

REPORTE DE POLÍTICA FISCAL

ARGENTINA | ENERO 2025

EN UN VISTAZO

> DÉFICIT PRIMARIO

El Sector Público Nacional (SPN) registró un superávit primario anual de 1,8% del PIB en 2024.

> GASTO PRIMARIO

El gasto primario se contrajo 4,6% del PIB en 2024, volviendo a niveles de 2007.

> RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

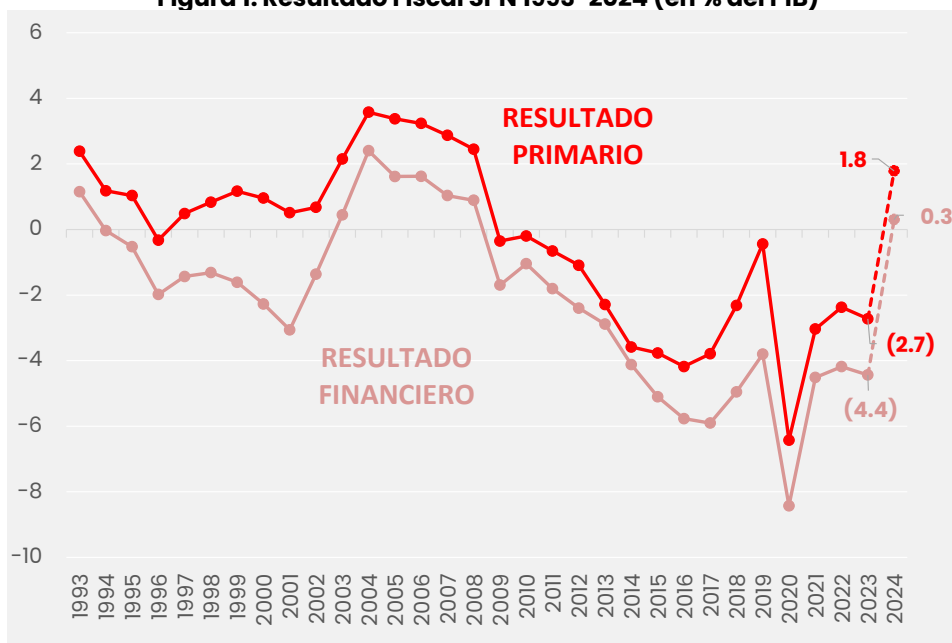
La presión tributaria nacional cerró el 2024 en el equivalente a 22,8% del PIB, aumentando levemente respecto a 2023.

RESULTADO FISCAL DE DICIEMBRE 2024

En 2024, el Sector Público Nacional (SPN) registró un superávit primario anual, en base caja, equivalente a 1,8% del PIB, y de 0,3% del PIB, contando intereses (Figura 1). Se trata del primer y mayor superávit fiscal registrado desde 2008.

Así, el proceso de consolidación fiscal antes del pago de intereses acumuló una mejora acumulada de casi 5 puntos porcentuales del PIB (pasando de un déficit de 2,7% del PIB a un superávit de 1,8% del PIB), en tan solo un año, marcando un registro inédito en la mejora del resultado al menos en las últimas 3 décadas, tal como lo muestra la Figura 1. Sumando el pago de intereses, se pasó de un déficit en base caja de 4,4% del PIB a un leve superávit de 0,3% del PIB. Aquí vale la pena recordar que, dada la estrategia de financiamiento del Tesoro durante 2024, utilizando instrumentos letras capitalizables en pesos, la cuenta de intereses se ve algo subestimada. A continuación, analizaremos la evolución y composición del gasto e ingresos, poniendo los resultados en perspectiva histórica. De cara al 2025, el grado en que las autoridades logren sostener estos niveles de ahorro público (que hoy son parte central del ancla del programa económico) dependerá de la evolución del nivel de actividad y su impacto sobre los ingresos; de las presiones por parte de los sectores más afectados por el propio programa; de las demandas de políticas que pueden ser más fuertes en un año electoral, y, por supuesto, de las dinámicas propias de los diferentes componentes del gasto público y los impuestos.

