

9ª EDICIÓN

SEMANA PRESUPUESTO Y DERECHOS

*Jaque a los privilegios.
Derechos en juego.*

Análisis del proyecto de presupuesto 2024

EL PRESUPUESTO QUE NO FUE

Noviembre de 2023

Análisis del proyecto de presupuesto 2024

EL PRESUPUESTO QUE NO FUE

Índice

Análisis del proyecto de presupuesto 2024	1
Índice	2
I. Introducción	2
A. La importancia del Presupuesto Público	2
B. Gasto directo y gastos tributarios	3
C. Aclaraciones metodológicas	5
II. Tendencias generales del presupuesto en los últimos 10 años	6
A. Presupuesto total	6
B. Finalidad y Función	8
C. Ingresos	10
III. Variaciones 2023-2024	13
A. Finalidades y Funciones del gasto	13
B. Jurisdicciones	16
C. Ingresos	18
IV. Gastos tributarios	20
A. Variaciones de los últimos 10 años	20
B. Por impuestos y por regímenes	21
V. Cierre	23
VI. Anexo	25

I. Introducción

A. La importancia del Presupuesto Público

En un contexto donde las discusiones públicas se centran en la austeridad y la reducción del déficit fiscal, mientras que, al mismo tiempo, proliferan opiniones que menosprecian el papel que el Estado debería desempeñar en la protección de los derechos humanos, es crucial abordar el presupuesto público como lo que realmente debe ser: una herramienta para transformar y mejorar la realidad, así como para definir en qué condiciones se renuncia a recursos que podrían dirigirse hacia la protección de los derechos.

El presupuesto público, ya sea a nivel nacional, provincial, local o municipal, constituye la mejor manera de comprender las verdaderas prioridades y compromisos de los gobiernos. En él se detalla cómo se planea generar recursos en un período determinado y cómo se pretende utilizarlos. La asignación de recursos a diferentes actividades, en términos de cómo, cuándo, en qué y cuánto se gasta en cada una, determina el logro (o no) de los objetivos y metas de diversas políticas públicas, incluyendo aquellas esenciales para la garantía de los derechos humanos.

La disponibilidad de recursos adecuados para proporcionar bienes y servicios es esencial para garantizar todos los derechos, sean estos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles o políticos. Además, la redistribución que se puede lograr mediante los presupuestos desempeña un papel fundamental en la reducción de la desigualdad socioeconómica, la cual genera un acceso desigual a los derechos humanos más básicos y perpetúa la pobreza y la exclusión social.

Dada esta fuerte conexión entre los presupuestos y la garantía de los derechos, los primeros no deben concebirse como actos meramente políticos o discrecionales en los que cada gobierno pueda expresar cualquier prioridad. Al igual que en cualquier política pública, y especialmente debido a su capacidad para proporcionar recursos para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, existen principios constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos que se aplican a los presupuestos públicos y limitan la discrecionalidad de los gobiernos.

B. Gasto directo y gastos tributarios

Este año, el Ministerio de Economía envió al Congreso de la Nación, por segundo año consecutivo, una separata que forma parte del proyecto de ley de presupuesto para el próximo año. En dicha separata se sugiere revisar los beneficios impositivos que tienen "un impacto negativo significativo en la sostenibilidad de las cuentas públicas". Si se lleva a cabo la revisión propuesta por el Ejecutivo, el presupuesto del próximo año podría tener un superávit del 1% del PIB. La suma total de los gastos tributarios, junto con otros beneficios impositivos identificados en la separata, equivale al 25,6% de la recaudación de impuestos, y representa el 4.7% del PIB, o lo mismo que se

destina actualmente a financiar el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el equivalente a 15 Ministerios de Salud, todos combinados.

A menudo se destaca el peso de los impuestos y del gasto social, pero se presta escasa atención a los beneficios recibidos por una minoría privilegiada de altos ingresos. Esto resulta en que contribuyan proporcionalmente menos a la recaudación de impuestos que los sectores más pobres.

Los gastos tributarios son recursos que el Estado deja de recaudar al eximir del pago de impuestos a ciertos contribuyentes, favoreciendo así actividades, zonas, sujetos y/o consumos específicos. Estos gastos pueden implementarse mediante exenciones, créditos fiscales, certificados, deducciones, moratorias o condonaciones, y se les denomina "gastos tributarios" o "indirectos" porque son económicamente equivalentes a proporcionar apoyos a través de partidas de gasto público directo.

A pesar del considerable costo de los gastos tributarios y de su posible asimilación con los gastos directos, su tratamiento es más opaco. En comparación con los gastos directos, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) o el programa Potenciar Trabajo, dirigidos a los sectores más pobres, los gastos tributarios carecen de normativas constitucionales y legales que establezcan procedimientos claros para su creación, ejecución y control. Además, mientras que la información sobre la ejecución financiera y física de los gastos directos se disponibiliza con una actualización periódica, y los datos de sus beneficiarios son considerados de interés público, con los gastos tributarios pasa todo lo contrario. No contamos con información sobre su costo efectivo, sino sólo con estimaciones anuales y los datos de sus beneficiarios se encuentran protegidos por el secreto fiscal.

Es decir que la ciudadanía carece de información sobre la pérdida efectiva de recursos que ocasionan los gastos tributarios, no se evalúan sus impactos económicos ni socioambientales, y persisten en el tiempo sin ser revisados. Los datos de los beneficiarios no son accesibles al público y la falta de una regulación general con procedimientos claros para su aprobación e implementación dificulta la realización de un control y una evaluación exhaustiva sobre objetivos, fundamentos y alcances.

Este marco de opacidad en el que se aprueban e implementan los gastos tributarios genera un sistema proclive a la evasión, a la corrupción y la captura del Estado, y tiene un impacto negativo en la igualdad al beneficiar principalmente a sectores con altas rentas. La casi nula justificación y evidencia de la necesidad de este tipo de políticas es moneda corriente en Argentina y en el resto del mundo, generalmente bajo el objetivo de generar inversiones o desarrollo. Sin embargo, y por el contrario, existen investigaciones que constatan que muchos de estos beneficios no son determinantes para las inversiones empresariales y que, en la mayoría de los casos, las inversiones se habrían realizado de todos modos sin ellos¹.

C. Aclaraciones metodológicas

El Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2024 fue presentado el 15 de septiembre de 2023. Para llevar a cabo las comparaciones pertinentes en relación al año en curso, se tomaron en cuenta los recursos vigentes al 1 de septiembre. De aquí surge una primera diferencia con el proyecto de presupuesto, ya que en este último se estima un gasto total de \$35.184.244 millones para el año 2023; mientras que el crédito vigente al 1 de septiembre ascendía a \$37.113.342 millones, lo que representa un aumento del 5,5%. Esto conlleva una subestimación de las variaciones interanuales en el proyecto de presupuesto.

En este informe se considera la serie de tiempo comprendida entre los años 2013 a 2024. Uno de los desafíos principales para analizar el presupuesto a lo largo del tiempo en Argentina es el efecto de la inflación, que modifica el poder adquisitivo de la moneda. Para contemplar las variaciones de los precios en los análisis interanuales efectuados en este informe, se presentan cifras ajustadas a precios reales del año 2024 utilizando la variación de precios promedio interanual.

