

**PROYECTO DE LEY DE
PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
2022**

SEPTIEMBRE DE 2021

Índice

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ANÁLISIS DEL PROYECTO	3
2.1. SUPUESTOS MACROECONÓMICOS.....	3
2.2. RESULTADOS	6
2.3. RECURSOS.....	8
2.4. GASTOS	9
2.4.1. Gastos por clasificación económica	9
2.4.2. Las prioridades de la política presupuestaria	11
2.4.3. Análisis por finalidad y función.....	12
2.5. FINANCIAMIENTO Y DEUDA PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL.....	15
2.6. RELACIÓN NACIÓN-PROVINCIAS	22
3. CONSIDERACIONES FINALES.....	24

1. Introducción

El pasado miércoles 15 de septiembre, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 24.156, el Poder Ejecutivo presentó ante el Congreso de la Nación el Proyecto de Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el próximo ejercicio.

El presupuesto se discutirá en un contexto de tensiones políticas producto de los resultados de las PASO celebradas tres días antes de la presentación del Proyecto de Presupuesto. En ese marco, el debate presupuestario podría verse afectado por las elecciones legislativas que se realizarán el 14 de noviembre, a partir de las cuales se renovará la mitad de las bancas de la cámara de diputados y un tercio de la cámara de senadores.

Tras más de un año de expansión fiscal orientada a paliar la crisis sanitaria, social y económica producida por la irrupción global de la pandemia del Covid-19 (se calcula que el paquete de ayuda ascendió al 6,5% y 1,7% del PBI en 2020 y 2021, respectivamente), y en un contexto de elevadas tasas de desempleo y pobreza, se tiende hacia una flexibilización de las restricciones sanitarias conforme se avanza en la cobertura de la vacunación, afrontándose importantes desafíos en materia de inflación y tipo de cambio real.

Desde ASAP mantenemos nuestro compromiso de acercar la información presupuestaria y fiscal a todos los ciudadanos, como una manera de contribuir a elevar el nivel del debate público sobre estos temas.

2. Análisis del Proyecto

2.1. Supuestos macroeconómicos

De acuerdo a lo expresado en el Mensaje que acompaña al Proyecto de Ley, los escenarios macroeconómicos que se proyectan para el año próximo son compatibles con una

economía que continúa en un sendero de recuperación gradual con posterioridad al impacto generado por la pandemia.

El presupuesto prevé concluir el año con un crecimiento del PIB del 8%, que compensaría buena parte de los casi 10 puntos perdidos en 2020 como resultado de, principalmente, la crisis sanitaria que impulsó al gobierno nacional a decretar el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” desde el 20 de marzo de 2020, luego devenido en “distanciamiento social, preventivo y obligatorio”, y su posterior relajamiento gradual según el tipo de actividad.

Proyecciones del PBI y sus componentes

Variación % interanual

Variable	Unidad	2020	2021	2022
PBI nominal	Mill \$	27.481.440	43.100.735	60.177.212
PBI	Var. % i.a.	-9,9%	8,0%	4,0%
Consumo privado	Var. % i.a.	-13,8%	9,0%	4,6%
Consumo público	Var. % i.a.	-3,3%	5,2%	3,1%
Inversión	Var. % i.a.	-12,9%	31,1%	6,6%
Exportaciones	Var. % i.a.	-17,3%	12,2%	7,5%
Importaciones	Var. % i.a.	-17,9%	26,2%	9,4%

Fuente: Ministerio de Economía

El aumento del producto previsto para 2021 obedece principalmente al aumento del nivel de inversión, que se espera finalice con un incremento del 31,1% i.a., seguido de una recuperación del consumo privado (9,0% i.a.), fruto de la salida gradual del esquema de restricciones impuestas por la crisis sanitaria y la consecuente recuperación de las expectativas; y el consumo público (5,2% i.a.), con menor elasticidad / PBI que otros componentes de la demanda agregada debido a la incidencia de los salarios (73,5% del componente). En cuanto al comercio exterior, se proyecta concluir el año con un aumento de las exportaciones de bienes y servicios del orden del 12,2% i.a., que no alcanza a compensar la caída del 17,3% i.a. de 2020; y un aumento de las importaciones del 26,2% i.a., que supera con comodidad la caída del año anterior, producto ambos aumentos de la recuperación gradual del nivel de actividad, y probablemente, de una demanda contenida

por las expectativas conservadoras características en tiempos de incertidumbre, precisamente por el contexto de pandemia.

Para 2022 se espera un crecimiento del PIB del 4,0%, lo que implica una moderada continuidad del crecimiento estimado para el año en curso. Con la recuperación del crecimiento contribuyen todos los componentes de la demanda agregada, siendo la inversión el factor más destacable, con un 6,6% de incremento interanual. Por el lado del comercio exterior, la recuperación del nivel de actividad determina una previsión de aumento del 9,4% i.a. del monto de importaciones a valores constantes, junto a un aumento de las exportaciones (7,5% i.a.). Cabe mencionar que el pronóstico del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) del BCRA a agosto del corriente proyecta un crecimiento del PIB del 7,2% y 2,5% para 2021 y 2022, respectivamente.

Proyecciones de comercio exterior de bienes y servicios

En millones de USD

Variable	Unidad	2020	2021	2022
Exportaciones	M de USD	64.345	81.067	85.887
	Var. % i.a.		26,0%	5,9%
Importaciones	M de USD	51.953	68.189	76.565
	Var. % i.a.		31,3%	12,3%
Saldo comercial	M de USD	12.392	12.878	9.323

Fuente: Ministerio de Economía

Respecto del sector externo, se prevé un cierre de 2022 con un superávit que asciende a los USD 9.323 millones, cuya reducción respecto de 2021 se explica mayormente por la previsión de reactivación de la economía y el consecuente aumento de las importaciones a una tasa relativamente más alta que las exportaciones. Las exportaciones ascenderían a USD 85.887 millones (+5,9% i.a.) y las importaciones a USD 76.565 (+12,3% i.a.).