Figura 1. Resultado Fiscal SPN 1993-2024 (en % del PIB)



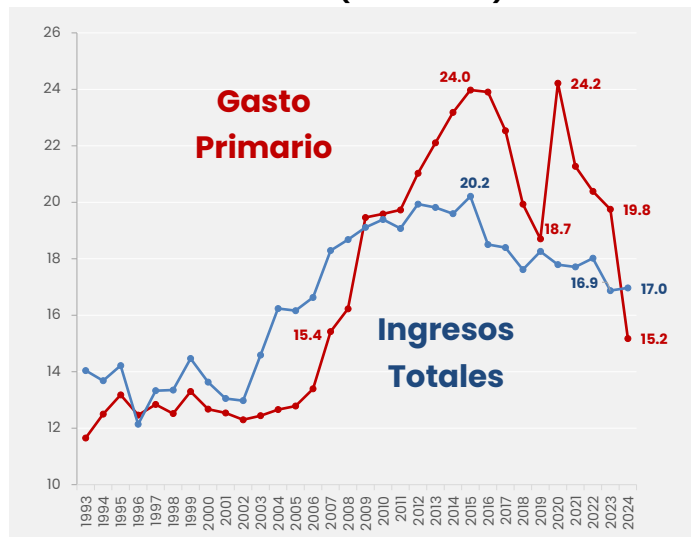
Nota: Excluye DEG. Incluye Aporte Solidario 2021 y Blanqueo tributario en 2016/17 y 2024. Fuente: AFISPOP en base a Ministerio de Hacienda.

El ajuste fiscal estuvo casi enteramente explicado por un inédito recorte del gasto público, mientras que los ingresos del SPN se mantuvieron virtualmente estables (Figura 2). Tal como se vino comentando durante el 2024 en los Re-

portes Mensuales, los ingresos totales del SPN se han caracterizado por una mezcla de dinámicas que resultaron en un efecto total, cercano a neutro. Esto es, mientras la mayoría de los tributos ligados a la actividad económica se contrajeron producto de la recesión, especialmente durante la primera mitad del año, algunos otros tributos compensaron dicha caída. Se trata de impuestos de emergencia como el impuesto PAIS, que representó cerca de 1,1% del PIB (+0.3pp más que en 2023) y los derechos de exportación que se recuperaron cerca de 0,2 pp del PIB luego de la sequía de 2023. Así, el total de ingresos del SPN pasó de 16,9% del PIB a 17,0% del PIB entre 2023 y 2024, virtualmente estable.

Como adelantamos, el gasto primario se ha contraído históricamente en cerca de 4,6% del PIB en tan solo un año. Tal como muestra la Figura 2, esta dinámica hizo contraer el gasto primario como porcentaje del PIB, llevándolo a niveles similares a 2007, terminando de revertir (al menos por ahora) casi enteramente la explosión de gasto público registrada durante 2005-2015. Vale mencionar que la composición del gasto ha cambiado sustancialmente y no es estrictamente comparable la foto de la actualidad con la de hace 17 años atrás. Por ejemplo, la cantidad de beneficios sociales y previsionales es hoy notablemente superior, en algunos casos más del doble que en aquel entonces (i.e. jubilaciones, pensiones, asignaciones familiares). Por estos motivos, creemos que los próximos años serán cruciales para volver a discutir, en un marco de existencia de restricción presupuestaria, las prioridades del presupuesto público del gobierno nacional. Es en ese sentido que cobra relevancia la demorada discusión presupuestaria.

Figura 2. Ingresos Totales y Gasto Primario del SPN 1993-2024 (en % del PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

En 2024, el ajuste del gasto público ha sido generalizado, con la excepción del combo de programas de transferencia de ingresos a hogares pobres con hijos (AUH y Prestación Alimentar) (Figura 3). Los únicos programas que aumen-