¹ Ver: OCDE. Principios para mejorar la transparencia y gobernanza tributaria . Incentivos para la inversión en países en desarrollo: <https://web-archiver.oecd.org/2015-10-22/221727-transparency-and-governance-principles.pdf>

Dado que la estimación de inflación anual que brinda el proyecto para el año 2023 (136%) se ubica muy por debajo de las estimaciones del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) a cargo del Banco Central de la República Argentina (173%²), se abren dos escenarios para el cálculo de la inflación promedio interanual entre 2023 y 2024. Un primer escenario que utilice los datos del proyecto presupuesto (PP), donde se estima una inflación anual de 136% para 2023 y de 69,5% para 2024 que da como resultado una inflación promedio interanual de 94%³ entre 2023 y 2024. Un segundo escenario que tome la inflación acumulada entre enero y agosto de 2023 (80,2%) y se le incorpore las estimaciones del REM para los meses restantes del año 2023, dando como resultado una inflación anual de 173%. Dada esta variación de precios, la inflación promedio interanual entre 2023 y 2024 sería del 116%.

Por último, este documento hace referencia a tres tipos de presupuesto: inicial, vigente y devengado. El inicial es el distribuido en enero de cada año y, para el caso de 2024, el proyectado. El vigente representa el monto que el Estado efectivamente tuvo disponible para cada programa o actividad durante un ejercicio, luego de las modificaciones a las leyes anuales de presupuesto, generadas por resoluciones o decisiones administrativas. El devengado, por su parte, es el monto que efectivamente se utilizó durante un período.

II. Tendencias generales del presupuesto en los últimos 10 años

A. Presupuesto total

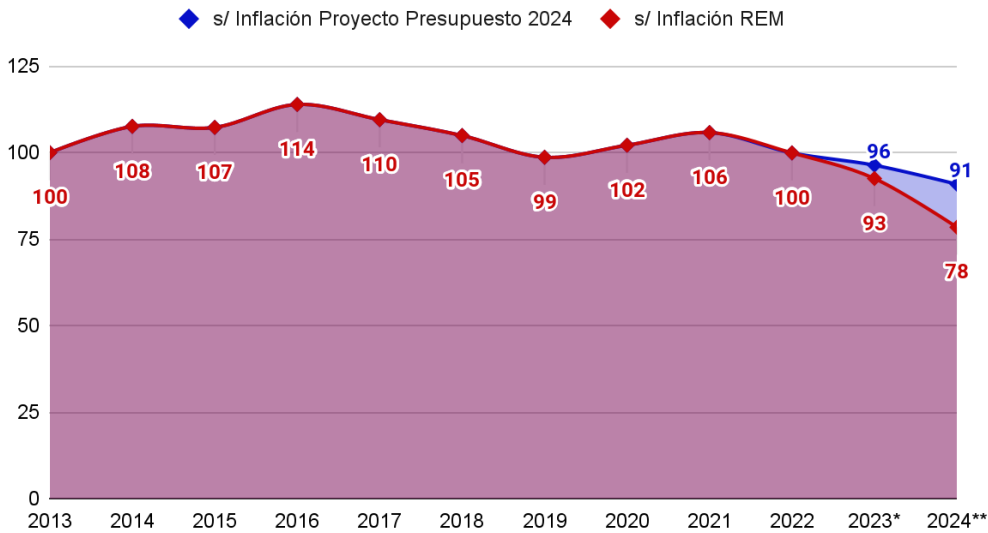
El gasto total de la Administración Nacional en términos reales ha mostrado una tendencia oscilante entre 2013 y 2022, manteniendo como base los valores de 2013, a excepción de 2019, donde fue apenas un 1% menor en términos reales. En 2023, este límite inferior se rompe, y el presupuesto vigente se sitúa por debajo. Dependiendo del escenario de inflación seleccionado, el gasto es un 4% (PP) o un 7% (REM) menor que en 2022 tal como se observa en el gráfico 1. El gasto total presupuestado para el año

² Tomando la mediana de la variación de precios minoristas para los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2023. Fuente: REM - BCRA (ago-23).

³ Para estimar el mismo se toma el Índice de Precios al Consumidor (IPC) entre enero y agosto de 2023 que da una inflación acumulada de 80,2% y una tasa de inflación mensual entre septiembre y diciembre del mismo año de 6,9% para llegar al 136% de inflación anual esperada por el gobierno.

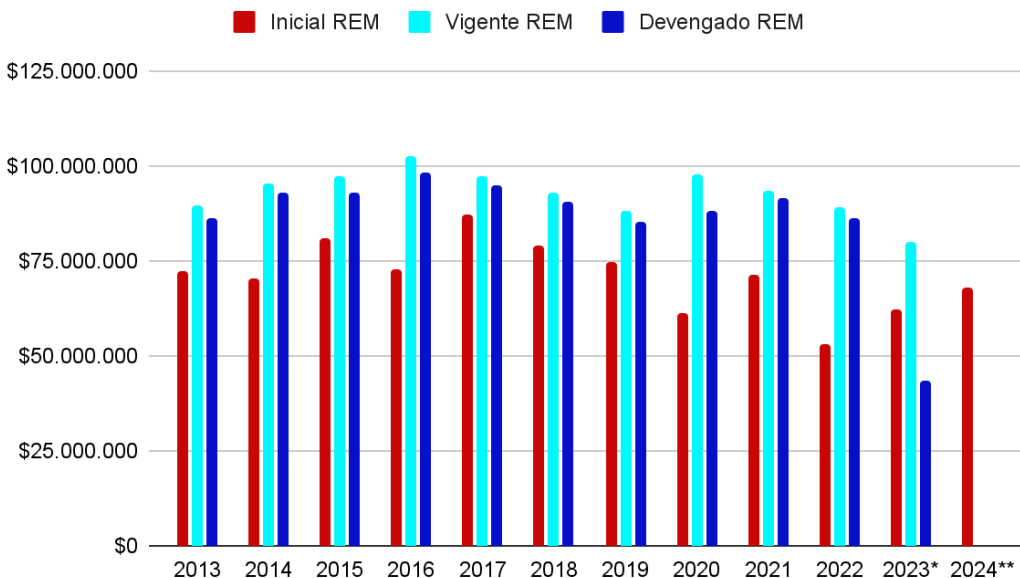
2024 es aún menor, disminuyendo un 5,7% (PP) o un 15,2% (REM) en comparación con 2023.

Gráfico 1. Gasto total de la Administración Nacional. 2013 = 100



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09. **Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024

Gráfico 2. Gasto total de la Administración Nacional. Millones de pesos constantes



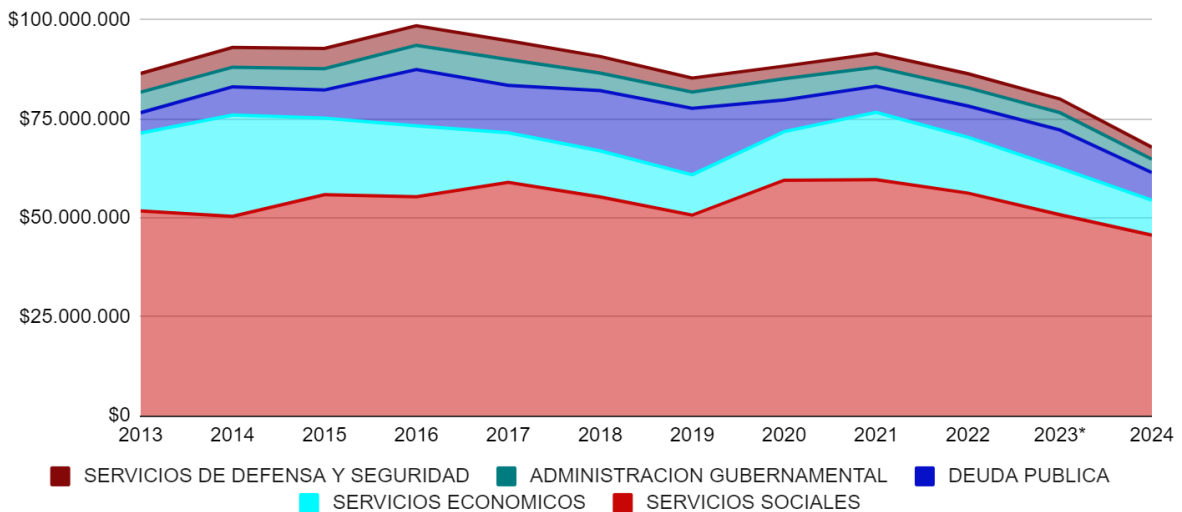
Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09. **Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024