En lo que hace a la evolución del nivel de precios, se estima una desaceleración de la inflación hasta 33,0% i.a., luego de una inflación proyectada a diciembre de 2021 del 45,1%. Según surge del REM mencionado, la inflación proyectada 2022 asciende a 43,1%.

Proyecciones de precios y tipo de cambio

Diciembre de cada año

Variable	Unidad	2020	2021	2022
IPC	Var. % i.a.	36,1%	45,1%	33,0%
TCN	\$/USD	82,6	102,4	131,1

Fuente: Ministerio de Economía

Las proyecciones asumen que el incremento en el nivel de precios del 33% i.a. no será absorbido en su totalidad por el tipo de cambio nominal (+28%i.a.), lo que implica una leve apreciación del tipo de cambio real. Sin perjuicio de ello, el impuesto PAIS Ley 27.541 (30%) y la retención del 35% a cuenta del impuesto a las ganancias determinan un costo del dólar ahorro que puede, al menos en principio, admitir ajustes para lograr su calce con la cotización del dólar “blue”, MEP o CCL.

Por su parte, el pronóstico del REM emitido en agosto de 2021 arroja un valor de \$105,75 por dólar para diciembre de 2021. El estimado para fines de 2022 asciende a \$154,5; valor consistente con una inercia inflacionaria mayor que la prevista en el Proyecto de Presupuesto 2022, e incluso superior a la inflación prevista para el año corriente.

Teniendo en cuenta las variables coyunturales, las proyecciones sobre el tipo de cambio nuevamente importan un desafío para las autoridades económicas.

2.2. Resultados

El gobierno nacional espera terminar este año con un déficit financiero de la Administración Pública Nacional de \$2.448.930,9 millones, equivalente al 5,7% del PIB, mientras que el resultado primario esperado asciende a un rojo de \$1.859.102,1 millones, un 4,3% del PIB.

Estos resultados no difieren demasiado de los proyectados en oportunidad de presentarse el proyecto de Ley de Presupuesto 2021, cuando habían sido calculados en 6% del PIB el

déficit financiero y 4,5% del PIB el déficit primario. Las estimaciones actuales podrían verse alteradas por los recientes anuncios en materia de aumento de gastos destinados al otorgamiento de beneficios a grupos vulnerables.

Para 2022, en tanto, las proyecciones apuntan a un déficit financiero de \$3.135.855,7 millones, un 5,2% del PIB y un déficit primario de \$2.184.294,1 millones, que representa el 3,6% del PIB, lo que implica variaciones interanuales de 28% y 17,5% respectivamente.

Administración Nacional
Cuenta Ahorro-Inversión
(en millones de pesos)

Concepto	2021	2022	Variación	Variación %
I. Ingresos Corrientes (*)	7.170.317,2	10.028.436,9	2.858.119,7	39,9%
II. Gastos Corrientes (**)	8.755.054,9	11.753.840,2	2.998.785,3	34,3%
III. Resultado Económico (I-II)	-1.584.737,7	-1.725.403,3	-140.665,6	8,9%
IV. Recursos de Capital	24.268,8	26.875,9	2.607,1	10,7%
V. Gastos de Capital	888.462,0	1.437.328,3	548.866,3	61,8%
VI. Ingresos Totales (I+IV)	7.194.586,0	10.055.312,8	2.860.726,8	39,8%
VII. Gastos Totales (II+V)	9.643.516,9	13.191.168,5	3.547.651,6	36,8%
Resultado Primario	-1.859.102,1	-2.184.294,1	-325.192,00	17,5%
Resultado Financiero (VI - VII)	-2.448.930,9	-3.135.855,7	-686.924,80	28,0%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2022

(*) Excluye las rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en posesión, principalmente, del FGS de ANSES y otros organismos de dicho universo. Asimismo, se excluyen las rentas de la propiedad generadas por el BCRA.

(**) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente FGS de ANSES.

La reducción relativa del déficit fiscal (que muestra incrementos interanuales proyectados menores a la inflación del 33% prevista para 2022) obedece a una menor variación relativa en los gastos que en los ingresos. Se trata, sin embargo, de un pronóstico exigente. La dinámica de un año electoral o la necesidad de arribar a acuerdos con organismos multilaterales, son factores que, entre otros, podrían comprometer las previsiones del período fiscal venidero, con impacto en los resultados proyectados.

2.3. Recursos

El Proyecto de Presupuesto 2022 calcula los ingresos totales de la Administración Pública Nacional en \$10,06 billones, equivalentes al 16,7% del PIB, lo que implica un incremento del 39,8% con respecto a los \$7,19 billones que se prevén recaudar al cierre de 2021, y lo que supone un aumento de 6,8 p.p. por encima de la inflación prevista. Al considerar el Sector Público No Financiero, el total de ingresos asciende a \$11,10 billones, con un crecimiento del 39,1% i.a. De cumplirse estas previsiones, los ingresos del SPNF llegarán al 18,5% del PIB.

La recaudación de impuestos nacionales y de aportes y contribuciones a la seguridad social se estima que alcanzará en el año 2022 los \$ 9,58 billones de pesos, por lo cual será 44,2% superior a la proyectada para el año 2021, incrementándose en 0,51 p.p. del PIB respecto al año anterior y redundando en un incremento de la presión fiscal. Estos rubros en conjunto representan el 95,6% de los recursos corrientes proyectados.

La suba estimada en la recaudación nominal es explicada por los aumentos proyectados en la actividad económica, los volúmenes del comercio exterior, la remuneración imponible y los puestos de trabajo, los precios y el tipo de cambio, y los incrementos de las ganancias esperadas de las personas humanas y sociedades, entre otros.

En el mismo sentido, incidirían el mejor grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias, producto de la normalización de la economía post pandemia y de los mayores ingresos correspondientes a los regímenes de facilidades de pago por la cancelación de los montos adeudados durante la crisis del COVID-19.

Los ingresos tributarios de 2022 se proyectan en \$6.409.706,2 millones (+38,9% frente al estimado para 2021), lo que representa el 10,65% del PBI.

