



INSTITUTO PARA EL DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL

STELLA MALDONADO

Proyecto de presupuesto 2021 de la Provincia de Buenos Aires

Informe elaborado por Andrés Wainer

Síntesis ejecutiva

- ✓ El proyecto de presupuesto 2021 para la provincia de Buenos Aires parte del reconocimiento de una situación económica y social crítica heredada de la gestión de Cambiemos -que mostró una caída del PBG en tres de los cuatro años de gestión-, a la que se sumó el impacto de la pandemia del COVID-19 que generará una contracción de cerca del 12% este año.
- ✓ En dicho marco, para el próximo año se prevé un crecimiento económico de 5,5%, en línea con lo proyectado en el presupuesto nacional. En términos presupuestarios se estima una **mejora real tanto en los recursos como en las erogaciones**, aunque estas aumentarán más que los primeros. De esta manera se espera un **déficit primario** un 85,2% superior al de 2020 (\$ 53.341 millones); sin embargo, el **déficit financiero** (luego del pago de intereses) se incrementa «sólo» un 22,1% (alcanzará los \$ 110.959 millones). Esta diferencia se debe a que, mientras los gastos corrientes y de capital aumentan, se reduce el pago de intereses debido al proceso de reestructuración de la deuda.
- ✓ Por el lado de los ingresos, si bien estos crecerán un poco menos que el nivel de actividad esperado, se observa una **mayor progresividad en la recaudación tributaria**, en tanto los impuestos que crecen más que el promedio afectan a los sectores de más altos ingresos (automotores, inmobiliario) mientras que aquellos de carácter más regresivo (ingresos brutos) lo hacen en menor medida.

Síntesis ejecutiva

- ✓ Si bien la expansión del gasto (5,6%) se encuentra en línea con el crecimiento económico esperado (5,5%), se observa una **mayor presencia del Estado** en lo que hace a su inversión en términos económicos y sociales. Entre las partidas que más crecen se encuentran los gastos de capital, en especial la inversión real directa (obra pública), con lo que se busca, por un lado, mejorar las condiciones estructurales de la provincia y, por otra parte, contribuir a la reactivación del empleo y la demanda. Además, se prevé tanto un incremento del empleo público como de las horas cátedra.
- ✓ Paralelamente se incrementa el presupuesto para salud y educación, mientras que, como se señaló, se reduce el gasto destinado al pago de intereses de la deuda pública.
- ✓ Las necesidades provinciales de financiamiento alcanzarán un total de \$ 257.124 millones, correspondientes al déficit presupuestado y al pago de amortizaciones. Este monto será cubierto con préstamos acordados con organismos multilaterales, la refinanciación de pasivos con el gobierno nacional, la renovación de letras del tesoro y la emisión de nueva deuda. Se trata, en su mayor parte (con excepción del financiamiento de los organismos internacionales), de un **endeudamiento en pesos**, lo que contrasta con el fuerte endeudamiento en dólares en el que había incurrido la gestión de Vidal.

PRESUPUESTO PROVINCIAL 2021

Ingresos, gastos y resultados

- ✓ En el proyecto de presupuesto para 2021 enviado a la legislatura bonaerense se prevé un incremento *real* de los recursos del 4,7%, en tanto se estima que las erogaciones aumentarán un 5,6%. Mientras que los recursos aumentarían por debajo del crecimiento previsto para el conjunto de la economía (5,5%), los gastos lo harían prácticamente en la misma proporción
- ✓ Si se descuentan los gastos extraordinarios realizados en el marco de la pandemia del COVID-19, el gasto real se vería incrementado en un 10%
- ✓ Para 2021 se proyecta un déficit primario del orden de los \$ 53.341, un 85,2% superior al resultado obtenido en 2020, en tanto se estima un déficit financiero de \$ 110.959, un 22,1% más que el proyectado para este año
- ✓ Este incremento de déficit total se debe exclusivamente al mayor déficit primario, ya que se prevé una reducción en el pago de intereses de la deuda a raíz de su reestructuración
- ✓ Si se compara lo proyectado para 2021 con el devengado en 2019 se observa un incremento *real* tanto de los ingresos como de los gastos, aunque estos últimos lo hacen más

Buenos Aires. Recursos, gastos y resultados. Variación real, 2021 (en millones de \$ y %)

	Millones de \$	Variación real	
		2020*	2019
Ingresos totales	1.799.073	4,7%	7,0%
Gastos totales	1.910.032	5,6%	9,6%
Resultado primario	-53.341	- 85,2%	- 175,4%
Intereses	57.618	-7,2%	-56,1%
Déficit financiero	-110.959	22,1%	83,1%

* Valores proyectados en la propuesta de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

RECURSOS

Mayor progresividad en los recursos

- ✓ Se proyecta incrementar los recursos totales un 4,7% en términos reales respecto a este año, 0,8 p.p. por debajo del crecimiento económico esperado. Comparando con 2019 el incremento de los ingresos alcanza el 7,0%
- ✓ Se observa una mayor progresividad en la recaudación tributaria, reflejada en el hecho de que los tributos que crecen más que el promedio son impuestos a los sellos, automotores e inmobiliario, en tanto ingresos brutos, que presenta un carácter más regresivo, crece por debajo
- ✓ Dentro de los ingresos tributarios de origen nacional se destaca el aumento de los ingresos provenientes de la Ley de Financiamiento educativo (\$ 133.019), que se incrementan proporcionalmente más que el resto
- ✓ Si bien las transferencias corrientes es el rubro que registra mayor contracción respecto a 2020 (-29,6% real), esto se debe fundamentalmente a la asistencia extraordinaria que recibió la provincia por parte de la Nación para hacer frente a la pandemia. Al comparar con lo sucedido en 2019 se observa que estas aumentan casi un 15%
- ✓ Dentro de las Transferencias Corrientes adquieren importancia las correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Fiscal. Este fondo corresponde al 1,8% de los fondos coparticipables reasignados por el Poder Ejecutivo nacional en septiembre de este año