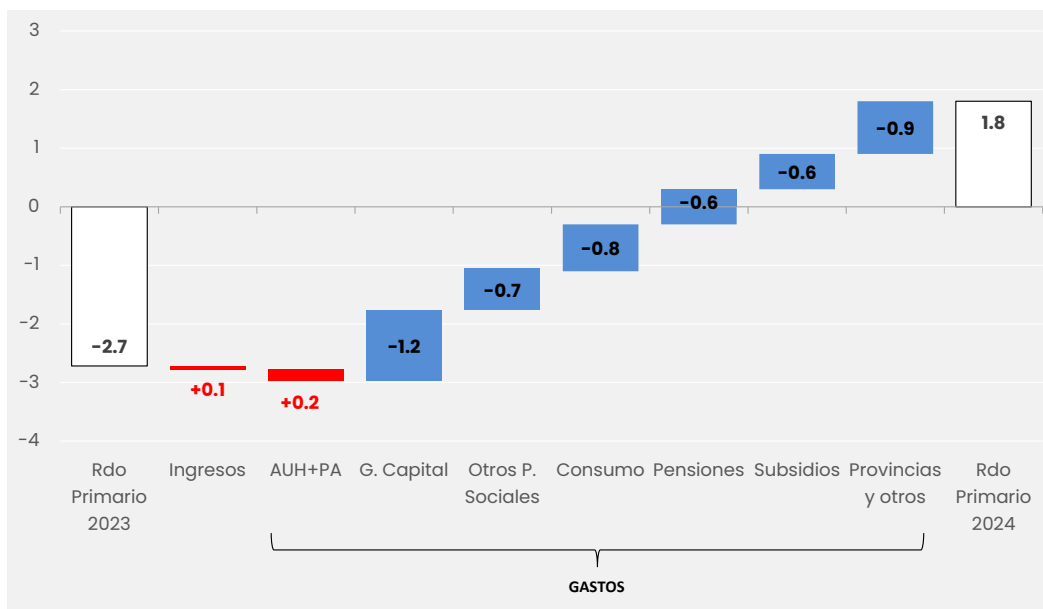
taron en términos reales y en proporción al PIB, han sido el combo de AUH y Prestación Alimentar. Las autoridades decidieron a comienzos de año duplicar nominalmente el valor e la AUH (Decreto 117/2023) al que luego se complementaron los aumentos de la fórmula de movilidad. Por su parte, también se otorgaron aumentos iniciales para la Prestación Alimentar, que luego fueron complementados con la expansión de la cobertura que, a fines del 2024 pasó a cubrir a las familias con integrantes de hasta 17 años inclusive, emparejando con la AUH. De todos modos, atendiendo a la importancia marginal de estos programas en el total del gasto público nacional, estas medidas implicaron que el incremento del gasto en ambos programas fuera de apenas un 0.2% del PIB.

Los restantes componentes del Presupuesto Nacional sufrieron recortes. En primer lugar, el gasto de capital ha sido el ítem del gasto que más se contrajo en 2024, y el que mayor contribución hizo a ajuste total de las erogaciones, cayendo cerca de 1,2% del PIB, llevando los registros de inversión pública nacional a los mínimos históricos, solo comparables con el año 2002. Vale recordar que la mayor parte de estos recortes consistieron en frenar el envío de transferencias de capital a provincias. Así, el gasto de capital contribuyó con 26% del total de ajuste del gasto público en 2024. En segundo lugar, el gasto de consumo y los "otros programas sociales" se contrajeron 0,8% y 0,7% del PIB, respectivamente, siendo los segundos en importancia. El gasto de consumo incluye tanto el pago de salarios del Sector Público Nacional (que cayó 0.5% del PIB), el gasto en bienes y servicios (-0.1% PIB) y las transferencias a Universidades (-0.2% PIB). Todos estos recortes consistieron esencialmente de la erosión generada por la inflación y la falta de actualización de dichos presupuestos, complementado con un proceso de reducción de personal que, según el ministerio comandado por el Ministro Sturzenegger, alcanzó a casi 30 mil personas. Por su parte, la categoría "otros programas sociales" se contrajo cerca de 0,7% del PIB, donde se destacan principalmente la caída en el programa Potenciar Trabajo, que ha sido desarmado y parcialmente reconvertido en otros programas de empleo, junto con la caída en el gasto de Asignaciones Familiares formales, que no acompañaron la inflación, así como también una variedad de programas mas pequeños que también se vieron restringidos (Becas, entre otros).

El resto del ajuste del gasto público se completa con la caída de subsidios (a la energía y transporte), de transferencias corrientes a provincias y de asistencia a empresas públicas. Allí, tal como se comentó durante el año, el incremento de tarifas segmentadas, que lograron parcialmente aumentar el costo de la energía cubierto por la demanda, así como

otros factores que abarataron el costo de esta, generaron un ahorro fiscal importante. El recientemente publicado Reporte de Tarifas y Subsidios de AFISPOP (<https://t.co/coK8a6Gdrn>) ofrece una completa evaluación de la reducción de subsidios y su impacto sobre los precios de los servicios. Con relación al recorte de fondos a provincias, la caída ha sido masiva y generalizada, con excepción de solo algunos programas educativos y de seguridad para la CABA (recomendamos ver Reporte de Diciembre donde se analiza a detalle cada uno).