El Impuesto al Valor Agregado, el principal de la estructura tributaria en términos de recaudación (31,7% del total), ascenderá a \$2.035.185,7 millones, aumentando 42,5% respecto a 2021. Conforme surge del mensaje, el tributo estará impulsado, principalmente, por el aumento en el consumo en términos nominales, la mayor bancarización de la

economía y mejoras en el control del organismo recaudador. En términos del PBI, el IVA neto de reintegros crecerá en 0,07 p.p. en relación a 2021.

Los ingresos provenientes del Impuesto a las Ganancias alcanzarán en el año 2022 a \$1.163.485,7 millones, lo que significa una suba de 47,9% respecto al año anterior, y un incremento en términos del PBI de 0,11 p.p., posicionándose como el segundo recurso tributario en importancia luego del Impuesto al Valor Agregado, con un 18,1% de participación. En la dinámica de este impuesto inciden positivamente las subas proyectadas en los precios, el tipo de cambio, las remuneraciones, las importaciones y el crecimiento de los impuestos determinados de los períodos fiscales 2020 y 2021, implicando un aumento en los pagos por anticipos y declaraciones juradas. Asimismo, también inciden los convenios de intercambio de información firmados con fiscos de otros países y la modificación de la tasa del impuesto para las sociedades introducidas en el impuesto por la Ley N° 27.630. En sentido contrario impacta la modificación establecida en la Ley N° 27.617 para el personal en relación de dependencia y jubilados.

Los recursos totales provenientes de los Derechos de Exportación, terceros en importancia recaudatoria, mostrarán un incremento de 21,5% anual, aportando el equivalente al 1,85% del PBI en 2022.

Por último, no se prevén utilidades del BCRA en 2022.

2.4. Gastos

2.4.1. Gastos por clasificación económica

La estimación de gastos de la Administración Pública Nacional para 2022 totaliza \$13,19 billones, con un incremento del 36,8% (+\$3,54 billones) con respecto a la proyección de cierre de 2021, en la cual aún tienen algo de presencia las asignaciones extraordinarias originadas en la pandemia y que según el Ministerio de Economía ascenderían a \$342.734,7 millones. Excluyendo dichas asignaciones el aumento del gasto total sería de 41,8% i.a.

Los gastos corrientes suman \$11,75 billones, con una suba del 34,3% i.a. (39,0% detrayendo gastos por Covid-19 en 2021), mientras que los gastos de capital están previstos en \$1,43 billones, con un incremento nominal del 61,8% (69,8% con la detracción de gastos Covid-19 en 2021), lo que permite apreciar la prioridad otorgada a la inversión como motor de la recuperación económica. El gasto primario, que excluye del total los servicios de la deuda pública, llegaría a \$12,08 billones, con un incremento del 40,4% detrayendo gastos por Covid-19 en 2021.

Los incrementos previstos implican un crecimiento i.a. de los gastos corrientes de 6 p.p y de 36,8 p.p de los gastos de capital, con respecto a la inflación proyectada.

Gastos por clasificación económica
Estimación de cierre 2021 y proyecto 2022
(en millones de pesos)

CONCEPTO	2021 (1)	2021 Refuerzos COVID-19 (2)	2021 s/ Refuerzos COVID-19 (3)=(1)-(2)	2022 (4)	Variación 2022/2021 (5)=(4)/(1)	Variación Neta 2022/2021 (6)=(4)/(3)
Gastos corrientes	8.755.054,9	300.593,1	8.454.461,8	11.753.840,2	34,3%	39,0%
- Gastos de consumo	1.325.120,5	125.942,0	1.199.178,5	1.779.700,6	34,3%	48,4%
Remuneraciones	924.056,6	0,0	924.056,6	1.308.815,9	41,6%	41,6%
Bienes y Servicios y Otros Gastos	401.063,9	125.942,0	275.121,9	470.884,7	17,4%	71,2%
- Intereses Netos y Otras Rentas de la Propiedad	590.192,9	0,0	590.192,9	952.432,6	61,4%	61,4%
- Prestaciones de la Seguridad Social	3.657.182,6	0,0	3.657.182,6	5.090.517,0	39,2%	39,2%
- Transferencias corrientes	3.182.277,2	174.651,1	3.007.626,1	3.930.781,5	23,5%	30,7%
- Otros gastos corrientes	281,7	0,0	281,7	408,5	45,0%	45,0%
Gastos de capital	888.462,0	42.141,6	846.320,4	1.437.328,3	61,8%	69,8%
- Inversión real directa	285.994,6	6.807,5	279.187,1	581.151,8	103,2%	108,2%
- Transferencias de capital	510.357,9	35.334,1	475.023,8	733.004,2	43,6%	54,3%
- Inversión financiera	92.109,5	0,0	92.109,5	123.172,3	33,7%	33,7%
TOTAL GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL	9.643.516,9	342.734,7	9.300.782,2	13.191.168,5	36,8%	41,8%

Fuente: ASAP en base a Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2022

(*) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente el FGS de ANSES.

Dentro de los gastos corrientes, las prestaciones de la seguridad social, que abarca el universo del gasto previsional en jubilaciones, pensiones y retiros, se llevarán en 2022 el 43,3% del total de erogaciones (\$5,09 billones), con un crecimiento esperado del 39,2%.

Las transferencias corrientes, segundo ítem del gasto en cuanto a su participación en el total, caen un 2,9% i.a. y alcanzarán los \$3,93 billones para 2022, debido principalmente a la menor incidencia de los subsidios al sector energético y a que los refuerzos otorgados en 2021 para mitigar los efectos de la crisis impactaron mayormente en este concepto de gastos. La comparación con el ejercicio vigente, neto de estos refuerzos, arroja para 2021 un incremento del 30,7%; lo que implica una disminución en términos reales.

Dentro de los gastos de consumo de la Administración Nacional, las remuneraciones aumentan en \$384.759,3 millones, es decir un 41,6%, lo que implicaría una recomposición real de los salarios. El gasto en bienes y servicios no personales se incrementa en \$69.817,8 millones, un 17,4%. No obstante, si se compara con el ejercicio 2021 neto de los refuerzos para mitigar la pandemia por COVID-19, el incremento es de 71,2%, fundamentalmente por las asignaciones al Ministerio de Salud para prevención y control de enfermedades transmisibles e inmunoprevenibles.