Buenos Aires. Recursos por tipo y su variación interanual real, 2021 (en millones de \$ y %)

	Millones de \$	Variación real	
		2020*	2019
<i>Ingresos Corrientes</i>	1.770.521	3,1%	5,9%
Ingresos Brutos	477.824	10,1%	6,9%
Inmobiliario	56.047	12,6%	11,1%
Sellos	56.235	23,4%	9,6%
Automotores	50.122	15,2%	0,4%
Tributos de Origen Nacional	624.971	9,3%	15,5%
Contrib. a la Seguridad Social	272.432	-0,3%	2,5%
Transferencias Corrientes	187.906	-29,6%	14,9%
Otros	44.984	42,8%	-56,5%
<i>Recursos de Capital</i>	28.552	1615,8%	200,9%
Recursos Totales	1.799.073	4,7%	7,0%

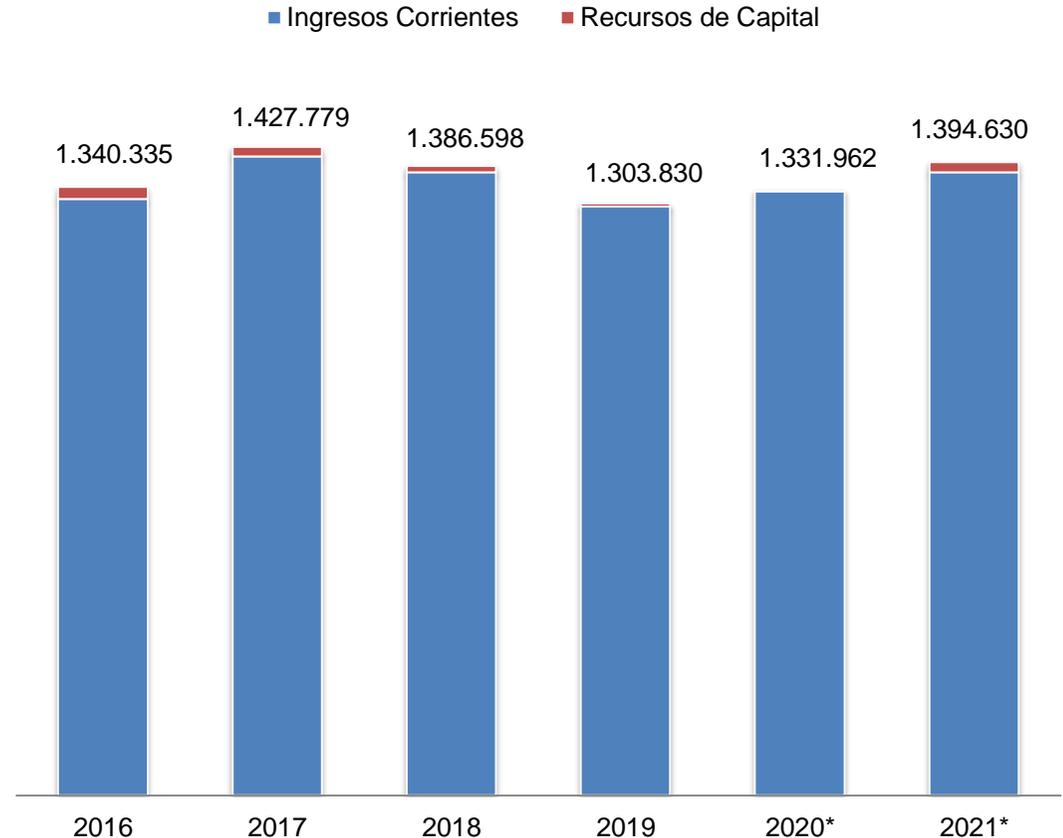
* Valores proyectados en la propuesta de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

La evolución de los ingresos

- ✓ Como se señaló, el proyecto de presupuesto estima incrementar los recursos totales un 4,7% en términos reales respecto a este año
- ✓ Mientras que los ingresos corrientes se incrementarían un 3,1%, los recursos de capital lo harían 1.615,8%. Tal incremento en los recursos de capital se explica por el aumento en las transferencias de capital provenientes del Gobierno Nacional ante el bajo nivel alcanzado en 2020 (y también en 2019)
- ✓ Si bien los recursos totales se incrementan en términos reales respecto a 2019 y 2020, no sucede lo mismo cuando la comparación se retrotrae a 2017 y 2018. Mientras que los recursos presupuestados para 2021 son similares a los de 2018, se encuentran por debajo de los ingresos de 2017, único año en el que la provincia registró crecimiento económico de los cuatro en los que gobernó Vidal

Ingresos según tipo, 2016-2021 (en millones de \$ de 2020)



