece poco consistente. Así mismo y como contrapartida de la política de altas tasas que garantiza maniobras especulativas es difícil prever un fuerte incremento del consumo de sectores de altos ingresos. Cabe destacar que así mismo se pronostica un aumento menor del consumo público con respecto al año 2017. Lo que aumenta la inconsistencia habida cuenta que el consumo total incide en un 80% del Producto.

- c) **Comercio exterior:** se proyecta un aumento del 5,6% i.a. de las exportaciones contra un incremento de 1,8 pp del año en curso y para las importaciones el aumento 2018 será de 6,8% contra 10,1% que crecieron este año. Aquí vale resaltar que resulta difícil de aceptar que un crecimiento de la economía mayor para el próximo año pueda ir de la mano con un incremento menor de las importaciones, dada la rígida elasticidad que tiene el aumento del producto con los bienes intermedios y de capital que deben importarse. Por lo que debe esperarse un mayor incremento de las importaciones que el propuesto. Por otra parte aparece como muy optimista la proyección de un incremento de las exportaciones de 5,6% i.a. cuando el propio mensaje evalúa precios internacionales similares a los actuales. Vale resaltar que con las previsiones oficiales se proyecta un saldo comercial negativo por 5600 millones de dólares, creciente además año a año, situación que se agravará por lo ya dicho. Es decir nuestra inserción en el comercio mundial demanda mas divisas de las que ingresan.
- d) **Inversiones:** Se proyecta un aumento de 12pp i.a.. Con un gasto de capital previsto para el próximo ejercicio en levemente superior a la inflación proyectada por el gobierno (17,2%) se desprende que el impulso de este rubro estará asociado a la inversión privada. En ese sentido a través de la modalidad de proyectos público privados se estima que la inversión en obra pública crezca un 3,5% del PBI aportando 2,7 pp el sector privado y 1,8 pp. el Estado. Ahora bien dadas las fuertes tasas positivas que mantiene el BCRA para contener la inflación y un dólar que se presupuesta con un promedio de \$ 19,3, en línea con la pauta inflacionaria (valor que es dable esperar dada la monumental entrada de divisas esperada por el endeudamiento) resulta poco creíble un comportamiento de la inversión. Sobre todo cuando resultan mucho más atractivas maniobras especulativas con altas tasas cubiertas por un dólar acotado.

¿Cuál es la lógica de este presupuesto?

A partir de las precisiones realizadas sobre los supuestos presupuestarios y del análisis del proyecto se puede afirmar que el mismo define un sendero impulsado por tres vectores: **AJUSTE, TARIFAZO Y ENDEUDAMIENTO**. Veamos por separado cada uno de los mismos.

a) **Ajuste:** el proyecto estima un crecimiento del gasto total del 16 % con respecto al ejercicio 2017. Es dable aclarar que este cálculo se hace sin tomar en cuenta la inflación, razón por la cual si se ajusta con el índice oficial el gasto no aumenta, sino que se mantiene prácticamente constante. **En cambio si se calcula con una pauta más realista el total de gastos cae algo más del 3%.** Dado que la composición del gasto no es homogénea en cuadros anexos se muestra la proyección oficial y su ajuste tanto con la pauta oficial de inflación como con la alternativa.

Vale sí hacer algunas precisiones. El gasto social que el gobierno presenta como creciendo al 21% si se lo ajusta con la pauta oficial el crecimiento es del 4% pero utilizando la pauta alternativa prácticamente no aumenta. Verificándose disminuciones en Ciencia y Técnica, Trabajo, Vivienda y Urbanismo y Agua potable y Alcantarillado. En tanto Salud presenta un leve aumento (1,5%) con la estimación oficial y una caída con la estimación propia. Ver para más información el análisis detallado del gasto social.

Gasto de Capital. La propuesta detalla un aumento del 17,2% con relación al año 2017. Ahora bien si se realizan los ajuste ya explicados el aumento es del 1,5% y de una caída del 2,8% respectivamente. Vale esta aclaración ya que el aumento de la inversión esperado no tiene como factor de impulso el gasto público. Estando cifradas las expectativas en un aumento de la inversión privada a través de los proyectos de Participación Público Privada (ppp), que según explica el mensaje oficial llegarían a los \$ 225.000 millones contra los \$ 221.000 millones del Estado. Ahora bien con las características de la política monetaria descriptas resulta dudoso tal monto a menos que las condiciones de la ppp sean más ventajosas que los beneficios que garantiza la especulación atada a tasa y dólar. Por lo tanto no sería sorprendente que el Estado aparezca tomando avales o endeudándose para facilitar esta operatoria. Es dable destacar en este sentido que en el endeudamiento previsto figuran \$ 61000 millones destinados a Adelantos a Proveedores y contratistas.