Si bien el Mensaje que acompaña al Proyecto de Presupuesto no brinda detalles, señala que las mayores asignaciones en transferencias corrientes presupuestadas para 2022 tienen como destino las asignaciones familiares que registra la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), las Políticas Alimentarias y las Acciones del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local (Potenciar Trabajo) que lleva a cabo el Ministerio de Desarrollo Social. En orden de relevancia le siguen la asistencia a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (86,3% del total de las transferencias corrientes a empresas privadas), las transferencias corrientes a provincias y municipios, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, al Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte (FFSIT), a la empresa pública Integración Energética Argentina S.A., y al Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP).

2.4.2. Las prioridades de la política presupuestaria

De acuerdo al Mensaje del Poder Ejecutivo Nacional, las prioridades de la política presupuestaria harán foco en direccionar los recursos hacia políticas de estímulo al

dinamismo productivo, la inversión y la generación de empleo, procurando impulsar sinergias con el sector privado y fortalecer programas de promoción para la productividad y competitividad de las empresas, con énfasis en el crecimiento de las MiPyMEs.

En ese marco, la obra pública ocupa un rol de importancia, tanto por su efecto multiplicador sobre la economía como por la contribución que genera a la productividad del sector privado. Entre los principales ejes se destaca la infraestructura vial y de transporte urbano, la expansión de las redes de acceso al agua y saneamiento, el avance de la política de vivienda y de infraestructura de cuidados, la conectividad educativa y la infraestructura hidrocarburífera.

El Presupuesto 2022 también prioriza la función salud, con una asignación que, excluyendo los gastos extraordinarios asociados a la pandemia en 2021, se incrementa un 102% i.a. Se suma a ello la adquisición de 80 millones de dosis de vacunas COVID, junto a 5 millones de test de antígenos y 700 mil kits para la detección del COVID.

2.4.3. Análisis por finalidad y función

En el análisis por finalidad y función se observan variaciones muy diferentes entre las distintas finalidades.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL
GASTOS POR FINALIDAD Y FUNCIÓN
Corrientes y de capital
(En millones de pesos)

FINALIDAD FUNCIÓN	2021	2022	2022-2021	Variación 2022/2021
1- ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	532.885,5	730.973,3	198.087,8	37,17
1.1 LEGISLATIVA	42.402,9	58.164,3	15.761,4	37,17
1.2 JUDICIAL	169.239,9	230.928,3	61.688,4	36,45
1.3 DIRECCIÓN SUPERIOR EJECUTIVA	38.474,6	57.664,4	19.189,8	49,88
1.4 RELACIONES EXTERIORES	71.586,0	98.371,0	26.785,0	37,42
1.5 RELACIONES INTERIORES	191.075,4	247.048,2	55.972,8	29,29
1.6 ADMINISTRACIÓN FISCAL	7.101,1	9.672,3	2.571,2	36,21
1.7 CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA	7.738,2	11.404,4	3.666,2	47,38
1.8 INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS BÁSICAS	5.267,4	17.720,4	12.453,0	236,42
2- SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	411.286,1	560.123,4	148.837,3	36,19
2.1 DEFENSA	160.023,8	216.323,4	56.299,6	35,18
2.2 SEGURIDAD INTERIOR	196.435,7	265.626,1	69.190,4	35,22
2.3 SISTEMA PENAL	38.276,5	58.483,9	20.207,4	52,79
2.4 INTELIGENCIA	16.550,1	19.690,0	3.139,9	18,97
3- SERVICIOS SOCIALES	6.390.655,1	8.875.473,7	2.484.818,6	38,88
3.1 SALUD	572.204,6	643.944,3	71.739,7	12,54
3.2 PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	419.417,7	627.505,7	208.088,0	49,61
3.3 SEGURIDAD SOCIAL	4.345.261,1	6.001.366,7	1.656.105,6	38,11
3.4 EDUCACIÓN Y CULTURA	559.252,8	817.881,3	258.628,5	46,25
3.5 CIENCIA Y TÉCNICA	119.784,4	187.944,1	68.159,7	56,90
3.6 TRABAJO	104.765,1	114.358,6	9.593,5	9,16
3.7 VIVIENDA Y URBANISMO	125.764,7	213.209,5	87.444,8	69,53
3.8 AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	144.204,7	269.263,5	125.058,8	86,72
4- SERVICIOS ECONÓMICOS	1.714.920,7	2.068.577,4	353.656,7	20,62
4.1 ENERGÍA, COMBUSTIBLES Y MINERÍA	971.793,9	1.024.718,4	52.924,5	5,45
4.2 COMUNICACIONES	39.078,9	52.443,9	13.365,0	34,20
4.3 TRANSPORTE	514.771,2	714.433,9	199.662,7	38,79
4.4 ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE	26.831,1	43.235,4	16.404,3	61,14
4.5 AGRICULTURA	31.254,8	42.584,4	11.329,6	36,25
4.6 INDUSTRIA	107.016,5	159.720,1	52.703,6	49,25
4.7 COMERCIO, TURISMO Y OTROS SERVICIOS	18.205,2	23.591,0	5.385,8	29,58
4.8 SEGUROS Y FINANZAS	5.969,1	7.850,3	1.881,2	31,52
5- DEUDA PÚBLICA	593.769,5	956.020,8	362.251,3	61,01
5.1 SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA (*)	593.769,5	956.020,8	362.251,3	61,01
TOTAL GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL (**)	9.643.516,90	13.191.168,6	3.547.651,7	36,79

Fuente: ASAP en base a Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2022

(*) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente FGS.
Para el año 2021 \$100.809,0 millones y para el año 2022 \$145.351,9 millones.