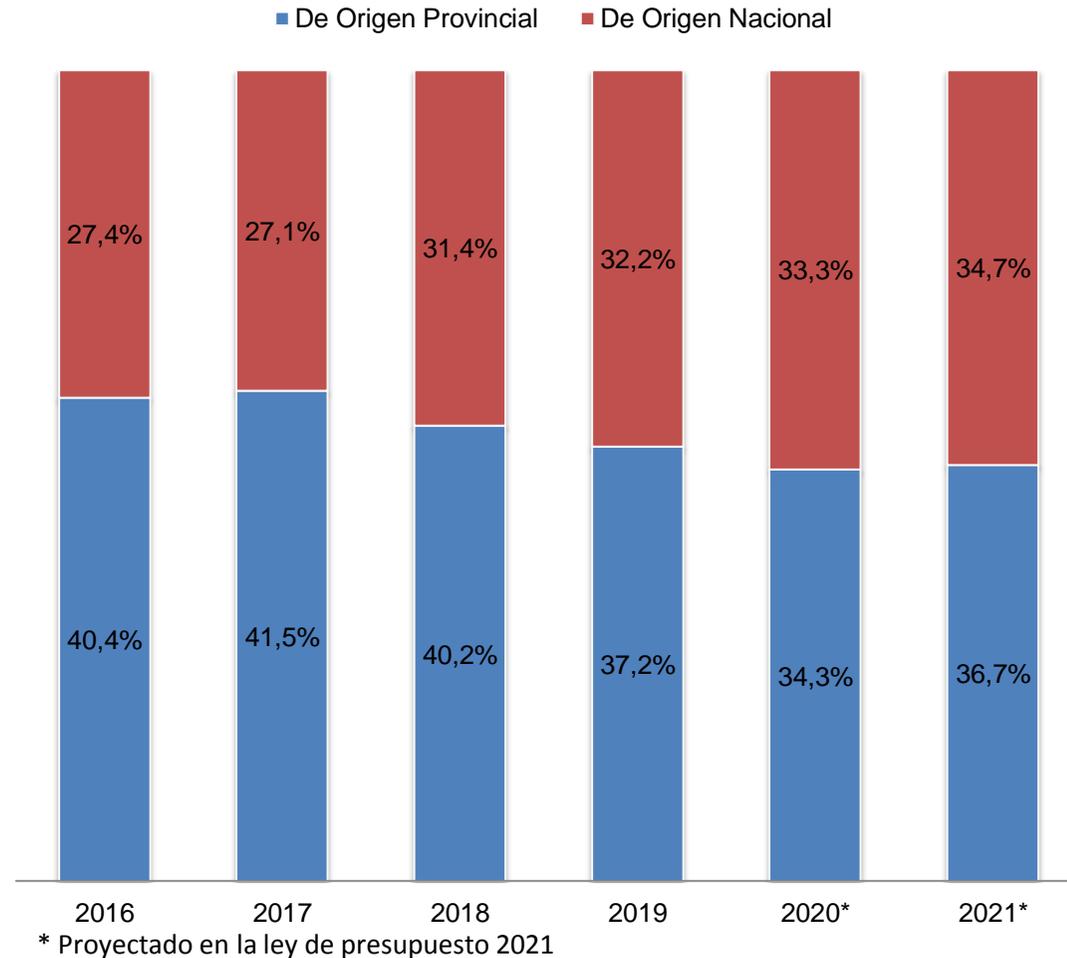
* Projectado en la ley de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

El peso de los recursos nacionales

- ✓ El peso de los recursos tributarios de origen nacional se ha ido incrementando desde 2018 en relación a los de origen provincial
- ✓ Esta tendencia continuó en el 2020 en el marco de las transferencias extraordinarias que realizó el gobierno nacional para hacer frente a los gastos ocasionados por la pandemia del COVID-19
- ✓ En 2021 los recursos tributarios de origen provincial recuperarían 1,4 puntos porcentuales de participación sobre el total, aunque se mantendrían aún por debajo de la participación que tenían antes de 2020

Ingresos tributarios según origen, 2016-2021 (en %)



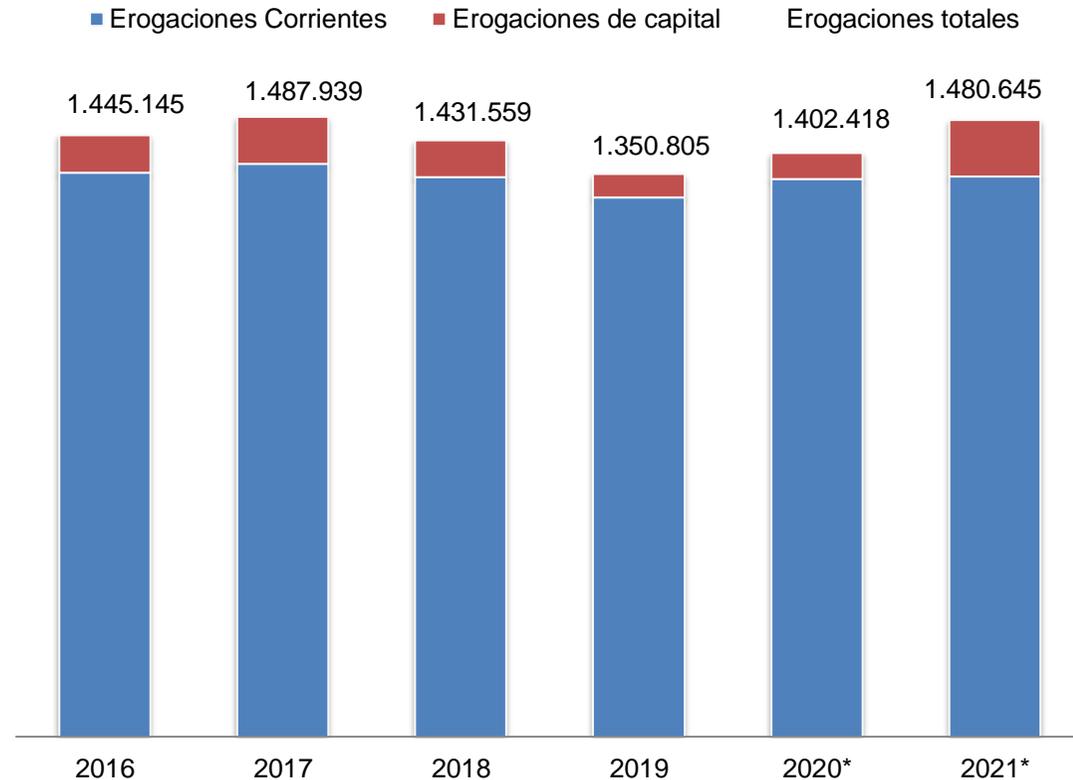
Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