b) **Tarifazo:** con el objetivo de cumplir con las metas oficiales de déficit, las que mas adelante analizaremos, se propone un fuerte ajuste del 16,2 en el rubro subsidios económicos principalmente subsidios tarifarios. Aplicando las correcciones que venimos haciendo para todos los rubros del gasto la caída de este rubro es del 31,9 y del 36,2%. Lo que obviamente se traducirá en un incremento tarifario. Ahora bien dado que el rubro que más se reduce son los subsidios energéticos 22,7% oficial y con las correcciones que venimos efectuando 37,9 y 42,2%. Es dable esperar aumentos superiores a esos porcentajes para gas y tarifas

eléctricas, a las que hay que sumar las ya anunciadas posteriores a las elecciones de Octubre.

c) Endeudamiento: la coherencia en una política económica que transfiere recursos a los sectores más concentrados de la economía restando recursos públicos, la no regulación de las tasa de ganancias de estos sectores no orientando un proceso de inversión que permita el crecimiento genuino de la economía, una inserción internacional subordinada combinada con una constante fuga de capitales lleva a que el proceso de endeudamiento de nuestra economía esté atada a un creciente endeudamiento. Durante la actual gestión ese crecimiento es explosivo.

Para el corriente año se proyecta un incremento neto de deuda de 46.000 millones de Dólares. **Lo que incrementará el endeudamiento desde el año 2016 en 120.000 millones.**

Cabe aquí destacar que el pago de intereses de la deuda para el año próximo alcanza los \$284.000 millones, siendo así **la única partida del gasto que aumenta realmente cualquiera sea la pauta de inflacionaria.** Siendo superior a los montos destinados a Subsidios económicos, Universidades, Defensa y Seguridad, Salud, Educación y cultura, Vivienda y Urbanismo entre otras (ver cuadros de detalle sobre el gasto). Un sendero de creciente endeudamiento con una economía que no retiene los dólares que genera (hay que recordar que según la información proporcionada por el INDEC los activos de argentinos en el exterior son comparable al monto total de deuda pública actual) termina en estrangulamientos externos que inducen brutales ajustes.

Como un perro que se muerde la cola, el gobierno propone una lógica irracional que radica en endeudarse mientras ajusta el gasto y las condiciones de vida de la población, para volver a endeudarse a efectos de financiar un déficit que se sigue expandiendo por el solo hecho de haberse endeudado.

Déficit del Ejercicio

La presentación oficial destaca que siguiendo un comportamiento virtuoso reduce los actuales montos del déficit primario (antes del pago de intereses de la deuda) con respecto al año en curso. Ahora bien es importante destacar que tanto en la pauta de aumentos salariales como de jubilaciones y asignaciones no se contemplan aumentos para el año 2018 y el crecimiento previsto solo recepta la anualización de los últimos aumentos otorgados. Por lo tanto si se calculan las erogaciones estimando solo un aumento de salarios en línea con la pauta inflacionaria propuesta por la Secretaría de Hacienda y en dos tramos, e incrementando jubilaciones y demás prestaciones de acuerdo a la movilidad proyectada para el año 2018 tanto el déficit primario como el financiero aumentan considerablemente.

En efecto mientras las previsiones oficiales marcan resultados negativos de \$394.857 y \$ 678.869 millones respectivamente nuestra estimación supone resultados de \$ 699.989

y \$984.001 millones negativos. Obviamente esto desata mas necesidades de financiamiento que pueden salvarse aumentando el endeudamiento o subejecutando partidas. Cabe así mismo resaltar que así como el ejercicio en curso permitió maquillar los resultados con los ingresos extras recibidos por el blanqueo, para el próximo ejercicio se contarán con el “manotazo” al Banco Nación por 20.000 millones y los ingresos esperados por única vez por el revalúo fiscal 25.000 millones.

Seguridad Social

Vale aquí hacer algunas precisiones sobre el sistema previsional dada la importancia que el rubro jubilaciones y pensiones toma sobre el gasto total: un 44% del gasto corriente primario (antes de pagar intereses), ya que la asignación del 70% del impuesto al cheque (aprox. \$ 147.000 millones) y el monto a recaudar por el revalúo fiscal hablan a las claras de una situación comprometida de la ANSeS. Como afirmación de esto es destacable que el Ministro e Hacienda reconoció en su presentación al plenario de comisiones que el déficit del organismo alcanza a 3,5% del PBI. Es decir que la recaudación del mismo no cubre las prestaciones y gastos de funcionamiento.

Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que los activos con que hoy cuenta el FGS cubren aproximadamente un año de prestaciones. Pero más grave aún es si se analiza que el 62% de esos activos están compuestos por colocaciones del tesoro, que no son tomadas en cuenta al momento de evaluar el total de deuda pública. Es decir, para ser claros, nunca piensan cancelarse. En momentos en que parte de la reforma tributaria en discusión hace blanco en la deducción de “costos laborales”, transitar el camino de reducción de contribuciones laborales anuncia una desaparición de la seguridad social.

Primeras conclusiones

Podemos finalizar esta reseña del presupuesto diciendo el país que esta política propone. En realidad, contradiciéndose en sus propios argumentos, el gobierno que dice quiere reducir los costos laborales para mejorar la competitividad, termina incrementándolos. Si los precios de los alimentos evolucionan por encima del resto y se encarecen los servicios básicos de luz, gas etc., esto incrementa los costos de reproducción de la fuerza de trabajo.

Esto induce una elevación de las demandas salariales que en tanto no son compensadas en su totalidad, que en tanto no son compensadas en su totalidad dan como resultado el deterioro de la fuerza laboral y a la vez falta de recursos para demandar bienes industriales que excedan lo más elemental.

Es decir, el gobierno de Macri al tiempo que incrementa los costos del sector industrial por la vía de incrementar el precio de los alimentos, de la energía e incluso los costos financieros mediante la política de tasas del BCRA, reduce el mercado interno de bienes industriales, el cual a su vez es amenazado por una mayor permisividad en el ingreso de importados. Al centrar su política en la transferencia de renta a los sectores del

agronegocio exportador, las petroleras y el sector financiero (a través de la valorización financiera), incrementa los costos del sector industrial, deteriora los salarios y achica el mercado interno.

En suma, esta irracional política de ajuste y endeudamiento, plagada de contradicciones e inconsistencias que cuestionan todos los supuestos planteados por el oficialismo en el presupuesto, y que a la vez lleva implícitas las condiciones que propician la reproducción de crisis sociales y externas como enseña de manera elocuente la historia argentina reciente, es a la vez una política compatible con la consolidación de un modelo productivo extractivista y desindustrializador, depredador de los recursos naturales y el medio ambiente.

Cuadros comparativos sobre el Gasto Presupuestado Ajustado por inflación

Cuadro N°1. Estimaciones de la variación del IPC para el período 2017-2018.

Concepto	2017	2018	Variación
<i>Proyección IPC 2017-2018 (1)</i>	100	115,7	15,7
<i>Proyección IPC 2017-2018 (2)</i>	100	120	20,0

Cuadro N°2. Gasto por Finalidad – Función. Variaciones nominales y reales, con distintas pautas inflacionarias. En millones de pesos.

Finalidad	En Millones de Pesos			Variación Nominal (2017-2018)	Variación Real (1) (2017-2018)	Variación Real (2) (2017-2018)
	2017	2018	Diferencia '17 vs '18			
Administración Gubernamental	142.617	143.879	1.262	0,9%	-12,8%	-15,9%
Servicios de Defensa y Seguridad	128.954	146.773	17.819	13,8%	-1,6%	-5,2%
Servicios Sociales	1.570.577	1.900.467	329.890	21,0%	4,6%	0,8%
Servicios Económicos	333.685	306.627	-27.058	-8,1%	-20,6%	-23,4%
Deuda Pública	222.679	285.410	62.731	28,2%	10,8%	6,8%
Total Gastos Corrientes y de Capital	2.398.511	2.783.156	384.645	16,0%	0,3%	-3,3%

Cuadro N°3. Gasto por Jurisdicción. Variaciones nominales y reales, con distintas pautas inflacionarias.
En millones de pesos.