Los Servicios Sociales, con una suba del 38,88% i.a. estarán impulsados principalmente por el gasto en seguridad social, que seguirá siendo el más relevante dentro de las funciones del gasto. Para 2022 se destacan los aumentos relativos previstos para las funciones

Vivienda y Urbanismo -que crecerá en términos nominales en \$87.444 millones (+69,53% i.a.)- y Agua Potable y Alcantarillado que recibirá \$125.058 millones adicionales (+86,72% i.a.). Estos incrementos reflejan la prioridad asignada a la inversión en infraestructura. También son importantes los incrementos para Promoción y Asistencia Social (+49,61%) y para Ciencia y Técnica (+56,9%).

El presupuesto destinado a la finalidad Administración Gubernamental se incrementa en un 37,17% i.a. La función Relaciones Interiores es la más importante por el monto del crédito presupuestario (\$ 247.048 millones), con un 29,29% de incremento interanual. Aunque con un crédito presupuestario relativamente bajo para la finalidad, la función Información y Estadísticas Básicas asume un incremento de 236,42% i.a. (+\$12.453 millones), debido a la necesidad de ejecutar el Censo Nacional Poblacional previsto en 2022.

Los Servicios Económicos presentan un incremento nominal del 20,62% i.a., a partir de los aumentos previstos para transporte (+\$199.662; 38,79% i.a.), Industria (+\$52.703 millones; +49,25% i.a.) y Ecología y Medio Ambiente (+\$16.404 millones; +61,14% i.a.). El sector Energía, Combustibles y Minería representa el 49,52% de la finalidad Servicios Económicos, aunque ostenta el incremento porcentual más bajo del crédito presupuestario (5,45% i.a.; +\$52.924 millones). El principal concepto en orden de magnitud es el programa Formulación y Ejecución de Políticas de Energía Eléctrica, que contempla las acciones de sustentabilidad del suministro de energía asociadas a las transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. (CAMMESA) con el propósito de cubrir costos que no son atendidos por el precio abonado por los usuarios del servicio eléctrico, previéndose en 2022 que el 43% de los costos mayoristas del sistema eléctrico sea cubierto por la tarifa que abone el usuario. En segundo orden de relevancia presupuestaria, sobresalen las transferencias a las empresas públicas del sector energético, destacándose la firma Integración Energética Argentina S.A, principalmente para solventar la diferencia entre el precio de venta al mercado interno y el precio de importación de gas natural y adquisición de gas natural licuado, y la construcción de las Centrales Hidroeléctricas Condor Cliff y La Barrancosa, entre otras. Adicionalmente, se contemplan las acciones del Programa Hogares con Garrafa (HOGAR), que subsidia de manera directa a los titulares de hogares de bajos recursos o de viviendas de uso social o comunitario, consumidores de GLP envasado.

En materia de Transporte, y al igual que en 2021, las mayores asignaciones presupuestarias para 2022 se destinarán a inversiones en las redes viales, nacionales, provinciales y municipales, comprendiendo además, las asistencias financieras a empresas públicas de transporte y el apoyo a operadores privados.

La función de Industria, va a contar con un incremento total de \$52.703 millones (49,25% i.a.). El gasto más relevante de la función es el Financiamiento de la Producción mediante el acceso al crédito de las micro, pequeñas y medianas empresas, con bonificación de tasas. Las principales herramientas corresponden al Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) y al Fondo de Garantías Argentino (FOGAR).

2.5. Financiamiento y Deuda Pública de la Administración Nacional

Necesidades de Financiamiento

El resultado financiero deficitario previsto para el ejercicio 2022 de la Administración Nacional es de \$3.135,9 miles de millones, equivalentes al 5,2% del PIB.

Para determinar las necesidades de financiamiento, al resultado financiero se le deben sumar las amortizaciones de deuda a cancelar durante el año, que ascienden a \$6.762,3 miles de millones (11,2% del PIB) y otros compromisos financieros (inversión financiera) por \$708,2 miles de millones (1,2% del PIB).

Por ende, para cubrir el financiamiento del próximo ejercicio se requiere un monto de \$10.606,4 miles de millones, cifra que representa 17,6% del PIB.

Necesidades de Financiamiento

(en millones de pesos)

Monto		Proyecto de Presupuesto 2022	
En M de \$	% PBI	Concepto	%
3.135.855,7	5,2%	I - Resultado Financiero	29,6%
7.470.581,6	12,4%	II - Aplicaciones Financieras	70,4%
708.235,5	1,2%	Inversión Financiera	6,7%
6.762.346,1	11,2%	Amortizaciones	63,8%
10.606.437,3	17,6%	III - Necesidades Netas de Financiamiento (I+II)	100,0%

Fuente: ASAP, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2022

Dentro de las obligaciones por Amortización de Deudas, los instrumentos Adelantos Transitorios del BCRA (\$1.219,2 miles de millones); Títulos Públicos (\$1.931,4 miles de millones) y Letras del Tesoro (\$2.977,3 miles de millones) totalizan \$6.127,9 miles de millones y representan el 90,6% del total de las obligaciones. Adicionalmente, se prevén pagos por \$283,1 miles de millones a Organismos Internacionales; \$21,3 miles de millones a cancelar la deuda originada por la Resolución Secretaría de Energía N°406/03 y \$141,2 miles de millones a la Amortización de Deudas en Efectivo por parte de las Instituciones de la Seguridad Social¹.

El otro rubro de las aplicaciones financieras es la “Inversión Financiera”, que consiste en operaciones que implican el otorgamiento de préstamos a terceros y la compra de instrumentos o aportes reembolsables, por lo que constituyen una inversión financiera que en futuros ejercicios podrá ser recuperada y utilizada como fuente. En este conjunto, que alcanza los \$708,2 miles de millones, se destacan la Adquisición de Títulos y Valores por parte de ANSeS (\$217.602,1 millones), el incremento de Caja y Bancos (\$159.415,2 millones) y la Asistencia Financiera a Provincias (\$113.586,0 millones).