EROGACIONES

Mayores gastos de capital

- ✓ Como se señaló, el gasto estipulado en el proyecto de presupuesto 2021 representa un incremento *real* de 5,6% respecto a lo proyectado para este año, en línea con el crecimiento económico estimado (5,5%)
- ✓ El incremento del gasto es aún mayor si se lo compara con las erogaciones realizadas en 2019, mostrando un incremento del 9,6%
- ✓ No obstante, cuando se compara el gasto proyectado en 2021 con los años previos a 2019 se observa que el mismo mantiene niveles similares, quedando por debajo del total de las erogaciones realizadas en 2017
- ✓ Sin duda el elemento más significativo del incremento del gasto respecto a los años previos está dado por el aumento en las erogaciones del capital, las cuales se incrementan un 114,7% respecto a 2020 y un 140,2% en relación a 2019

Erogaciones según tipo, 2016-2021 (en millones de \$ de 2020)



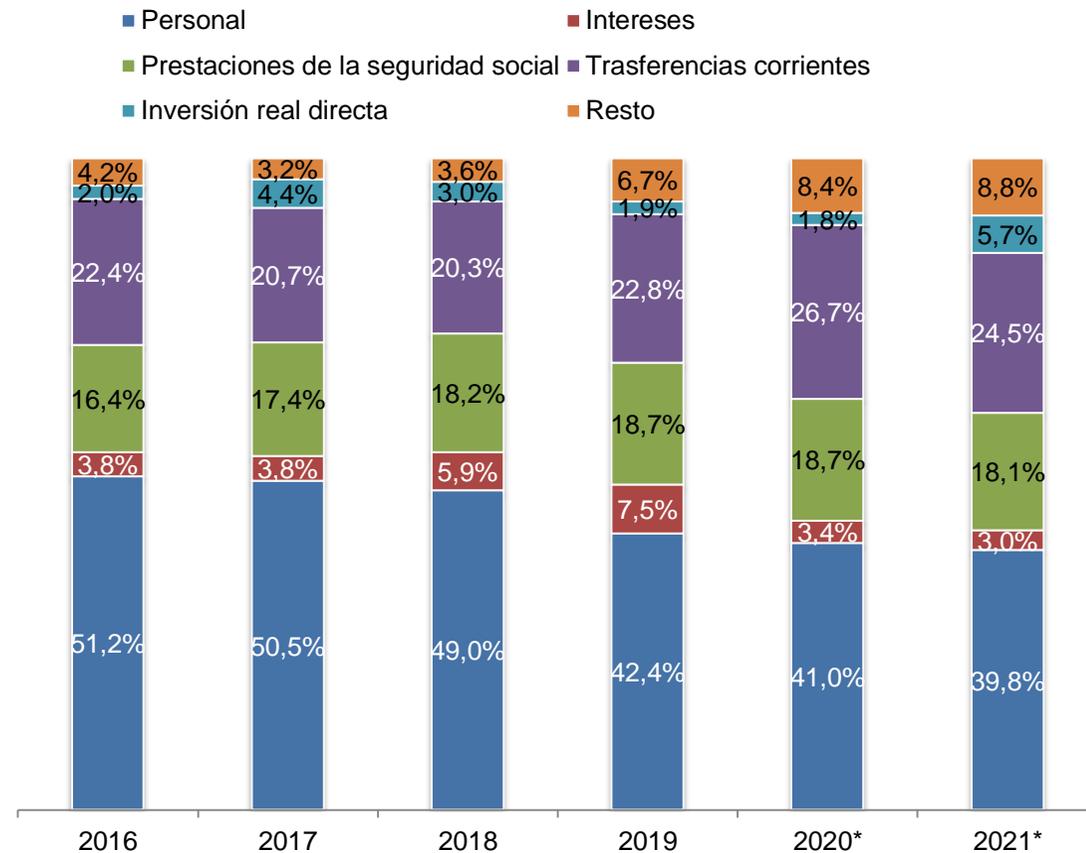
* Proyectado en la ley de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

Menos intereses, mayor inversión

- ✓ Dentro del gasto presupuestado se destaca un aumento significativo en la participación de las transferencias corrientes respecto a lo ocurrido durante la gestión de Vidal. Si bien es una participación inferior al 2020, ello se debe al gasto extraordinario realizado por el COVID-19
- ✓ Aunque cuenta con una participación reducida respecto a otros gastos, se destaca un aumento importante de la inversión real directa (fundamentalmente obra pública), que duplica su participación respecto al promedio del período 2016-2019 (5,7% frente a 2,8%)
- ✓ Por el contrario, se reduce el gasto destinado al pago de intereses de la deuda, que pasa a representar sólo el 3% frente a un promedio de 5,3% en 2016-2019 (7,5% en 2019). Asimismo continúa perdiendo participación el gasto en personal, aunque las erogaciones finales en este rubro dependerán de cómo se desarrollen las paritarias del sector público provincial

Participación de erogaciones seleccionadas en el gasto , 2016-2021 (en %)