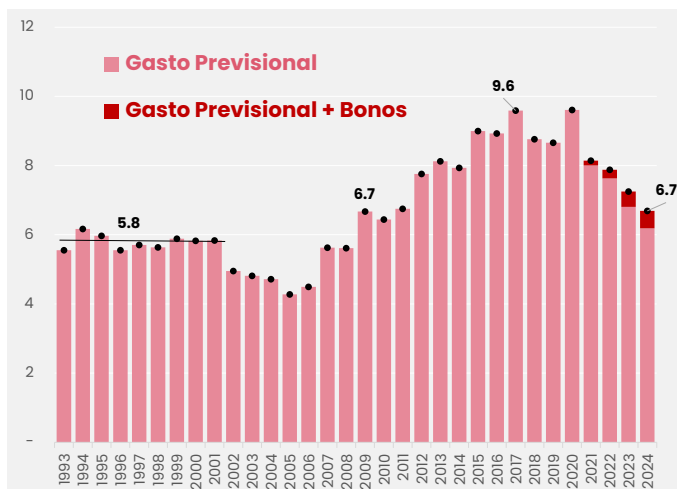
Figura 3. Composición del Ajuste Fiscal en 2024 – Sector Público Nacional
(en % del PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

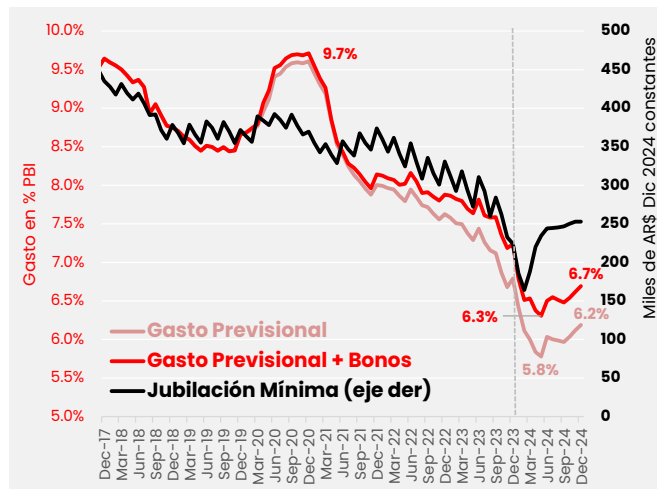
Por último, pero no menos importante, vale la pena desarrollar con un poco más de profundidad lo ocurrido con el gasto previsional, ya que terminó el año 2024 marcando una contracción cercana a 0,6% del PIB. Mientras durante la primera parte del año, este ítem ha sido la principal partida que contrajo el gasto agregado, la figura completa del año muestra una dinámica algo más matizada. En primer lugar, se registró en 2024 nuevamente el otorgamiento de bonos no remunerativos, complementarios al haber regular, que sumaron un total equivalente a cerca de 0,5% del PIB. Así, sumando tanto el gasto previsional puro como estos complementos, el total del gasto destinado a la previsión social cerró el año en 6,7% del PIB (luego de llegar a 7,3% del PIB en 2023). Ya se mencionó en Reportes previos que el gasto previsional ha experimentado un notable proceso de ajuste en los últimos años, que se profundizó durante el final de 2023 y el inicio de 2024. Es decir, luego de la expansión inédita de gasto previsional desde mediados de la primera década de este siglo, producto de la casi duplicación de beneficiarios, a errática aplicación de distintas fórmulas de indexación, generaron una erosión sostenida del gasto total (Figura 4). En particular, lo ocurrido durante 2024 se muestra en la Figura 5. Luego de una caída fuerte en diciembre 2023 y primeros dos meses de 2024, el gasto previsional y el nivel real de los haberes mínimos mostraron una leve recuperación. Ello fue el resultado del otorgamiento de una compensación (parcial) por la inflación de enero 2024 y por el cambio en la fórmula de indexación que aplicó desde abril 2024 (Decreto 274/2024). El gobierno decidió pasar de una actualización trimestral a una mensual, utilizando solamente el IPC en lugar de la recaudación y los salarios, y reduciendo el rezago de entre 3 y 6 meses, a solo 1 mes. El resultado fue el esperado, una primera recuperación del haber, y luego una estabilización en términos reales. En consecuencia, para finales de 2024, los haberes ya eran similares a los de octubre 2023. Esta reforma, consolida las pérdidas reales de los últimos años, pero intenta garantizar los valores reales frente a saltos futuros en la tasa de inflación.