B. Finalidad y Función

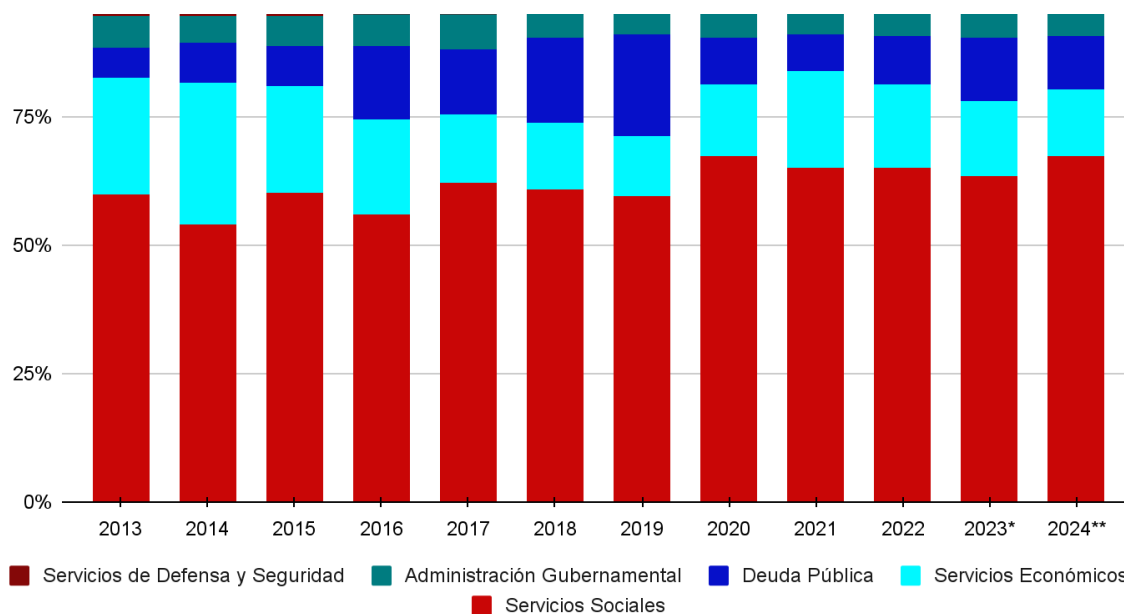
A lo largo del período 2013-2023, aunque hubo fluctuaciones, en promedio el 61% del gasto de la Administración Nacional estuvo destinado a Servicios Sociales, el 17% a Servicios Económicos, el 11% a Deuda Pública, el 6% a Administración Gubernamental y el 5% a Servicios de Defensa y Seguridad. Los gráficos 3 y 4 dan cuenta de la dinámica de las distintas finalidades a lo largo del periodo.

Para el año 2024, el proyecto de presupuesto anticipa una profundización en el gasto destinado a Servicios Sociales, representando el 67% del gasto total. Este aumento se compensaría principalmente con una disminución en la participación de los Servicios Económicos (13%) y la Deuda Pública (10%). Finalmente, la Administración Gubernamental pasaría a representar el 5%, dejando un 4% restante para los Servicios de Defensa y Seguridad.

Gráfico 3. Gasto por Finalidad de la Administración Nacional. Millones de pesos constantes (REM)



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.
**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

Gráfico 4. Composición del gasto total de la Administración Nacional según Finalidad

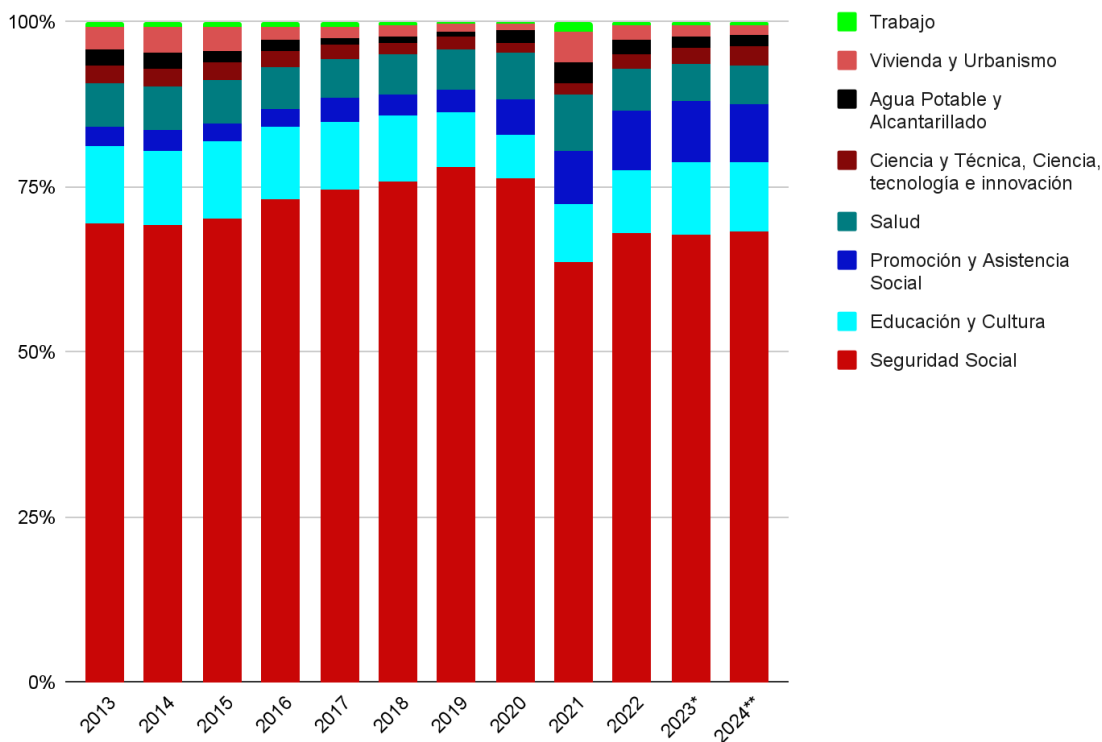
Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

En términos reales, el gasto en Servicios Sociales experimentó una dinámica dispar en la última década. Creció entre 2014 y 2017, seguido por un descenso hasta 2019. En 2020 y 2021 alcanzó los niveles más altos de la serie para luego descender en 2022. El presupuesto vigente de 2023 se sitúa en valores cercanos a los de 2014 y 2019, los más bajos del periodo (tomando como referencia el escenario de inflación del REM). Se espera que en 2024 haya una caída significativa de esta finalidad.