¹ Para mayor detalle ver el “Cuadro comparativo Fuentes y Aplicaciones Financieras de los Proyectos de Ley de Presupuesto 2021 y 2022”

Fuentes Financieras

Con relación a las fuentes de financiamiento, varios de los conceptos incluidos en la amortización de deuda y cancelación de pasivos cuentan con la posibilidad de una refinanciación directa, entre los que se encuentra la Demanda Doméstica (FGS y Fdo.Fid. y otros), estimadas en \$3.357.669 millones y los Adelantos Transitorios del BCRA, que se prevé renovar por un monto de \$2.299.200 millones, lo que representa el 53,4% del total de las necesidades de financiamiento.

Asimismo, en cuanto a los desembolsos previstos de los organismos internacionales y bilaterales, por \$1.737.824,1 millones², que representan cerca del 16,4% de las necesidades de financiamiento, es usual que haya una compensación con los pagos de servicios de intereses y de principal a dichos organismos. No obstante, en este caso particular, para los organismos BID y BIRF se han previsto amortizaciones por \$133,8 miles de millones y endeudamiento por \$269,3 miles de millones, alrededor del doble de las amortizaciones comprometidas; mientras que en el rubro “CAF, FIDA, FONPLATA y otros” se han previsto amortizaciones por \$149,3 miles de millones y un endeudamiento sensiblemente superior, por un monto de \$1.468,5 miles de millones, sin aclarar cómo se distribuye entre los organismos mencionados y qué fuente compone el rubro “otros”.

En consecuencia, las necesidades de financiamiento con acreedores privados mediante operaciones de mercado y colocación de bonos de consolidación pasan a ser de \$3.109.272,8 millones, equivalentes al 5,2% del PIB, representando cerca del 30% del total.

La siguiente tabla resume las fuentes financieras previstas en el proyecto de Ley:

²Si bien este financiamiento no está garantizado, una porción significativa está atada a la ejecución de determinados programas presupuestarios. En consecuencia, si esos gastos no se ejecutan, el déficit se reduce en la misma cuantía, compensándose con la eventual disminución de los desembolsos.

Fuentes Financieras
(en millones de pesos)

Monto		Proyecto de Presupuesto 2022	
En M de \$	% PBI	Concepto	%
10.606.437,3	17,6%	FUENTES FINANCIERAS	100,0%
10.503.965,9	17,5%	Endeudamiento Público e Incremento de Pasivos	99,0%
3.100.672,8	5,2%	Títulos públicos	29,2%
8.600,0	0,0%	Colocación Bocones	0,1%
3.357.669,0	5,6%	Demanda Doméstica	31,7%
1.737.824,1	2,9%	Desembolsos de Organismos Internacionales	16,4%
2.299.200,0	3,8%	Adelantos Transitorios del BCRA	21,7%
102.471,4	0,2%	Disminución de la Inversión Financiera	1,0%

Fuente: ASAP, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2022

Estrategias Financieras

Las necesidades de financiamiento se establecen con posterioridad a contemplar los ingresos en concepto de Rentas de la Propiedad del FGS, y son cubiertas mediante la emisión de deuda pública en pesos en el mercado local, adelantos transitorios por parte del BCRA y el financiamiento aportado por organismos internacionales.

Con relación al pago de servicios en moneda local previsto para 2022, la estrategia apunta a la sostenibilidad de la deuda pública definiendo el plazo de renovación de los instrumentos financieros que vencerán durante el ejercicio de la siguiente manera:

- a) las letras de corto plazo en pesos se refinanciarán en el mercado a través de la emisión de instrumentos de similar plazo,
- b) para los bonos en pesos de mayor plazo se emitirán nuevos instrumentos que buscarán extender el perfil de vencimientos más allá de 2022.

En ese sentido se están llevando a cabo políticas tendientes a generar mayor liquidez a través del “Programa Creadores de Mercado” con el objetivo de fomentar un mayor

desarrollo del mercado secundario de instrumentos de deuda pública en moneda local e incrementar la transparencia, previsibilidad y fluidez de las operaciones.

Por otra parte, se proyecta el pago de servicios de intereses por un monto de aproximadamente USD 1.386 millones, correspondientes a los títulos emitidos en los canjes de deuda con legislación extranjera y legislación local efectuado durante el año 2020.

Respecto a los pagos de capital correspondientes al acuerdo Stand-By vigente con el Fondo Monetario Internacional se espera alcanzar un nuevo acuerdo que permita extender los vencimientos más allá de 2024. De otro modo, los vencimientos del año con ese organismo alcanzan al 4% del PBI.

Una vez acordado un nuevo programa con el FMI, se prevé negociar los elementos de un nuevo acuerdo marco y el esquema de pago de los montos adeudados con el Club de Paris, asegurando la comparabilidad de tratamiento con otros acreedores bilaterales oficiales.

En cuanto a los pagos de servicios de intereses y de principal del resto de los organismos internacionales y bilaterales, se indica que serán financiados mediante nuevos desembolsos de los mismos organismos, en tanto que los vencimientos de Letras Intransferibles del BCRA (USD 7.758 millones), serán refinanciados mediante la emisión de nuevas Letras Intransferibles, postergándose sus vencimientos más allá de 2024; consecuentemente, sin que el presupuesto prevea recurrir al uso de reservas para pagarlos.

Por último, cabe mencionar que el Mensaje del proyecto de Ley del ejercicio 2022 no incluye el programa financiero correspondiente, por lo que a los efectos de poder evaluar los criterios utilizados, se presenta un cuadro comparativo con el año 2021 de las fuentes y aplicaciones financieras previstas en los respectivos mensajes de Proyectos de Ley.