Figura 4. Gasto Previsional con y sin “bonos” (1993–2024, en % de PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Figura 5. Gasto previsional y haber mínimo (en % PIB, y AR\$ constantes de 2024)

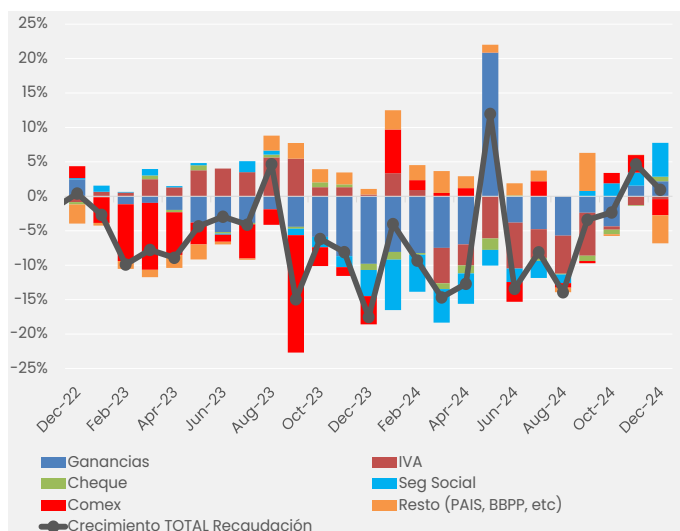


Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC.

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA NACIONAL DE DICIEMBRE 2024

La recaudación tributaria nacional aumentó 1% (a/a) en términos reales en diciembre 2024, parcialmente impulsada por los efectos del paquete fiscal (“Medidas fiscales paliativas y relevantes”). En diciembre se recaudó \$248.000 millones en concepto de régimen de regularización (moratoria) y cerca de \$33.000 millones por el régimen de Regularización de Activos (Blanqueo). El resto de los impuestos mostraron una dinámica relativamente moderada con algunas excepciones. Por ejemplo, el impuesto a las Ganancias aumentó 12% (a/a) en términos reales, producto de varios motivos, pero especialmente la reforma en la cuarta categoría (aumento del mínimo no imponible). Los derechos de exportación se contrajeron 34% (a/a real), ya que, a pesar del efecto positivo del aumento del tipo de cambio nominal, la caída de precios internacionales incidió negativamente. Similarmente, el impuesto PAIS se contrajo 84% (a/a real) en diciembre, dada la baja en la alícuota aplicada en los últimos meses de 2024. Vale mencionar que este tributo se discontinuó desde enero 2025. Por su parte, la actualización del impuesto a los combustibles generó una suba en diciembre de 234% (a/a real). Por último, los tributos de la seguridad social mostraron un importante incremento en diciembre (+26% a/a real), impulsado tanto por el efecto de la “moratoria” impositiva, como cierta recuperación del empleo y la actividad económica.