También se puede observar un cambio en la composición de la finalidad, como se evidencia en el gráfico 5. Hasta 2020, se dio un aumento sostenido de las partidas destinadas a Seguridad Social, en 2021, experimentaron una disminución y desde entonces se han mantenido en torno al 68% del total de Servicios Sociales.

Gráfico 5. Composición del gasto en Servicios Sociales según Función

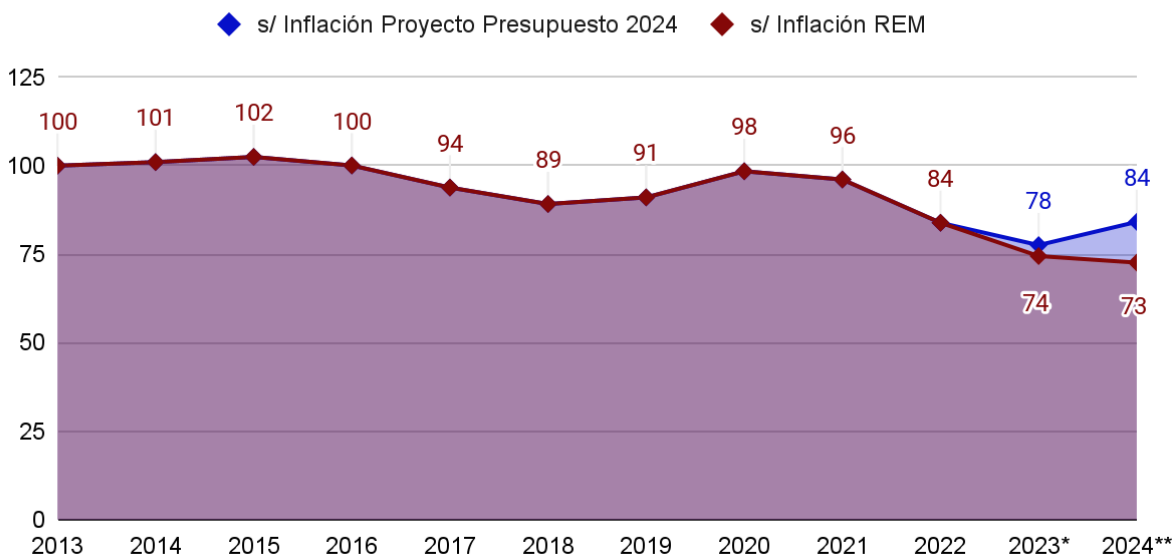


Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.
**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

C. Ingresos

Tal como se observa en el gráfico 6, en el periodo analizado la dinámica de la recaudación de la Administración Nacional muestra un leve descenso hasta 2018, seguido de una recuperación en 2020. Desde entonces, se ha experimentado una caída sostenida, ubicándose para el año 2024 un 27% por debajo de los niveles registrados en 2013.

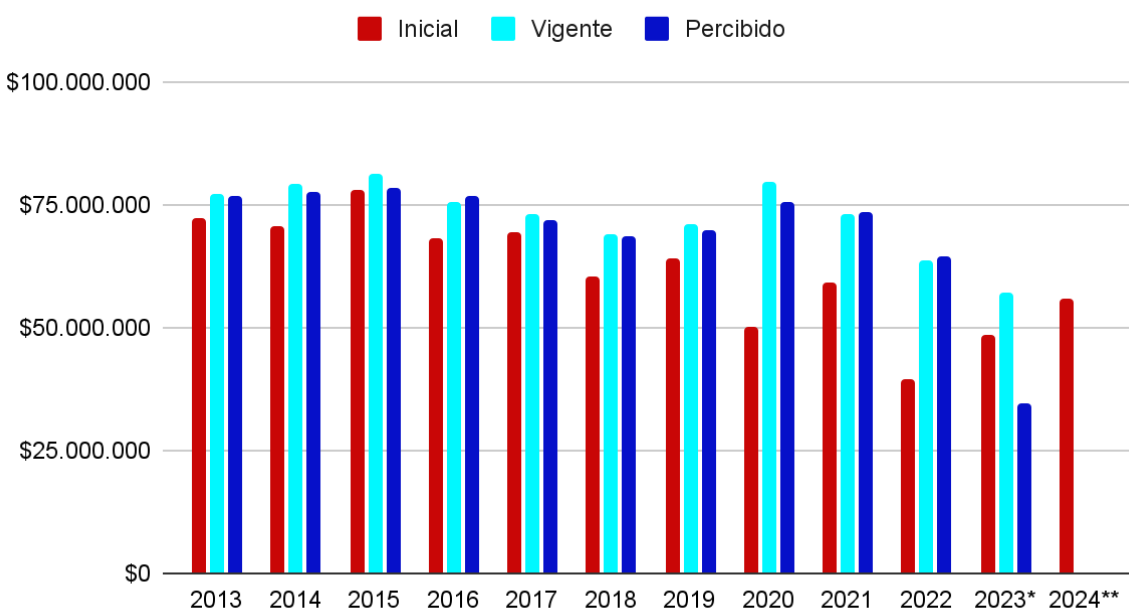
Gráfico 6. Ingresos totales de la Administración Nacional. 2013 = 100



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

Gráfico 7. Ingresos totales de la Administración Nacional. Millones de pesos constantes (REM)

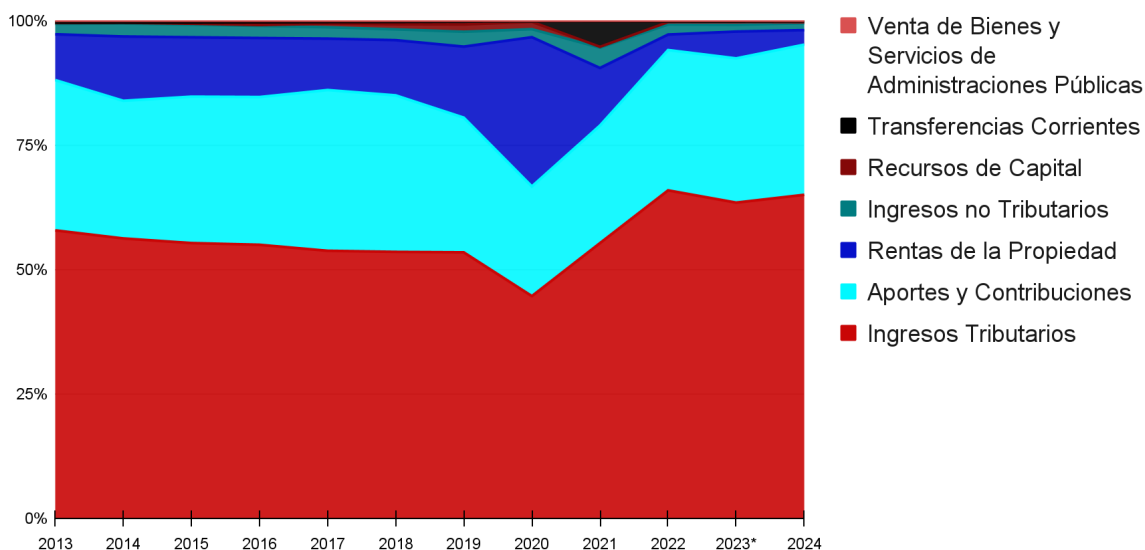


Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

En cuanto a la composición de los recursos, y tal como se ve en el gráfico 8, en los últimos años se agudizó la dependencia sobre Ingresos Tributarios y Aportes y Contribuciones. Mientras que, en promedio, entre 2013 y 2023 el 84% de los recursos provenían de estas categorías, desde 2022 representan más del 92%. Rentas de la Propiedad disminuyó significativamente su participación, pasando del 14% entre 2013 y 2021 al 3% en 2022 y 5% en 2023. En 2020 Rentas de la Propiedad pasó a significar el 30% de la recaudación originados principalmente por las utilidades del Banco Central de la República Argentina (BCRA) ingresadas al Tesoro Nacional⁴.