Jurisdicción	En millones de pesos			Variación Nominal	Variación Real (1)	Variación Real (2)
	2017	2018	Diferencia			
Poder Legislativo Nacional	17.025	20.305	3.280	19,3%	3,1%	-0,6%
Poder Judicial Nacional	28.883	34.366	5.483	19,0%	2,8%	-0,8%
Ministerio Público	10.213	11.878	1.665	16,3%	0,5%	-3,1%
Presidencia de la Nación	8.604	10.192	1.588	18,5%	2,4%	-1,3%
Jefatura de Gabinete de Ministros	6.442	6.537	95	1,5%	-12,3%	-15,4%
Ministerio de Modernización	5.011	5.192	181	3,6%	-10,4%	-13,7%
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	59.440	60.821	1.381	2,3%	-11,6%	-14,7%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	8.200	8.503	303	3,7%	-10,4%	-13,6%
Ministerio de Justicia y DDHH	18.254	21.142	2.888	15,8%	0,1%	-3,5%
Ministerio de Seguridad	106.454	120.935	14.481	13,6%	-1,8%	-5,3%
Ministerio de Defensa	102.187	116.466	14.279	14,0%	-1,5%	-5,0%
Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas	6.609	7.123	514	7,8%	-6,8%	-10,2%
Ministerio de Producción	8.873	8.343	-530	-6,0%	-18,7%	-21,6%
Ministerio de Agroindustria	17.887	17.283	-604	-3,4%	-16,5%	-19,5%
Ministerio de Turismo	2.440	2.608	168	6,9%	-7,6%	-10,9%
Ministerio de Transporte	104.392	97.798	-6.594	-6,3%	-19,0%	-21,9%
Ministerio de Energía y Minería	125.684	101.201	-24.483	-19,5%	-30,4%	-32,9%
Ministerio de Educación	133.878	163.168	29.290	21,9%	5,3%	1,6%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	16.350	19.271	2.921	17,9%	1,9%	-1,8%
Ministerio de Cultura	3.827	4.481	654	17,1%	1,2%	-2,4%
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seg. Social	1.057.320	1.293.362	236.042	22,3%	5,7%	1,9%
Ministerio de Salud	49.453	56.486	7.033	14,2%	-1,3%	-4,8%
Ministerio de Ambiente y Des. Sustentable	5.276	5.882	606	11,5%	-3,6%	-7,1%
Ministerio de Desarrollo Social	144.001	174.571	30.570	21,2%	4,8%	1,0%
Servicio de la Deuda Pública (*)	222.375	285.129	62.754	28,2%	10,8%	6,8%
Obligaciones a cargo del Tesoro	129.434	130.113	679	0,5%	-13,1%	-16,2%
TOTAL ADMINISTRACIÓN NACIONAL	2.398.512	2.783.156	384.644	16,0%	0,3%	-3,3%

Breves apuntes sobre el gasto social en el Presupuesto 2018

El presupuesto asignado a servicios sociales está previsto para el próximo año en \$1.900.467 millones. Esta cifra representa el 68% del gasto público total e implica respecto al año 2017 un aumento del 21%. La ampliación presupuestaria anual es, en términos monetarios, de \$329.890 millones de los cuales, el 77% tiene como destino cubrir la seguridad social. Sin embargo, al evaluar tales aumentos en relación a la pauta inflacionaria oficial (del 15,7%), el aumento se ve acotado al 4,6% y en algunas funciones particulares del gasto social como Ciencia y Técnica (-2,1%), Trabajo (-3,1%) y Vivienda y Urbanismo (-3,8%), el presupuesto propone directamente un ajuste. La pauta de inflación oficial en torno al 16%, de todos modos, queda retrasada en relación al curso adoptado durante los últimos meses. En virtud de acercarnos a una pauta más realista de crecimiento de precios, cercana al 20%, surge que el gasto social se mantiene en el mismo nivel del 2017, al tiempo que caen cinco de las ocho funciones del mismo: Salud (-2,4%), Ciencia y Técnica (-5,6%), Trabajo (-6,6%) y Vivienda y Urbanismo (-7,3%) y Agua Potable y Alcantarillado (-1,8%).

Cabe resaltar, que en relación al escenario de mayor pauperización social, actualmente reflejado en un aumento de cantidad de indigentes, la dinámica del gasto social implica, durante el próximo año, una caída del -6,5% y desde el año 2015 al 2018 (considerando las proyecciones de gasto del próximo año) un retroceso del -16,8%.

Por otra parte, cabe resaltar que los acotados incrementos reales observados en algunas funciones del gasto social, como las prestaciones de Seguridad Social y algunos programas de Promoción y Asistencia Social–Argentina Trabaja, hasta el momento, el más importante-, obedecen mayormente a una operación contable usualmente utilizada en la confección de los presupuestos nacionales, que consiste en la anualización del último monto pagado del año en curso. Lo mismo ocurre con el inciso correspondiente a “Remuneraciones” –el salario de los trabajadores del APN- el cual refleja un incremento del 16% que no es más que la anualización del salario del mes de Agosto del 2017 proyectado al todo el año 2018. En este caso, este incremento nominal ficticio - ya que no contiene pauta salarial alguna para el año siguiente- contiene una pérdida del poder adquisitivo del salario del -4%.