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

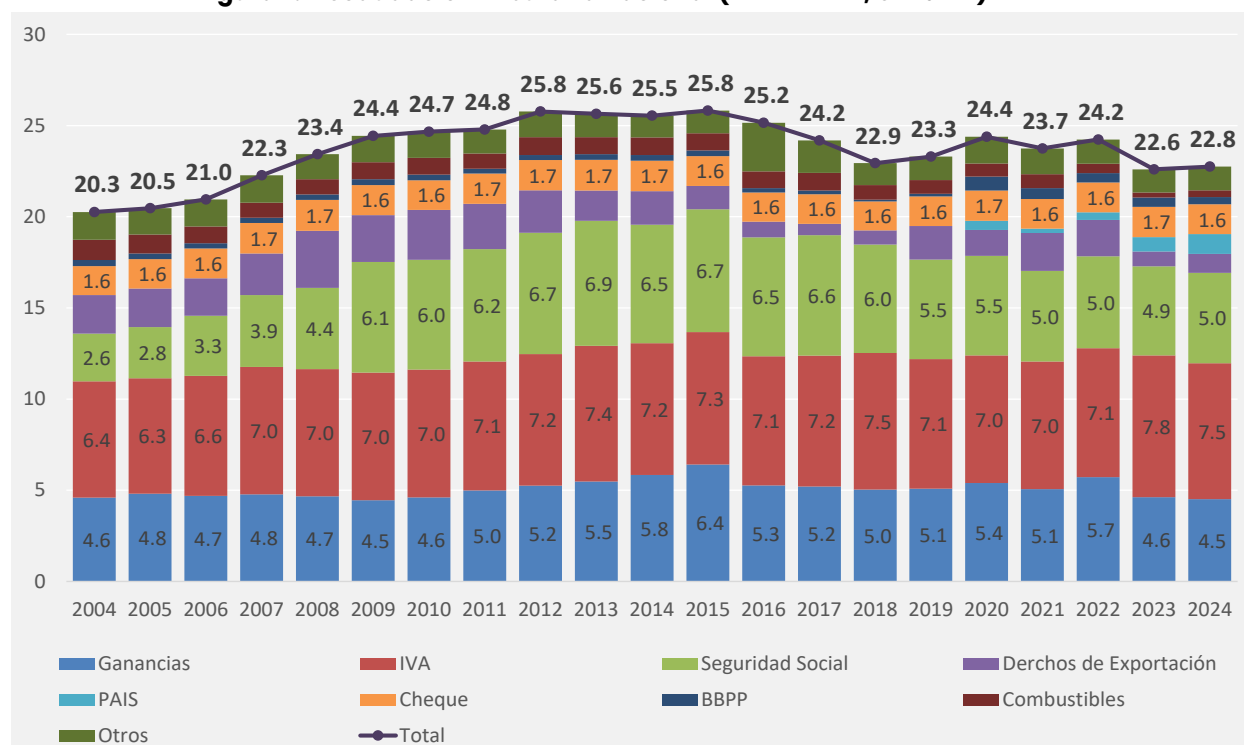


Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

La presión tributaria nacional en 2024 se estima que cerró en el equivalente a 22,8% del PIB, aumentando levemente respecto a 2023 (Figura 7). Los datos históricos nos muestran nuevamente la volátil historia reciente de la tributación nacional en Argentina. Mientras en los 2000s, la presión fiscal aumentó considerablemente, al pasar de cerca de 20% del PIB en 2004/2005 al máximo de 25.8% del PIB en 2015, en los últimos años esta tendencia se ha revertido parcialmente. La inclusión del impuesto a los Créditos y Débitos, así como los Derechos de Exportación a comienzos de milenio, contribuyeron a aumentar la recaudación en aquel momento, junto con la expansión del empleo formal y la posterior

nacionalización de los fondos de pensiones privados, entre otros motivos. Sin embargo, en la última década se observaron varios cambios. En primer lugar, un periodo de reversión durante el gobierno del presidente Macri (2016-2019), donde se bajó casi 3pp del PIB la presión tributaria nacional, concentrando sobre los derechos de exportación, Contribuciones a la seguridad social y, en menor medida, Ganancias y Bienes Personales. Luego la gestión del presidente Fernandez volvió a aumentar la presión tributaria en el entorno de 23/24% del PIB, con la incorporación de impuestos e emergencia como el impuesto PAIS y aumentos en derechos de exportación. El año 2024, en cambio se destaca por ser un año de un severo ajuste fiscal, pero a diferencia de la anterior experiencia (2016-2019), se optó por postergar la reducción impositiva hasta tanto existiera espacio fiscal para hacerlo, dada las prioridades de la actual gestión. Por el contrario, las decisiones mas relevantes en materia tributaria fueron la de reintroducir el impuesto a las Ganancias a la cuarta categoría (virtualmente eliminado durante el cierre de la anterior administración), la gradual actualización del impuesto a los combustibles líquidos que se había erosionado en los últimos años producto de la inflación y el mantenimiento del impuesto PAIS durante todo el año. Como resultado, la presión tributaria se mantuvo virtualmente estable, incluso aumentando levemente en el margen, producto de la relevancia del impuesto PAIS y de la parcial recuperación de la recaudación de Derechos de Exportación luego del año 2023 de sequía. Mirando a futuro, vale recordar que el año 2025 comienza con un desafío tributario que es el de no contar mas con el impuesto PAIS, que llegó a recaudar 1,1% del PIB. A su vez, la reintroducción del impuesto a las Ganancias a la cuarta categoría se espera continúe teniendo efecto durante la primera mitad del 2025, dada su base de comparación.

Figura 7. Recaudación tributaria nacional (2004-2024; en % PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Entre los tributos que incidieron positivamente, se destacan los tributos de la seguridad social, que mostraron un leve aumento interanual real (+9% a/a), también beneficiado por la aplicación de la moratoria. Los derechos de exportación crecieron 119% (a/a real), por mayor tipo de cambio y comparación con año de sequía, parcialmente matizado por la caída en precios internacionales. Por último, el impuesto a combustibles también aumentó (+175% a/a real), como resultado de la actualización gradual de las alícuotas que habían sido postergadas el año pasado.