Gráfico 8. Composición de los recursos totales de la Administración Nacional según carácter económico



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

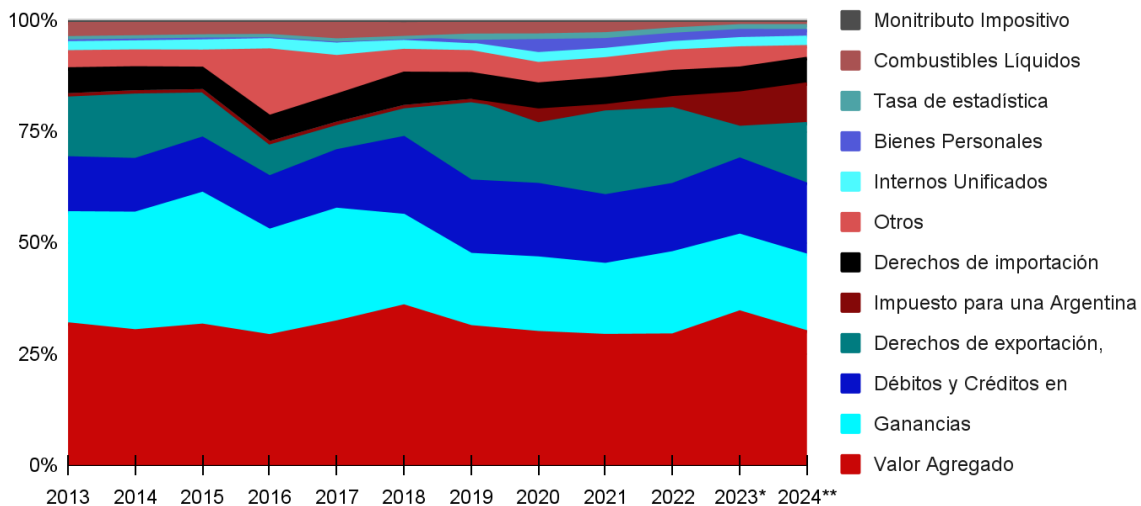
**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

Hacia el interior de los ingresos tributarios, siguiendo el gráfico 9, se observa como en los últimos años se dio un descenso en la participación de Ganancias, llegando a representar el 30% en 2015 para ubicarse en 18% promedio en los últimos años. Los ingresos provenientes del Valor Agregado se mantuvieron en torno al 31% durante todo el periodo, a excepción de 2023 donde incidió fuertemente la caída en la recaudación por Derechos de Exportación. Finalmente es necesario destacar la

⁴ Fuente: Boletín Fiscal - Cuarto Trimestre de 2020
<https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/boletin/4totrim20/4totrim20.pdf>

importancia que adquirió el impuesto PAIS, el cual se implementó en el año 2020 siendo el 3,1% de la recaudación impositiva y en 2024 se espera que llegue al 9%.

Gráfico 9. Composición de los ingresos tributarios de la Administración Nacional



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

III. Variaciones 2023-2024

A. Finalidades y Funciones del gasto

El presupuesto total proyectado para el año 2024 en la propuesta enviada por el actual Ejecutivo implicaba un crecimiento del 82,8% en términos nominales pero una caída del 15,2% en términos reales (REM) en comparación con el presupuesto vigente al 1 de septiembre del año 2023. No obstante, esta variación no se distribuía homogéneamente, ya que algunos sectores se veían beneficiados mientras que otros resultaban afectados.

Al desglosar por finalidades del gasto, tal como se refleja en la tabla 1, se observa que los recursos asignados a Administración Gubernamental, Deuda Pública y Servicios Económicos disminuyen en términos reales por debajo del promedio total. Por el contrario, los fondos destinados a Servicios de Defensa y Seguridad, así como a Servicios Sociales, experimentan un aumento por encima del promedio.

Dentro de la categoría de Administración Gubernamental, las funciones que experimentaron las mayores reducciones en sus partidas fueron Relaciones Interiores (-34%), Información y Estadística Básicas (-25%), y Dirección Superior Ejecutiva (-25%). En contraste, aquellas que registraron aumentos por encima del promedio del gasto total fueron Relaciones Exteriores (-12,5%) y Judicial (-14%).

En la finalidad de Servicios de Defensa y Seguridad, las partidas más afectadas fueron las destinadas a Inteligencia (-31%), mientras que Defensa experimentó un aumento del 3,5%. En Servicios Económicos se observan notables reducciones, destacándose Comercio, Turismo y Otros Servicios (-29%), Agricultura, Ganadería y Pesca (-28%), y Seguros y Finanzas (-28%). La función de Ecología y Desarrollo Sostenible también se sitúa por debajo de la caída promedio total (-18%).

Finalmente, dentro de Servicios Sociales, la categoría de Vivienda y Urbanismo registra el menor crecimiento (-18,5%), en contraste con Ciencia, Tecnología e Innovación, que se destacaría como la de mayor crecimiento, tanto dentro de la función específica como en el presupuesto en general (12,7%). Cabe señalar que esta última área ha sido explícitamente designada como prioritaria por la administración que está concluyendo su gestión⁵.

Tabla 1. Variación del gasto total según finalidad y función. 2023-2024

Finalidad y Función					
2023 según Presupuesto Vigente*					
Finalidad	Función	2023	2024	Variación Nominal	Variación Real (REM)
ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	Administración Fiscal	\$22.390	\$38.617	72,5%	-20,0%
	Control de la Gestión Pública	\$28.706	\$50.136	74,7%	-19,0%
	Dirección Superior Ejecutiva	\$191.445	\$311.127	62,5%	-24,6%
	Información y Estadística Básicas	\$14.642	\$23.730	62,1%	-24,8%

⁵ Ver Mensaje de remisión de la ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2024 - Pagina 10.