Lo mismo sucede con buena parte del gasto asignado a jubilaciones y pensiones así como también el correspondiente a las asignaciones familiares, tanto contributivas como la AUH. En estas dos prestaciones, la última actualización de la fórmula de movilidad pagada en el mes de Septiembre de 13,32%, que llevó a la AUH a \$1.412 y al haber mínimo a \$7.250, también implicaron un retraso cercano al -4% respecto del año anterior. Considerando toda la gestión de Cambiemos, los salarios de los estatales acumulan al año 2017 una caída salarial del -9,3% y las prestaciones sociales a los niños y a los adultos mayores alcanzan caídas del orden del -5%, que no parece revertirse en

las proyecciones del próximo presupuesto. Estos números de ajuste están de fondo en los aumentos asignados, en términos nominales (del 22%) y en términos reales (de entre el 1,7% y 5,6%),

Lo anterior también se refleja en el aumento nominal del 26,2% y real de entre 1,8% y 5,6% asignado a los programas sociales como el Argentina Trabaja. En este caso, la última actualización estipulada apenas logra compensar los efectos de la inflación del período, aunque la consideración de toda la gestión macrista devuelve un escenario regresivo en cuanto al nivel de ingresos transferido a la población receptora del orden del -4,4%. De todos modos, la mayor erogación en este caso también puede obedecer a la extensión del Salario Social Complementario (SSC) a una mayor cantidad de cooperativistas como estaba estipulado en la ley que declaró el estado de emergencia social hasta el 31/12/2019. Hasta el momento consiste en el pago del salario a 60.000 trabajadores de la economía popular y alcanzará los \$4.030, equivalente al monto transferido por el PAT.

Por lo tanto, la propuesta social contenida en el presupuesto del año siguiente supone un ajuste en la mayor cantidad de las áreas sensibles dedicadas a atender la problemática social (como trabajo, salud, vivienda ciencia y técnica, entre otras) mientras en aquellas en las cuales parece verificarse acotados incrementos, sólo se constituyen como simples cristalización del retroceso del período anterior.

Cuadro N° 1: Gasto en Servicios Sociales. Variaciones nominales y reales, con distintas pautas inflacionarias. En millones de pesos.

Finalidad	Función	En millones de pesos			Variación Nominal	Variación Real (1)	Variación Real (2)
		2017	2018	Diferencia			
Servicios Sociales	Salud	91.289	106.961	15.672	17,2%	1,3%	-2,4%
	Promoción Y Asistencia Social	46.594	56.723	10.129	21,7%	5,2%	1,4%
	Seguridad Social	1.177.851	1.433.037	255.186	21,7%	5,2%	1,4%
	Educación Y Cultura	166.629	203.759	37.130	22,3%	5,7%	1,9%
	Ciencia Y Técnica	31.325	35.490	4.165	13,3%	-2,1%	-5,6%
	Trabajo	8.589	9.627	1.038	12,1%	-3,1%	-6,6%
	Vivienda Y Urbanismo	31.136	34.640	3.504	11,3%	-3,8%	-7,3%
	Agua Potable Y Alcantarillado	17.165	20.230	3.065	17,9%	1,9%	-1,8%
	Total Servicios Sociales	1.570.577	1.900.467	329.890	21,0%	4,6%	0,8%

(1) IPC 2018:15,7%

(2) IPC 2018: 20%

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2018.

Cuadro N° 2. Gasto Corrientes Primarios. Prestaciones Sociales. Variaciones nominales y reales, con distintas pautas inflacionarias. En millones de pesos.

Gastos Corrientes Primarios	En Millones de Pesos			Variación Nominal	Variación Real (1)	Variación Real (2)
	2017	2018	Diferencia			
Jubilaciones y pensiones contributivas	891.832	1.089.958	198.126	22,2%	5,6%	1,8%
Asignaciones (familiares y por hijo)	140.193	171.036	30.843	22,0%	5,4%	1,7%
Pensiones No Contributivas (PNC)	101.027	120.828	19.801	19,6%	3,4%	-0,3%
Prestaciones del INSSJP	30.683	37.740	7.057	23,0%	6,3%	2,5%
Otros Programas	41.366	52.184	10.818	26,2%	9,0%	5,1%
Total Prestaciones Sociales	1.205.101	1.471.747	266.646	22,1%	5,6%	1,8%

(1) IPC 2018:15,7%

(2) IPC 2018: 20%

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2018.

Cuadro N°3: Evolución del gasto social real en función de la evolución de la población indigente.

Concepto	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs 2015
Servicios Sociales	861.814	1.195.947	1.570.577	1.900.467	21,0%	120,5%
Población indigente	2.285.058	2.490.114	2.686.358	2.898.069	7,9%	26,8%
Índice Gasto social per cápita indigente	100,0	127,3	155,0	173,9	12,2%	73,9%
IPC	100,0	139,4	174,2	209,0	20,0%	109,0%
Índice Gasto social real per cáp. indigente	100,0	91,4	89,0	83,2	-6,5%	-16,8%

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2018.