Cuadro comparativo de Fuentes y Aplicaciones Financieras			
Proyectos de Ley de Presupuesto 2021 y 2022 (en millones de pesos)			
Concepto	2021	2022	Var. %
A. RESULTADO FINANCIERO NETO	-2.253.686	-3.135.855	39,1%
B. RENTAS PERCIBIDAS DEL BCRA	800.000	0	-----
C. RESULTADO FINANCIERO	-1.453.686	-3.135.855	115,7%
D. FUENTES FINANCIERAS	6.452.854	10.606.437	64,4%
1. ENDEUDAMIENTO PÚBLICO E INCREMENTO DE PASIVOS	6.260.369	10.503.966	67,8%
Títulos a Largo Plazo y Letras	2.216.460	3.100.673	39,9%
Colocación Bocones	8.600	8.600	0,0%
Colocaciones Intra Sector Público/Demanda Doméstica	1.796.723	3.357.669	86,9%
Fdo. Fid. y otros	-----	2.101.410	-----
FGS	-----	1.256.259	-----
Desembolsos de Organismos Internacionales	348.901	1.737.824	398,1%
BID	156.151	185.569	18,8%
BIRF	89.410	83.750	-6,3%
CAF, FIDA, FONPLATA y otros	103.340	1.468.505	1321,0%
Adelantos Transitorios BCRA	1.889.686	2.299.200	21,7%
2. DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	192.484	102.471	-46,8%
Reintegro de Provincias (Servicio Deuda por Títulos)	18.409	62.827	241,3%
Disminución de Caja y Bancos (Resto de Adm. Nacional)	24.220	33.537	38,5%
Inversiones Financieras Temporarias (ANSES)	147.179	0	-100,0%
Asistencia Financiera a Provincias	2.122	2.122	0,0%
Otras	554	3.985	618,9%
E. APLICACIONES FINANCIERAS	4.999.168	7.470.582	49,4%
3. AMORTIZACIÓN DE DEUDAS	4.417.670	6.762.346	53,1%
Organismos Internacionales	200.739	283.111	41,0%
BID	78.239	97.647	24,8%
BIRF	36.430	36.132	-0,8%
CAF	51.551	66.339	28,7%
Otros	34.518	82.993	140,4%
Títulos Públicos	1.063.022	1.931.499	81,7%
BOCÓN	7.632	0	-100,0%
BONAR	89.667	58.456	-34,8%
BONCER	780.283	1.369.826	75,6%
BONAD	-----	200.865	-----

Concepto	2021	2022	Var. %
BONTE	185.440	302.352	63,0%
Deuda Consolidada (Bocones)	8.600	8.600	0,0%
Pagaré CUT/FUCO	220.000	0	-100,0%
Reestructuraciones Varias	-----	17.624	-----
Cancelación Adelantos Transitorios BCRA	1.489.686	1.219.200	-18,2%
Deuda Resolución Secretaría de Energía N°406/03	9.392	21.280	126,6%
Instituciones de Seguridad Social-Amortización Deudas en Efectivo	130.607	141.234	8,1%
Letras	1.266.471	2.977.342	135,1%
Intra Sector Público	441.690	216.775	-50,9%
De Mercado	824.782	1.870.831	126,8%
BCRA	-----	889.736	-----
Decreto N° 458/2021 - Acuerdos de Refinanciación con las Provincias	-----	10.477	-----
Sentencias Judiciales	-----	10.076	-----
Otras resto Adm. Nacional	29.154	141.902	386,7%
4. INVERSIÓN FINANCIERA	581.498	708.236	21,8%
Constitución de Inversión Financiera -Fondo de Aportes TN		45.736	-----
Infraestructura Productiva y Servicios Agrícolas	-----	7.083	-----
Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica	-----	3.365	-----
Apoyo para el Desarrollo de Obra Pública	-----	2.528	-----
Adquisición de Títulos y Valores (ANSES)	175.769	217.602	23,8%
Préstamos Sistema Integrado Previsional Argentino	73.913	73.913	0,0%
Incremento de Caja y Bancos	132.744	159.415	20,1%
Asistencia Financiera a Provincias/Anticipos Financieros	120.000	113.586	-5,3%
Fondo de Aportes del Tesoro Nacional- ATN	21.217	0	-100,0%
Financiamiento de la Producción	6.451	16.475	155,4%
Adelanto a Proveedores y Contratistas	20.397	57.944	184,1%
Incremento de Inversiones Financieras Temporarias (ANSES)	10.009	9.500	-5,1%
Otras	20.999	1.089	-94,8%

Fuente: ASAP sobre la base de los Mensajes del Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y 2022

De este cuadro surgen las siguientes diferencias fundamentales:

- a) En 2022 no se prevén utilidades del BCRA, por lo que sin ese concepto el resultado financiero negativo se incrementa un 115,7%.
- b) Las fuentes para las que se estima un mayor incremento son las colocaciones Intra Sector Público con un 86,9% y los desembolsos de Organismos Internacionales con un 398,1%, sin precisar las fuentes de financiamiento que dan origen a dicho crecimiento.
- c) Las amortizaciones que presentan un mayor crecimiento son las de Títulos Públicos con un 81,7% y de Letras de Mercado y con el BCRA con un 135,1%.

2.6. Relación Nación-Provincias

Conforme surge del Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2022, algunos indicadores permitirían inferir la existencia de un proceso de recomposición de las economías regionales. La serie desestacionalizada del empleo privado formal muestra un aumento promedio del empleo entre diciembre y mayo de un 2%. Otro indicador transversal es el Consumo de Energía Eléctrica en Actividades Productivas, del cual se desprende que sólo dos provincias muestran un consumo levemente menor al del año pasado, mientras que otras muestran aumentos superiores al 10% en el primer semestre de 2021.

En el mismo sentido, la construcción muestra a través de la evolución de los despachos de cemento del primer semestre de 2021 que todas las provincias incrementaron su consumo entre el 6% y el 80%. También se observa que los Ingresos Tributarios Propios y por Recursos de Origen Nacional ostentan crecimientos en términos reales, tendencia que se estima se consolidará hacia finales del ejercicio corriente y alcanzará al 5% interanual.

En relación a las regalías hidrocarburíferas, tanto el incremento de la demanda por reactivación de la actividad económica como la recuperación de los precios internacionales del barril de petróleo crudo han impulsado una evolución favorable, alcanzando un incremento respecto de 2020 del 23% en términos reales.