	Judicial	\$586.913	\$1.089.941	85,7%	-13,9%
	Legislativa	\$163.143	\$302.188	85,2%	-14,1%
	Relaciones Exteriores	\$203.842	\$384.791	88,8%	-12,5%
	Relaciones Interiores	\$812.786	\$1.158.123	42,5%	-33,9%
Total ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL		\$2.023.867	\$3.358.654	66,0%	-23,0%
DEUDA PÚBLICA	Servicio de la Deuda Pública	\$4.477.914	\$6.998.721	56,3%	-27,5%
Total DEUDA PÚBLICA		\$4.477.914	\$6.998.721	56,3%	-27,5%
SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	Defensa	\$594.431	\$1.236.973	108,1%	-3,5%
	Inteligencia	\$58.305	\$86.625	48,6%	-31,1%
	Seguridad Interior	\$810.930	\$1.472.334	81,6%	-15,8%
	Sistema Penal	\$134.992	\$239.921	77,7%	-17,6%
Total SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD		\$1.598.657	\$3.035.901	89,9%	-11,9%
SERVICIOS ECONÓMICOS	Agricultura, ganadería y pesca	\$179.245	\$277.879	55,0%	-28,1%
	Comercio, Turismo y Otros Servicios	\$82.248	\$125.948	53,1%	-29,0%
	Comunicaciones	\$192.432	\$300.019	55,9%	-27,7%
	Ecología y desarrollo sostenible	\$108.279	\$189.488	75,0%	-18,8%
	Energía, Combustibles y Minería	\$3.049.955	\$4.846.860	58,9%	-26,3%
	Industria	\$191.264	\$300.424	57,1%	-27,2%
	Seguros y Finanzas	\$17.771	\$27.533	54,9%	-28,1%
	Transporte	\$1.642.666	\$2.752.761	67,6%	-22,3%
Total SERVICIOS ECONÓMICOS		\$5.463.861	\$8.820.913	61,4%	-25,1%
SERVICIOS SOCIALES	Agua Potable y Alcantarillado	\$386.938	\$741.471	91,6%	-11,1%
	Ciencia, tecnología e innovación	\$568.631	\$1.382.083	143,1%	12,7%
	Educación y Cultura	\$2.573.206	\$4.818.990	87,3%	-13,1%
	Promoción y Asistencia Social	\$2.203.471	\$4.049.885	83,8%	-14,8%
	Salud	\$1.338.208	\$2.591.982	93,7%	-10,2%

	Seguridad Social	\$15.955.901	\$31.114.312	95,0%	-9,6%
	Trabajo	\$104.708	\$196.825	88,0%	-12,8%
	Vivienda y Urbanismo	\$417.980	\$734.532	75,7%	-18,5%
Total SERVICIOS SOCIALES		\$23.549.043	\$45.630.080	93,8%	-10,1%
Suma total		\$37.113.343	\$67.844.269	82,8%	-15,2%
*Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente FGS.					

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

B. Jurisdicciones

En cuanto al gasto por jurisdicciones (Ministerios o Poderes del Estado) siguiendo la tabla 2, se observa que únicamente 5 de las 25 aumentaron su presupuesto por encima del promedio total. Estas son el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Obligaciones a Cargo del Tesoro, Poder Judicial, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Cabe destacar que Obligaciones a Cargo del Tesoro, dependiente del Ministerio de Economía, experimenta el mayor aumento en su presupuesto (50,2% en términos reales). En esta jurisdicción se asignan créditos para brindar asistencia financiera a distintas áreas de los sectores público y privado y, además, se atienden obligaciones emergentes de compromisos con organismos provinciales, nacionales e internacionales. Contempla los gastos que no resulta adecuado otorgar al resto de las jurisdicciones o entidades de la Administración Pública Nacional.

La jurisdicción que más recursos pierde en términos reales es el Ministerio del Interior (-57%), debido –en gran medida– al fin del gasto vinculado al proceso electoral. Le sigue en pérdida la Jefatura de Gabinete de Ministros (-39,5%).

En términos de distribución de recursos, las jurisdicciones con mayores asignaciones son el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (38% del gasto total), Obligaciones a Cargo del Tesoro (13%) y Servicio de la Deuda (10%). En contraste, las reparticiones con menores recursos para el año 2024 son el Ministerio de Cultura (0,16% del gasto), Ministerio de Turismo y Deportes (0,18%), Ministerio de Ambiente y

Desarrollo Sostenible (0,19%), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (0,19%) y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (0,34%).

Tabla 2. Variación del gasto total según jurisdicción. 2023-2024

Gasto por Jurisdicción				
2023 según Presupuesto Vigente*				
Jurisdicción	2023	2024	Variación Nominal	Variación Real REM
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	\$14.199.507	\$25.977.512	82,95%	-15,2%
Obligaciones a Cargo del Tesoro	\$2.819.656	\$9.129.306	223,77%	50,2%
Servicio de la Deuda Pública*	\$4.476.158	\$6.487.059	44,92%	-32,8%
Ministerio de Economía	\$2.596.939	\$4.091.745	57,56%	-26,9%
Ministerio de Educación	\$2.234.847	\$3.596.106	60,91%	-25,4%
Ministerio de Desarrollo Social	\$1.984.656	\$3.479.913	75,34%	-18,7%
Ministerio de Seguridad	\$1.642.375	\$2.838.307	72,82%	-19,9%
Ministerio de Defensa	\$1.323.189	\$2.287.656	72,89%	-19,8%
Presidencia de la Nación	\$1.259.233	\$1.988.423	57,91%	-26,8%
Ministerio de Obras Públicas	\$827.855	\$1.462.381	76,65%	-18,1%
Ministerio de Salud	\$615.081	\$1.022.734	66,28%	-22,9%
Ministerio de Transporte	\$596.024	\$910.816	52,82%	-29,1%
Poder Judicial de la Nación	\$380.708	\$749.499	96,87%	-8,7%
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat	\$391.152	\$636.970	62,84%	-24,5%
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	\$281.113	\$537.667	91,26%	-11,3%
Poder Legislativo Nacional	\$224.123	\$342.490	52,81%	-29,1%
Ministerio Público	\$173.635	\$293.458	69,01%	-21,6%
Ministerio del Interior	\$297.955	\$275.151	-7,65%	-57,2%
Jefatura de Gabinete de Ministros	\$200.120	\$260.961	30,40%	-39,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	\$138.286	\$256.390	85,41%	-14,0%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	\$153.252	\$229.517	49,76%	-30,5%
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	\$77.172	\$127.721	65,50%	-23,2%

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	\$69.266	\$125.891	81,75%	-15,7%
Ministerio de Turismo y Deportes	\$77.450	\$124.454	60,69%	-25,5%
Ministerio de Cultura	\$73.591	\$109.797	49,20%	-30,8%
Suma total	\$37.113.343	\$67.844.269	82,80%	-15,2%
(*Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente FGS.				

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

C. Ingresos

En relación con la comparación de los ingresos totales estimados para la Administración Nacional, según la proyección de recaudación realizada por el ejecutivo, se anticipa un aumento del 110% en términos nominales con relación a 2023. No obstante, esto se traduce en una disminución del 2,5% en términos reales (REM).

Al analizar la naturaleza económica de los recursos, es posible observar en la tabla 3 que las categorías que experimentan las mayores caídas son las Rentas de la Propiedad (-47%) y los Recursos de Capital (-67%). Las Transferencias Corrientes experimentan un notable aumento (144%), aunque su contribución no es significativa en términos de participación (0,2%). Los Ingresos Impositivos se mantienen prácticamente estables en términos reales, lo que implica un aumento proporcional en su participación total. En cuanto a los ingresos provenientes de Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, muestran un crecimiento del 1,5%.

Tabla 3. Variación de ingresos totales según carácter económico. 2023-2024

Ingresos totales				
2023 según presupuesto vigente*				
Concepto	2023	2024	Variación Nominal	Variación Real REM
Ingresos Impositivos	\$16.797.591	\$36.193.356	115,47%	-0,08%
Aportes y Contrib. a la Seg. Social	\$7.678.265	\$16.808.366	118,91%	1,52%
Rentas de la Propiedad	\$1.427.303	\$1.623.534	13,75%	-47,25%

Ingresos No Impositivos	\$359.497	\$773.673	115,21%	-0,19%
Recursos de Capital	\$152.639	\$109.770	-28,09%	-66,65%
Transferencias Corrientes	\$17.219	\$90.677	426,59%	144,21%
Venta Bienes y Servicios de Adm. Púb.	\$52.567	\$88.176	67,74%	-22,21%
TOTAL	\$26.485.082	\$55.687.553	110,26%	-2,49%

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

Hacia el interior de los Ingresos Impositivos, tal como se observa en la tabla 4, se destaca la proyección de un notable aumento en los ingresos por Derechos de Exportación (76%), alineado con la expectativa de recuperación de las ventas al exterior después de un año récord de sequía en 2023. El impuesto "Para una Argentina Inclusiva y Solidaria" (PAIS) también experimentaría un fuerte incremento (76%). En contraste, el proyecto de presupuesto para 2024 anticipa una significativa disminución en el componente principal de los ingresos tributarios, el IVA, que se estimaba caería un 13%. Es crucial señalar que el proyecto enviado por el ejecutivo es anterior a la implementación del programa "Compre sin IVA" y a la modificación de la ley de Impuesto a las Ganancias.