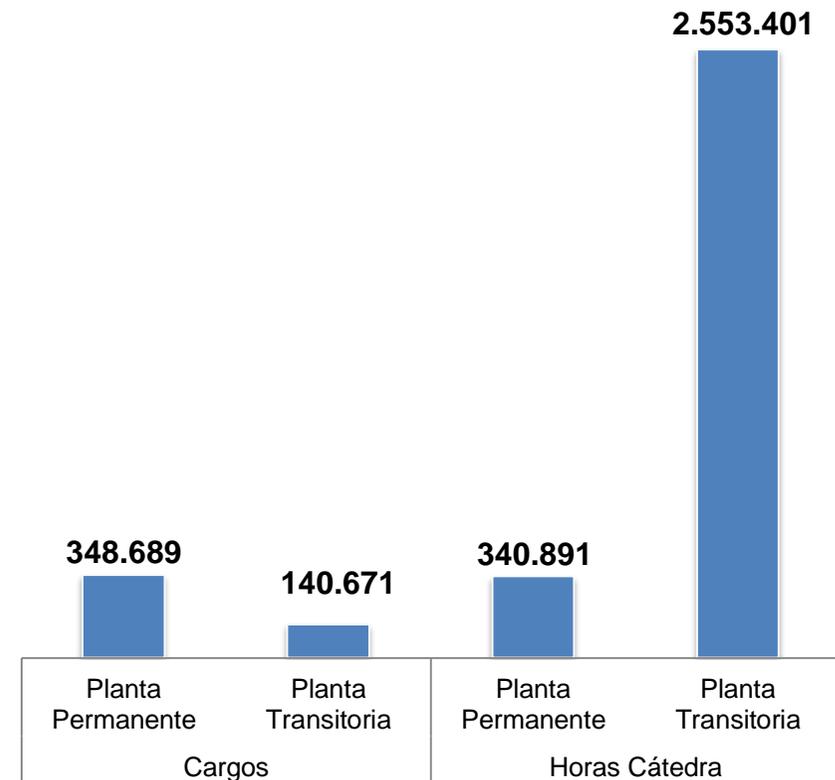
* Proyectado en la ley de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021 y Contaduría General de la Provincia.

Aumento del empleo público

- ✓ En el proyecto de presupuesto 2021 se prevé llegar a los 348.689 cargos en planta permanente y 140.671 en planta transitoria
- ✓ Ello supone un 2,8% más del total de cargos respecto al 2020, incrementándose más los de planta permanente (+3,2%) que los de planta transitoria (+2,0%)
- ✓ En horas cátedra, se planea llegar a un total de 2.894.292, de las cuales 2.553.401 corresponden a planta transitoria y 340.891 a planta permanente. De esta manera el total de horas cátedra se ampliaría un 16,5% respecto al 2020
- ✓ Según el proyecto de presupuesto, el gasto en personal se incrementaría nominalmente un 32%. Si bien dicho gasto supera la inflación esperada (29%), el mismo incluye los nuevos cargos creados

Buenos Aires. Cargos y horas cátedra estimadas para 2021

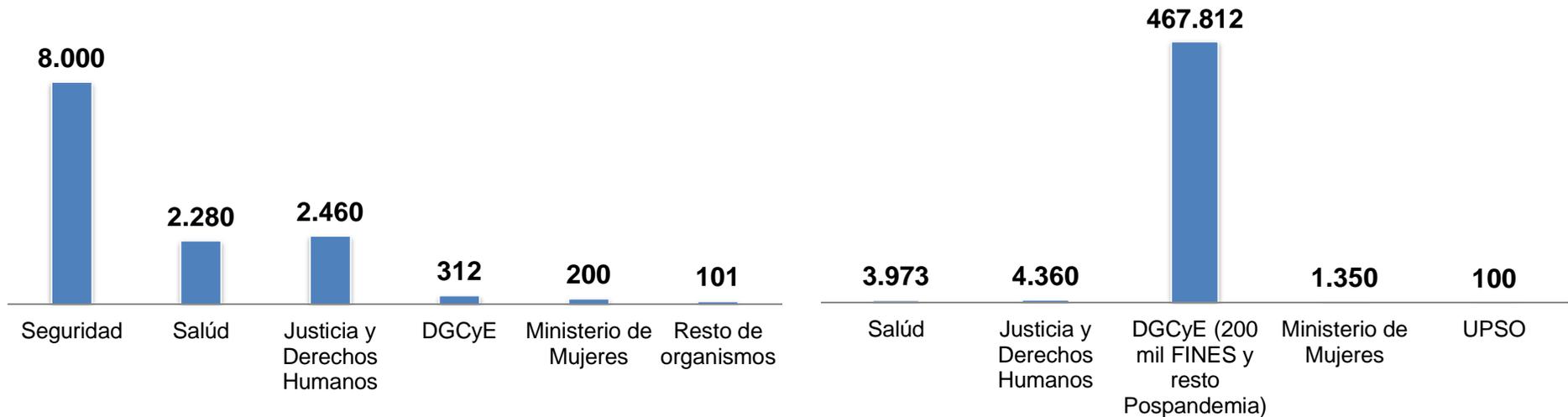


Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

Aumento del empleo público

- ✓ De los 13.353 nuevos cargos que se prevé crear, 10.660 serían de planta permanente y 2.693 de planta temporaria
- ✓ La mayoría de estos nuevos cargos serían para seguridad (8.000), seguidos por Justicia y DDHH (2.460) y Salud (2.280)
- ✓ Asimismo se proyecta un total de 477.595 nuevas horas cátedra, en su gran mayoría destinadas a la Dirección General de Cultura y Educación, de las cuales 200 mil corresponderán al programa FINES