Las mejores perspectivas de los ingresos fiscales para el presente año admitirían un redireccionamiento de la asistencia financiera anteriormente destinada a compensar la

caída de la recaudación nacional y provincial, hacia transferencias destinadas a la inversión real directa y otros gastos de capital. Al respecto, el incremento de las transferencias de capital en términos reales superaría el 90% interanual, principalmente explicada por los programas de obras de saneamiento y agua potable, e infraestructura sanitaria, vial y educativa.

Por el lado del gasto, comienza a vislumbrarse una expansión del gasto corriente primario con el objetivo de recuperar niveles acordes al comportamiento de la evolución de los precios de la economía, mientras que en materia de deuda, varias provincias lograron reestructurar sus vencimientos de Títulos en el Mercado Internacional.

El monto de deuda reestructurado alcanzó los USD 12.000 millones, generando un ahorro en el pago de servicios de deuda de casi USD 2.400 millones en 2021 y USD 1.500 millones en 2022. En el mismo sentido, el FGS prorrogó el vencimiento del año 2020, conjuntamente con el segundo tramo que venció a principios del año 2021 y el que vencerá en enero de 2022, en función de las facultades previstas en la Ley N° 27.574, norma que junto al Decreto N° 458/21 posibilita que las provincias accedan a una refinanciación de largo plazo mediante la emisión de un título provincial. Por último, la creación a través del Decreto N° 352/2020 del “Programa para la Emergencia Financiera Provincial” permitió refinanciar deudas provinciales con el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial por \$19.000 millones.

Administración Pública No Financiera Provincial *
Cuenta Ahorro-Inversión
(en millones de pesos)

Concepto	2021	2022	Variación	Variación %
I. Ingresos Corrientes	7.031.098	10.069.261	3.038.163	43,2%
II. Gastos Corrientes	6.422.542	9.134.828	2.712.286	42,2%
III. Resultado Económico (I-II)	608.556	934.433,0	325.877	53,5%
IV. Recursos de Capital	129.622	180.450	50.828	39,2%
V. Gastos de Capital	685.167	1.017.391	332.224	48,5%
VI. Ingresos Totales (I+IV)	7.160.720	10.249.711	3.088.991	43,1%
VII. Gastos Totales (II+V)	7.107.709	10.152.219	3.044.510	42,8%
Resultado Primario	261.564	327.001	65.437	25,0%
Resultado Financiero (VI - VII)	53.011	97.492	44.481	83,9%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2022. Ejecución estimada al cierre de 2021

* Consolidado 23 provincias y CABA

Sobre la base de lo expuesto, el Mensaje del Proyecto de Presupuesto sostiene que las provincias mantendrán un manejo equilibrado de su situación financiera, alcanzando un leve superávit en el resultado financiero anual del orden del 0,12% del PIB, proyectándose para 2022 una recuperación económica y un impacto positivo en la evolución de los ingresos tributarios y no tributarios. Consecuentemente, el gasto público observará un crecimiento real con especial incidencia en materia salarial y en el desarrollo de programas y proyectos de obras públicas destinados a mejorar la infraestructura provincial, con impacto potencial sobre el empleo y la actividad económica regional.

A nivel del resultado financiero, se proyecta que el consolidado de 24 jurisdicciones mejore en el margen su superávit financiero, alcanzando una suma equivalente el 0,16% del PIB.

3. Consideraciones finales

En un contexto que sigue siendo de múltiples restricciones y condicionamientos, incluida una limitada capacidad de financiamiento para el Estado, el atraso en las tarifas de transporte y servicios públicos, los controles vigentes en el mercado cambiario y la necesidad de lograr un acuerdo con el FMI, entre otras, el proyecto de presupuesto 2022 plantea un esquema de política fiscal expansiva orientado a dinamizar la recuperación y hacerla extensiva a toda la economía.

Al mismo tiempo, la política fiscal procura garantizar la protección de los segmentos sociales más perjudicados por el contexto actual y establecer condiciones para el desarrollo de sectores productivos con potencial para generar un crecimiento de los niveles de generación de divisas en cantidad suficiente como para sostener el crecimiento de los niveles de gasto reales, sin tropezar con situaciones de crisis de balanza de pagos.

Según el Mensaje, el Proyecto de Ley procura establecer un marco de consistencia macroeconómica que permita sostener el conjunto de políticas públicas propuestas,

considerando las capacidades de financiamiento del sector público y el equilibrio monetario y externo de la economía argentina.

El Presupuesto 2022 supone una economía menos incierta que la de los dos años precedentes, que fueron parcialmente atravesados por una pandemia de alcance global. La evolución de la actividad económica de los próximos meses dependerá, entre otros factores, de la situación sanitaria. Las expectativas al respecto son positivas, aunque las circunstancias epidemiológicas, si bien alentadoras, están lejos de poder considerarse superadas.

Este presupuesto proyecta un crecimiento del 4% del PBI -optimista pero posible por cuanto aún existe margen para compensar las caídas acumuladas de 2019 y 2020-, con un dólar nominal (neto de impuestos) a \$131 para fines de 2022 y una desaceleración de la inflación que procurará alcanzar el 33% anual; ello en el marco de políticas fiscales expansivas orientadas a recomponer y mejorar los niveles de actividad económica, sustentadas por un déficit primario de la APN del 3.6% del PBI.

Los niveles de desempleo y pobreza con los que se iniciará 2022, sumado a la incertidumbre que para los mercados en general representan los procesos electorales, importan desafíos de considerable magnitud para los gestores públicos, en especial en materia de expectativas y su impacto sobre el nivel de actividad económica, precios, captación de divisas y presión sobre el tipo de cambio, variables que pueden incidir sobre las previsiones presupuestarias de 2022.

La posibilidad de alcanzar los objetivos presupuestarios dependerá en buena medida de la ejecución de una prudente administración financiera por parte de los gestores económicos y de la capacidad de los dirigentes para resolver las tensiones propias de un año electoral, pero también de factores exógenos asociados a una dinámica internacional aún atravesada por una crisis sanitaria y económica sin precedentes, que puede conducir a desvíos significativos entre las variables objetivo y las que efectivamente se terminen concretando.

En posteriores informes, ASAP presentará análisis sobre distintos aspectos contemplados en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2022.