Entre los impuestos que experimentan mayores disminuciones, resulta llamativo el caso de Bienes Personales, el cual registraría una caída del 19% en términos reales. Esta disminución implica una relevancia cada vez menor del impuesto dentro de la composición tributaria, con las implicaciones redistributivas que esto conlleva.

Tabla 4. Variación de ingresos impositivos según tipo de tributo. 2023-2024

Recaudación Impositiva					
2023 según presupuesto vigente*					
Concepto	SubConcepto	2023	2024	Variación Nominal	Variación Real REM
Ingresos Impositivos	IVA Neto de Reintegros	\$5.777.170	\$10.826.884	87,41%	-13,09%
	Ganancias	\$2.896.585	\$6.236.314	115,30%	-0,15%
	Créditos y Débitos en Ctas. Sane. y otras Op	\$2.873.181	\$5.778.535	101,12%	-6,73%
	Derechos de Exportación	\$1.295.786	\$4.928.927	280,38%	76,41%

Para una Argentina Inclusiva y Solidaria	\$1.198.691	\$3.229.848	169,45%	24,96%
Derechos de Importación	\$942.449	\$2.075.431	120,22%	2,13%
Otros Impuestos	\$746.872	\$957.733	28,23%	-40,53%
Impuestos Internos	\$348.983	\$764.980	119,20%	1,66%
Bienes Personales	\$307.686	\$536.302	74,30%	-19,17%
Tasa de Estadística	\$181.355	\$404.152	122,85%	3,35%
Combustibles y Dióxido de Carbono	\$159.285	\$348.825	118,99%	1,56%
Monotributo Impositivo	\$48.964	\$105.426	115,31%	-0,15%
Capitales e Inmuebles	\$20.583			
Total Ingresos Impositivos	\$16.797.591	\$36.193.356	115,47%	-0,08%

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

IV. Gastos tributarios

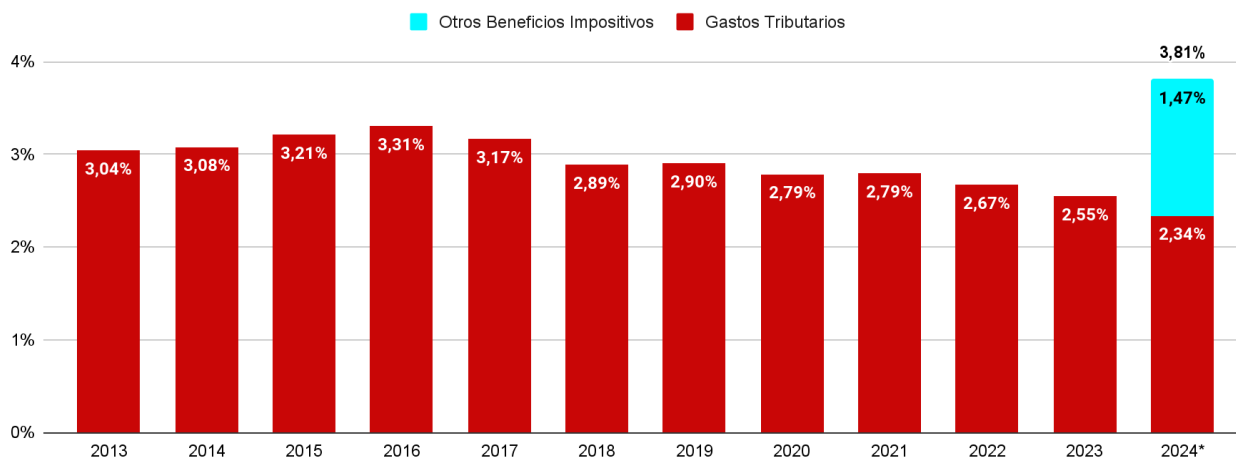
A. Variaciones de los últimos 10 años

En función de lo que se puede observar en el gráfico 10, durante el periodo comprendido entre 2013 y 2023 los gastos tributarios representaron –en promedio– el 2,95% del Producto Interno Bruto (PIB). En el lapso de 2013 a 2016, se evidenció un incremento de aproximadamente el 9% en estos gastos con respecto al producto nacional. No obstante, a partir de entonces, su participación en relación al PIB ha seguido una tendencia descendente constante, llegando en 2023 a ubicarse un 16% por debajo de los niveles registrados en 2013. Se anticipa una disminución aún más marcada, proyectándose alrededor del 2,34% del Producto Bruto Interno, según las estimaciones contempladas en el proyecto de presupuesto para el año 2024.

Sin embargo, cabe destacar una particularidad del proyecto de presupuesto 2024. Además de los gastos tributarios que se miden hace años, para 2024 se identificó otra serie de beneficios impositivos que no son conceptualizados como gastos tributarios pero tienen un impacto similar en los ingresos, en tanto se trata de recursos tributarios que se pierden por la existencia de alícuotas reducidas, exenciones, reintegros y diferimientos. El costo total estimado para estos beneficios es similar al de los gastos tributarios, es decir que –en conjunto– implican una pérdida

de recaudación del 4.7% del PIB. Dado que es el primer año que se miden estos beneficios, no es posible construir la serie de tiempo hacia atrás.

Gráfico 10. Gastos tributarios y otros beneficios fiscales. % de PIB

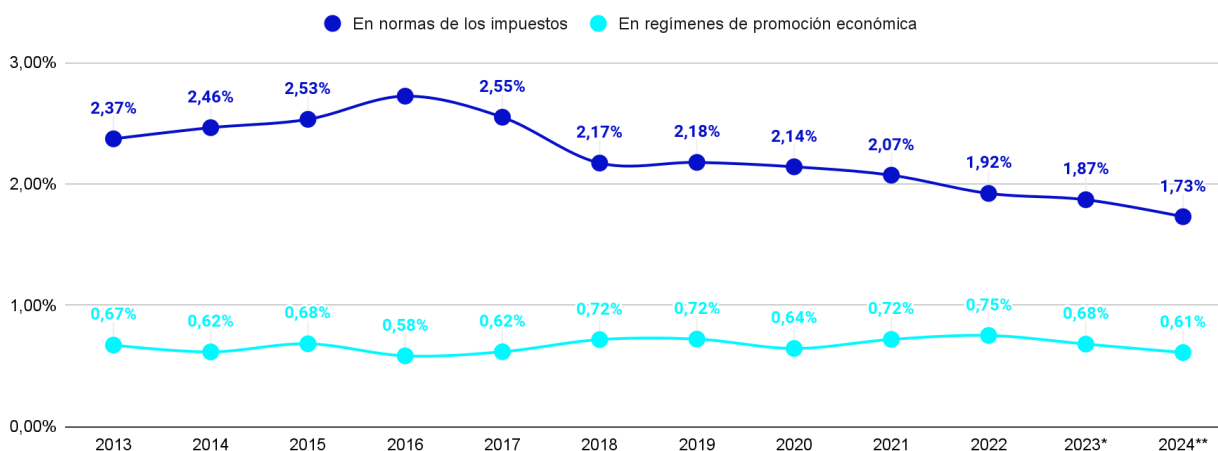


Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Según proyecto de presupuesto 2024.