Buenos Aires. Nuevos cargos y horas cátedra para 2021

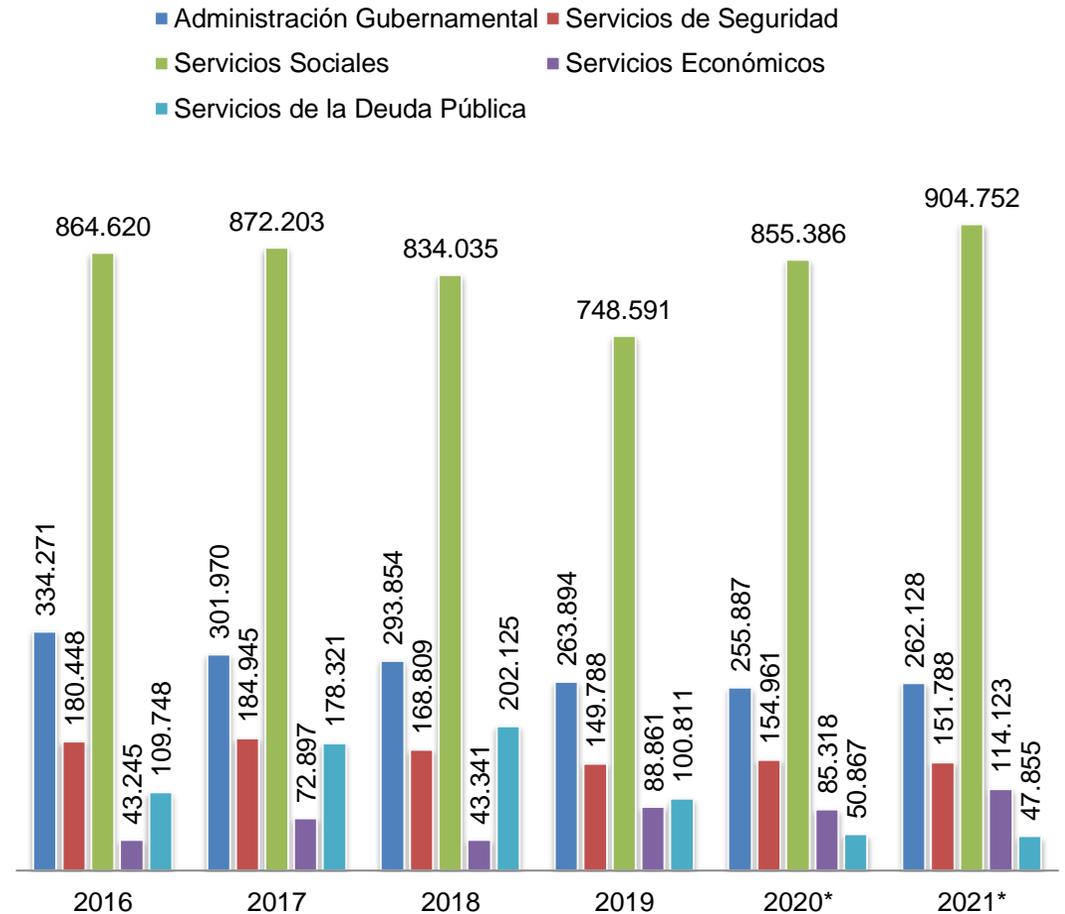


Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021.

Mayor inversión social y económica

- ✓ Al considerar la evolución del gasto real por finalidad se observa un crecimiento de aquel destinado a servicios sociales y servicios económicos
- ✓ El gasto en servicios sociales está destinado principalmente a Educación y cultura (46,6%), Seguridad Social (30,9%) y Salud (12%)
- ✓ La mayor parte del incremento en las erogaciones por servicios económicos se explica por el gasto destinado a inversiones en infraestructura (obra pública)
- ✓ Por el contrario, se destaca la reducción de los pagos de los servicios de la deuda pública, que se contraen un 52,5% respecto a 2019
- ✓ A pesar que la mayor parte de los nuevos cargos públicos corresponde a seguridad (8.000), el total del gasto *real* destinado al sector es menor al de los años precedentes con la excepción de 2019

Erogaciones por finalidad, 2016-2021 (en millones de \$ de 2020)



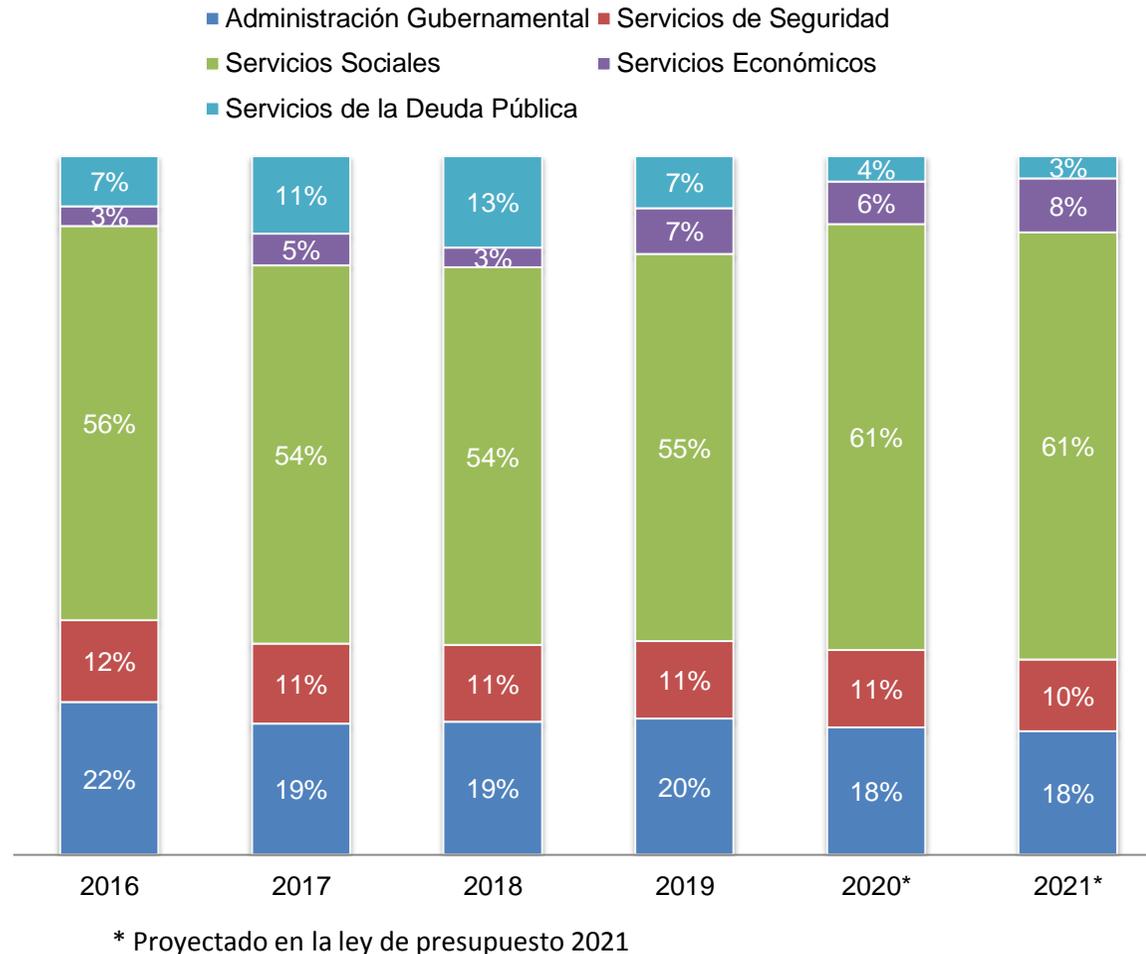
* Proyectado en la ley de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021 y Contaduría General de la Provincia y Dirección Nacional de Asuntos Provinciales Del Ministerio de Economía de la Nación.