CUENTA AHORRO - INVERSION - FINANCIAMIENTO

En millones de pesos

CONCEPTO	2018 SH (1)	2018 EP (2)	DIF. (2) - (1)	VAR. % (2)/(1)
I) INGRESOS CORRIENTES	2.090.484,0	2.090.484,0	0,0	0,0%
- INGRESOS TRIBUTARIOS (1)	1.176.239,0	1.176.239,0	0,0	0,0%
- CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL (1)	769.367,0	769.367,0	0,0	0,0%
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	51.216,0	51.216,0	0,0	0,0%
- VENTAS DE BS.Y SERV.DE LAS ADM.PUB.	5.924,0	5.924,0	0,0	0,0%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	83.695,0	83.695,0	0,0	0,0%
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	4.043,0	4.043,0	0,0	0,0%
- OTROS INGRESOS	0,0	0,0	0,0	0,0
II) GASTOS CORRIENTES	2.572.214,0	2.877.346,8	305.132,8	11,9%
- GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	407.679,0	434.608,3	26.929,3	6,6%
. Remuneraciones (2)	319.126,0	346.055,3	26.929,3	8,4%
. Bienes y Servicios	88.553,0	88.553,0	0,0	0,0%
. Otros Gastos	0,0	0,0	0,0	0,0%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	284.012,0	284.012,0	0,0	0,0%
. Intereses	284.012,0	284.012,0	0,0	0,0%
. Otras Rentas	0,0	0,0	0,0	0,0%
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL (3)	1.210.786,0	1.388.607,5	177.821,5	14,7%
- OTROS GASTOS CORRIENTES	74,0	74,0	0,0	0,0%
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES (4) (5)	669.663,0	770.045,0	100.382,0	15,0%
- OTROS GASTOS	0,0	0,0	0,0	0,0%
III) RESULT.ECON.: AHORRO/DESAHORRO (I-II)	-481.730,0	-786.862,8	-305.132,8	63,3%
IV) RECURSOS DE CAPITAL	13.802,0	13.802,0	0,0	0,0%
V) GASTOS DE CAPITAL	210.941,0	210.941,0	0,0	0,0%
- INVERSION REAL DIRECTA	62.245,0	62.245,0	0,0	0,0%
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	140.147,0	140.147,0	0,0	0,0%
- INVERSION FINANCIERA	8.549,0	8.549,0	0,0	0,0%
VI) INGRESOS TOTALES	2.104.286,0	2.104.286,0	0,0	0,0%
VII) GASTOS TOTALES	2.783.155,0	3.088.287,8	305.132,8	11,0%
VIII) GASTOS PRIMARIO	2.499.143,0	2.804.275,8	305.132,8	12,2%
IX) RESULTADO PRIMARIO (VI-IX)	-394.857,0	-699.989,8	-305.132,8	77,3%
X) RESULTADO FINANCIERO	-678.869,0	-984.001,8	-305.132,8	44,9%
- RENTAS PERCIBIDAS DEL BCRA	0,0	0,0	0,0	0,0%
- RENTAS PERCIBIDAS POR EL FGS	121.258,0	121.258,0	0,0	0,0%
- INTERESES PAGADOS INTRA-ADM. NACIONAL	121.258,0	121.258,0	0,0	0,0%
XI) FUENTES FINANCIERAS	2.199.269,0	2.504.401,8	305.132,8	13,9
- DISMINUCIÓN DE LA INVERSION FINANCIERA	18.618,0	18.618,0	0,0	0,0
- ENDEUDAM.PUB E. INCRMEN.OTROS PASIVOS (6)	2.180.651,0	2.485.783,8	305.132,8	14,0
- AUMENTO DEL PATRIMONIO	0,0	0,0	0,0	0,0
XII) APLICACIONES FINANCIERAS	1.520.400,0	1.520.400,0	0,0	0,0
- INVERSION FINANCIERA	235.999,0	235.999,0	0,0	0,0
- AMORT.DEUDAS Y DISMIN.OTROS PASIVOS	1.284.401,0	1.284.401,0	0,0	0,0
- DISMINUCION DEL PATRIMONIO	0,0	0,0	0,0	0,0

Notas Estimación Propia 2017

- (1) Recursos Tributarios y Contribuciones a la SS es estimación oficial
- (2) Aumento será del 16% en todo el año, pero se percibirá en dos tramos: un 10% desde el 1° de junio, otro 6% en agosto
- (3) Incluye aumento a jubilados 11% marzo-agosto y 14% septiembre-marzo 2019
- (4) Incluye aumento a Cajas de Asignaciones Familiares y por Hijo 11% marzo-agosto y 14% septiembre-marzo 2019
- (5) Universidades Aumento será del 16% en todo el año, pero se percibirá en dos tramos: un 10% desde el 1° de junio, otro 6% en agosto
- (6) Mayor necesidad de financiamiento

Proyecto Presupuesto 2018. Principales aspectos en el área energética.

La presentación del proyecto de presupuesto de recursos y gastos de la Administración Nacional para el año 2018 en el área energética, se inscribe muy claramente en la visión dominante de **seguridad energética** que caracteriza la concepción estratégica de la política pública de la Administración Cambiemos.