Mayor inversión social y económica

- ✓ Al comparar la participación de los distintos gastos por finalidad se observa que el incremento del peso de las erogaciones en servicios sociales registrado en 2020 se mantendrá en 2021, alcanzando el 61% del total
- ✓ También se incrementará la participación de los servicios económicos, alcanzando su nivel máximo desde 2016 (8% del gasto)
- ✓ Por el contrario, la función que pierde más participación en el gasto son los servicios de la deuda, los cuales llegarán al 3% del total, el porcentaje más bajo de los últimos seis años
- ✓ Por su parte, tanto el gasto en servicios de seguridad como en la administración gubernamental pierden uno o dos puntos de participación en el presupuesto 2021

Erogaciones por finalidad, 2015-2021 (en millones de \$ de 2020)



Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021 y Contaduría General de la Provincia y Dirección Nacional de Asuntos Provinciales Del Ministerio de Economía de la Nación.

Gastos por jurisdicciones

- ✓ Dentro de los ministerios con mayor presupuesto se destaca el aumento que recibirá el Ministerio de Infraestructura, más que triplicando en términos reales las erogaciones realizadas en los años 2018 (+248%) y 2019 (+260%). Dicho incremento se debe en buena medida al mencionado impulso que se le busca dar a la obra pública
- ✓ Otro Ministerio que incrementa sensiblemente su presupuesto es el de Producción, Ciencia y Tecnología, casi triplicando lo ejecutado en 2019 y casi duplicando lo de 2018
- ✓ También se registran variaciones positivas reales respecto a ambos años en los Ministerios de Salud y de Desarrollo a la Comunidad
- ✓ Entre los organismos descentralizados se destaca el incremento del presupuesto destinado al Instituto de la Vivienda y al Comité de Cuenca del Río Reconquista, aunque por su importancia absoluta resalta el incremento que percibirá la Dirección General de Cultura y Educación, cuyo presupuesto se incrementará un 31,5% *real* respecto al de 2019

Buenos Aires. Gasto por jurisdicciones seleccionadas y su variación interanual, 2018-2021 (en millones de pesos y %)

	Millones de \$	Variación real	
	2021	2019	2018
Ministerio de Seguridad	152.322	8,1%	-12,2%
Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos	140.370	259,6%	248,0%
Ministerio de Salud	117.651	35,1%	11,8%
Ministerio de Desarrollo de la Comunidad*	51.893	30,5%	10,8%
Ministerio de Producción, Ciencia e innovación tecnológica**	6.714	186,6%	87,5%
Dirección General de Cultura y Educación	498.365	31,5%	5,1%
Instituto de la Vivienda	18.120	199,2%	67,0%
Ente Administrador Astillero Río Santiago	5.874	8,8%	-21,3%
Comité de Cuenca del Río Reconquista	5.709	229,4%	187,1%

* Ex Ministerio de Desarrollo Social

** En 2018 y 2019 se sumaron el Min. de Producción y el Min. de Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

ENDEUDAMIENTO

Endeudamiento

- ✓ Las necesidades de financiamiento para el 2021 ascenderían a 257.124 millones de pesos. Ello se debe a un déficit financiero de 110.959 millones y al pago de amortizaciones y otros por 146.166 millones
- ✓ Las principales fuentes de financiamiento para el próximo año provienen de préstamos ya acordados con organismos multilaterales (no ejecutados), la refinanciación de pasivos con el gobierno nacional, la renovación de letras del tesoro y la emisión de nueva deuda
- ✓ Se trata, en su mayoría, de un endeudamiento en pesos, lo que contrasta con el fuerte endeudamiento en dólares en el que había incurrido la gestión de Vidal. La única excepción en este sentido son los créditos otorgados por organismos multilaterales (por unos USD 461 millones), que estarán destinados mayormente a obras de infraestructura

Buenos Aires. Necesidades de financiamiento 2021 (en millones de pesos corrientes)