En efecto, tal como se caracteriza en el mismo mensaje que acompaña el texto del proyecto de ley, las decisiones en materia de gastos corrientes y de capital están dirigidas a robustecer el suministro local de energéticos- particularmente, gas natural- a través de políticas de incentivos vinculadas a mayores remuneraciones a las empresas operadoras y, por otro lado, a diversificar las fuentes de generación de energía mediante la incorporación paulatina de oferta de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables y propender al ahorro y eficiencia energética. Esto último, se relaciona con la instrumentación de diversos mecanismos previstos en la legislación de promoción de producción de energía a través de fuentes renovables.

Pero, en lo que respecta a las políticas promocionales en materia de hidrocarburos, las mismas se concentran en los **proyectos de gas no convencional**- fundamentalmente *shale gas* y en menor medida, *tight gas*-, en la cuenca neuquina, en la formación Vaca Muerta. A su vez, en materia de extracción de crudo, durante 2017 se ha operado la paulatina adecuación a los precios internacionales- que en los últimos tres años han sido más bajos que los locales-, de forma tal que los subsidios implícitos que fueron parte de los esquemas de transferencias de recursos a los conglomerados del sector en los últimos años, se desvanecen o se debilitan decisivamente. También, en este escenario, se restablecen las condiciones para el incremento de la importación de combustibles líquidos, ya que la coyuntura internacional de precios a la baja, habilita el mecanismo importador por parte de las empresas, a falta de criterios regulatorios claros de protección y promoción de la oferta nacional.

Ahora, si se observa la confección del Presupuesto 2018 en materia de energía, se pueden distinguir algunas cuestiones que marcan la coherencia con la línea de gestión de la política energética iniciada a fines de 2015 por la Administración Cambiemos.

En primer lugar, el eje vinculado a la **promoción de las energías renovables** se consolida a partir de la aprobación de los proyectos y de los instrumentos específicos previstos en la legislación de promoción de producción eléctrica a partir de fuentes renovables (leyes 26.190 y 27.191, esta última, de fines de 2015). En ese marco, en el artículo 23 del proyecto de Presupuesto 2018, se establecen *cupos fiscales para ser asignados a los beneficios promocionales previstos* en la legislación mencionada. En este caso, suman 1.424.250.000 de dólares. Esta fuente de recursos, se complementa con la emisión de letras del Tesoro por un monto máximo de 2.422.500.000 de dólares, destinados a cubrir las garantías establecidas en el Fondo de Promoción de Energías Renovables (FODER) para asegurar el pago, por parte de CAMMESA, de la energía adicional generada en el marco de estos proyectos. Así se establece en el artículo 42 del proyecto. Estos mecanismos, están previstos también en la legislación señalada. Por ende, a partir de ambos instrumentos, se disponen casi u\$s 4.000 millones de dólares para la puesta en marcha de los proyectos renovables durante 2018 y, muy probablemente, 2019, ya que se trata de obras con presupuestos plurianuales.

En segundo lugar, en lo que respecta a la política hidrocarburífera en general y al subsector eléctrico, el presupuesto establece algunas cuestiones relevantes, en línea con la política de **seguridad energética** y de **priorización del suministro y disponibilidad**, antes que del autoabastecimiento. Entre ellas:

- Se faculta al Poder Ejecutivo Nacional para endeudamiento destinado a la adquisición de combustibles líquidos y gaseosos y la importación de energía eléctrica, por un monto total de 14.000 millones de pesos. Aquí no hay nada nuevo, ya que se trata de la aplicación de recursos a las políticas de importación que nuestro país necesita cubrir a los efectos de paliar su déficit energético.
- Se restituye la eximición de impuestos a los combustibles líquidos vigentes en la Argentina a la importación de gas oil y diesel oil, hasta un máximo de 1.500.000 m³ en el año, aunque esa cifra puede elevarse hasta un 20% adicional en función de los requerimientos del mercado, según sea definido por las autoridades. Esto se establece en el artículo 95 del proyecto de Presupuesto. Esta facultad no fue incorporada en los últimos tres presupuestos- el último del gobierno de Cristina Kirchner y los dos primeros años de Macri-, pero estimamos que su restablecimiento está relacionado con la necesidad de asegurar políticas de suministro y disponibilidad de combustibles, en un contexto de caída en la extracción de crudo y de aumento de los niveles de importación por parte de las empresas. Ese combo, sólo puede ser explicado desde un mix que suma mayor liberalidad para el accionar de las empresas con menores restricciones por parte de la autoridad regulatoria pública.
- Las empresas del sector energético- fundamentalmente CAMMESA en el área eléctrica-, como así también otras empresas en los rubros de transporte e infraestructura, **podrán celebrar contratos de Participación Público-Privada, en el marco de la ley 27.328**, que habilita esa posibilidad. En lo que respecta a CAMMESA, esa facultad se establece en el artículo 85 del proyecto de Presupuesto. Esto sí debe ser identificado como una novedad, en función de los criterios priorizados para la realización de obra pública.
- En lo que respecta a las políticas de transferencias de subsidios, la decisión gubernamental está en línea con la consolidación de las políticas de incentivos a la extracción de gas no convencional en el yacimiento Vaca Muerta, en la cuenca neuquina. Es importante señalar que a comienzos de 2017, se emitió una resolución por la que se establecen precios diferenciales entre u\$s 7,50 y u\$s 6 para el período 2018-2021, para la extracción de ese tipo de hidrocarburo en la cuenca neuquina. Esos criterios, están en línea con el mayor flujo de fondos que se destinaron en 2016 y 2017 a la cobertura de subsidios a través del todavía vigente Plan Gas, que rige desde 2013 y que podría discontinuarse a fines de 2017. Este instrumento que señalamos, es el único que está previsto por ahora para reemplazar la posible supresión del Plan Gas. Como dato ilustrativo, desde que este plan está vigente- a fines de 2017 cumplirá cinco años-, se han