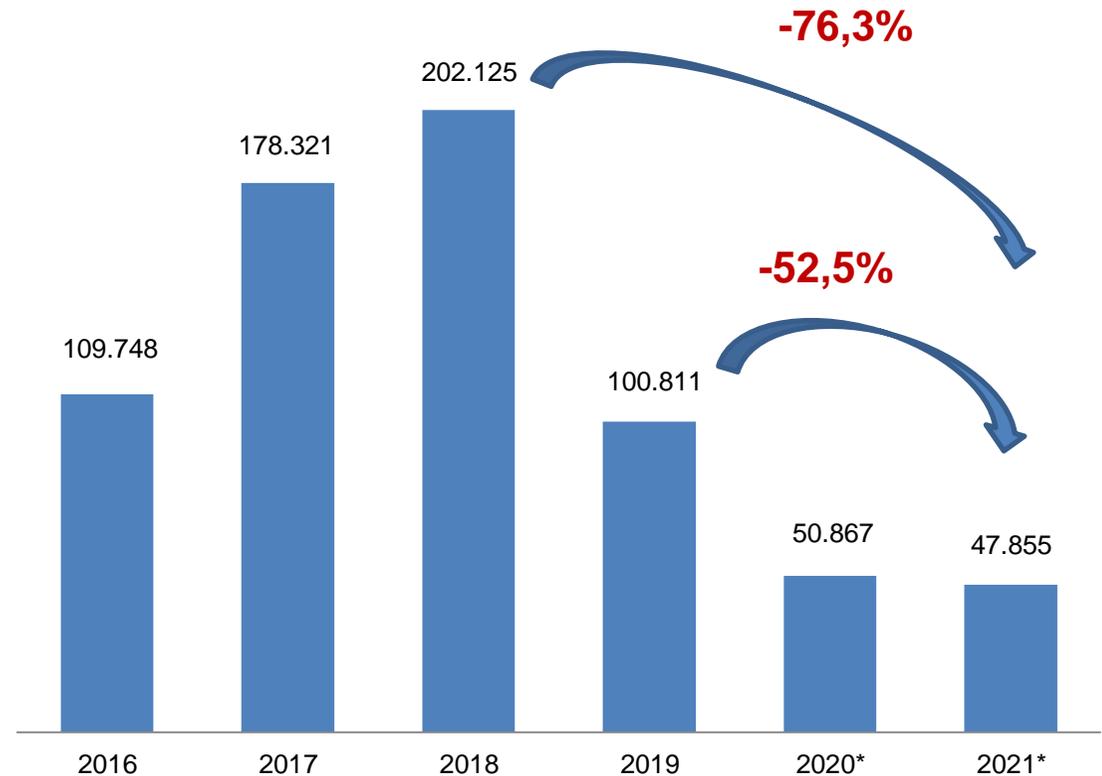
Resultado financiero	-110.959
Amortizaciones y otras Aplicaciones financieras	146.166
Brecha de financiamiento	257.124
<i>Fuentes financieras</i>	
Disminución de la inversión financiera	725
Organismos Multilaterales	42.856
Refinanciación con el sector público nacional	112.369
Renovación de letras del tesoro	26.686
Letras del tesoro nuevas	10.000
Nueva deuda	64.488

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021

Una menor carga de la deuda

- ✓ Los pagos por servicios de la deuda previstos para 2021 alcanzan los 61.733 millones de pesos corrientes.
- ✓ Se trata de un nivel similar en términos reales a lo que se terminará pagando en 2020, pero muy por debajo de los montos que venía abonando la gestión de Vidal
- ✓ Los pagos por servicios de deuda en términos reales se reducirían un 52,5% respecto a 2019 y un 76,3% si la comparación se realiza con 2018
- ✓ Dicha reducción se debe fundamentalmente a que no se están considerando los vencimientos de intereses de la deuda en proceso de reestructuración, dado que el gobierno de la PBA espera poder reducir y postergar los mismos

Buenos Aires. Servicios de la deuda, 2015-2021
(en millones de \$ de 2020)



* Proyectado en la ley de presupuesto 2021

Fuente: IDESBA en base a proyecto de presupuesto 2021, Contaduría General de la Provincia e INDEC.

Desafíos para el 2021 y más allá

- ✓ Tanto la provincia de Buenos Aires como el conjunto del país se encuentra en una delicada situación económica y social a raíz de una doble crisis: la generada por el gobierno de Cambiemos y la creada por la pandemia.
- ✓ A pesar de las fuertes restricciones derivadas de la caída en el nivel de actividad y, por ende, de los recursos, la prioridad establecida en el presupuesto es apuntalar la recuperación económica y mejorar la situación social. Si bien se ha evitado caer en un ajuste, la mayor novedad no radica en la expansión del gasto total (que resulta moderada en relación a las perspectivas de crecimiento) sino en su mayor progresividad.
- ✓ En este sentido, se prioriza áreas claves como la inversión en infraestructura, educación y salud, mientras que se reducen y/o postergan los pagos correspondientes a los intereses de la deuda pública provincial. Cabe aclarar que la magnitud de esto último dependerá en definitiva del resultado del actual proceso de renegociación de la deuda.
- ✓ Se trata de un proyecto de presupuesto que se propone comenzar a reparar buena parte de las nefastas consecuencias del modelo neoliberal implementado por Cambiemos y del impacto de la pandemia, pero que, dadas las restricciones existentes, no pretende hacerlo en un solo ejercicio. En este sentido, para evitar retrocesos será necesario consolidar una fuerza social que no solo defienda los avances logrados hasta el momento sino que permita profundizar el reposicionamiento de la clase trabajadora y de los sectores populares para empujar los márgenes de lo «actualmente posible».



DIRECCIÓN

Silvia Almazán

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Mariana Fernández Massi

Andrés Wainer

Agustín Claus

CONSEJO ASESOR

Roberto Baradel

Secretario General CTA Provincia de Buenos Aires

Raúl Calamante

Secretario General Adjunto CTA Provincia de Buenos Aires

Verónica Bethencourt

Secretaria General Adjunta CTA Provincia de Buenos Aires

María Reigada

Secretaria de Derechos Humanos CTA Provincia de Buenos Aires y
Senadora provincial

Daniel Pérez Guillén

Secretario de Comunicación y Difusión CTA Provincia de Buenos Aires

Dra. Lilian Capone

Secretaria de Salud Laboral CTA Provincia de Buenos Aires

Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires – Stella Maldonado

Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) – Provincia de Buenos Aires

Calle 6 N° 736 e/46 y 47, La Plata, Buenos Aires

Teéfono/Fax: 0221 483-9878

Facebook: **IDESBA Stella Maldonado**

Twitter: **@idesba_cta**

Correo electrónico: **idesba_stellamaldonado@bsas.cta.org.ar**

Página Web: **www.ctabsas.org.ar/idesba**