transferido desde las arcas públicas al sector privado, más de u\$s 6.700 millones, lo cual les ha permitido a las empresas solventar una parte muy significativas de los compromisos de inversión en los yacimientos.

Finalmente, en lo vinculado a inversiones de capital en obras de infraestructura, despunta la continuidad de las obras de las centrales hidroeléctricas Kirchner y Cepernic en Santa Cruz, que concentran el mayor monto previsto en un esquema de presupuesto plurianual (u\$s 4.700 millones). También están pautados otros proyectos de centrales hidroeléctricas, como la de Chihuido, en Neuquén, por un monto aproximado de u\$s 2.231 millones. Este es uno de los casos, en el que el financiamiento podrá provenir de los acuerdos público-privados. También están previstos los proyectos de la central “Portezuelo del Viento”, la construcción del complejo hídrico multipropósito de los ríos Las Cañas, Gastona y Medina (provincias de Tucumán y Catamarca), aprovechamiento multipropósito El Tambolar (San Juan) y el parque fotovoltaico Cauchari, en Jujuy. Asimismo, habrá recursos destinados a inversiones en aumento de la disponibilidad de energía eléctrica a través de nuevas centrales térmicas o cierres de ciclos combinados. En estos casos, más allá de lo que pueda pautarse en el proyecto, se prevén inversiones superiores a los u\$s 3.000 millones durante 2018 y 2019.

En el sector hidrocarburífero, se da continuidad a la licitación y adjudicación de obras para la extensión de la red de transporte de gas natural. Esas obras son las correspondientes al Gasoducto Regional Centro II, al sistema cordillerano patagónico, al Gasoducto Cordillerano y al Gasoducto de la Costa, en las que se prevé invertir más de 4.000 millones.

Un tercer aspecto a señalar, es el vinculado a la evolución de los subsidios destinados a la **cobertura de los servicios públicos de electricidad y gas natural**. En el proyecto de Presupuesto 2018, se establece una reducción importante del orden del 18,7% con relación a 2017, lo que redundaría en un ahorro de \$28.630 millones (153.356 millones de pesos en 2017 contra 124.726 millones previstos para 2018). Esta decisión es coherente con las políticas de recomposición tarifaria encaradas durante 2016 y 2017, y va de la mano con un nuevo aumento de las tarifas que sigue el criterio establecido durante estos dos últimos años. Asimismo, la política de recomposición de tarifas, va en línea con la decisión política de reducir de manera relevante el peso de los subsidios en el conjunto del producto. Si en 2016, los subsidios a los servicios públicos explicaron un 3,3% del PBI, **en 2017 implican un estimado de 2,2%**, lo cual redundaría en una baja muy significativa de un punto del producto.

Hacia 2018, el objetivo es acentuar esta política para bajar la incidencia de este rubro del gasto muy **por debajo del 2%**. Tal vez el recorte esperado en estos subsidios, estará en el 0,5% del PBI. Los subsidios a energía, combustibles y minería, por un lado, y transporte, por el otro, explican más del 80% del total de las transferencias en la función servicios económicos. En definitiva, se privilegia la profundización de un proceso de ajuste vía nuevas recomposiciones tarifarias de los servicios públicos de gas natural y energía eléctrica, al tiempo que se avanza en una mayor reducción de subsidios combinada con la estabilización de la cobertura de la tarifa social destinada al 30% promedio de los usuarios de ambos servicios públicos.