B. Por impuestos y por regímenes

Los gastos tributarios se dividen principalmente en dos componentes: aquellos derivados de Normas Impositivas y los originados en Regímenes de Promoción Económica. Durante el periodo analizado, se observa que, en promedio, los derivados de Normas Impositivas representan aproximadamente el 77% del total, mientras que los derivados de Regímenes de Promoción Económica constituyen el 23% restante.

En el periodo comprendido entre 2013 y 2023 conforme se detalla en el gráfico 11 se evidenciaron dos dinámicas distintas en relación al PIB. Mientras que los gastos indirectos derivados de normas impositivas experimentaron un marcado descenso desde 2016, los provenientes de regímenes de promociones económicas oscilaron entre el 0,6% y el 0,7%. Para el año 2024, se espera que los gastos vinculados a normas impositivas se sitúen un 24% por debajo del promedio entre 2013 y 2023, mientras que los derivados de regímenes de promoción económica estarían un 9% por debajo de dicho promedio.

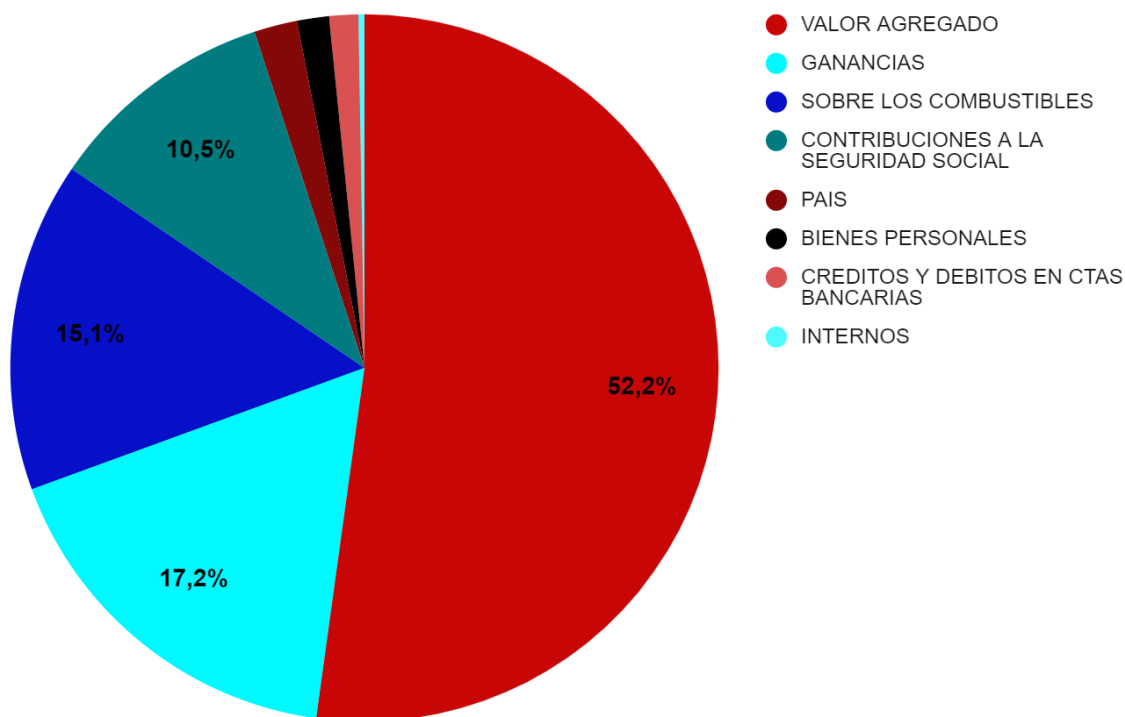
Gráfico 11. Gastos tributarios por tipo. % de PIB

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *según proyecto de presupuesto 2024.

Si analizamos la participación de los gastos tributarios derivados de normas de impuestos, para el periodo analizado el 52% –en promedio– corresponden al Impuesto al Valor Agregado (donde apenas más de la mitad del mismo se debe a reducción de alícuotas y el resto a exenciones). Luego siguen los derivados del Impuesto a las Ganancias (que representan el 17% del total), aunque este se redujo fuertemente a partir de 2017. Terceros en importancia están los gastos tributarios sobre los Combustibles (15%), los cuales se mantienen en descenso desde 2021. Finalmente los vinculados a Contribuciones a la Seguridad Social representan el 10% aunque desde 2019 vienen en un sendero decreciente. El gráfico 12 permite visualizar estos datos.

Algunos de los gastos tributarios más injustos son la exención de Ganancias de magistrados y funcionarios de los Poderes Judiciales nacional y provinciales, que solo para el año 2024 equivale al 0,16% del PIB, más de 4 veces el presupuesto total del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Otras son las exenciones en el impuesto a los bienes personales sobre depósitos en entidades financieras y sobre los inmuebles rurales. Este último tiene un costo superior al de la Asignación Universal por Hijo/a y beneficia a un sector de la población muy pequeño, masculinizado y económicamente concentrado. Se trata de privilegios que influyen negativamente en la equidad, la igualdad y la progresividad de los impuestos con relación al resto de las y los contribuyentes.

Gráfico 12. Promedio de la composición de gastos tributarios por normas de impuestos. 2013-2024



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía.

En relación a los gastos tributarios derivados de Regímenes de Promoción Económica, el más importante es el de Promoción económica de Tierra del Fuego que significa la mitad de estos beneficios y tiene un costo equivalente al de la Prestación Alimentar, una de las políticas públicas más relevantes para la garantía de derechos básicos de niñas y niños en situación de vulnerabilidad. Luego le siguen los regímenes para el Fortalecimiento de la micro pequeña y mediana empresa (representa el 19% de los beneficios regulados a través de regímenes de promoción), el de promoción de la Economía del Conocimiento (5%) y el promoción de la Actividad Minera (3%).

Los dos últimos son regímenes que han sido fuertemente cuestionados por déficits en la participación al momento de discutirse en el Congreso y por inequitativos, al estar destinados a sectores concentrados de la economía. En el caso de Economía del conocimiento, el 46% de los beneficios son concentrados sólo por 4 empresas

(Mercadolibre, Globant, Accenture y Red Link) y algo similar ocurre con el régimen minero que, además, incentiva una industria con graves impactos socioambientales.

V. Cierre

Este año, los resultados electorales generan características particulares para el debate presupuestario. El proyecto analizado en este informe fue elaborado y presentado por el gobierno saliente. Tanto su contenido como la definición de las variables económicas con las que fue elaborado pueden variar sustancialmente con la nueva gestión de gobierno. En cualquier caso, será clave que la discusión presupuestaria se pueda dar en el Congreso. En esa instancia, los cambios que se discutan y definan deben hacerse respetando los compromisos de derechos humanos asumidos por el Estado argentino.

A la vez, tal como señaló el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en sus observaciones finales para Argentina del año 2018, en contextos de crisis como el actual el Estado nacional debe analizar especialmente el impacto de las medidas de contingencia en la garantía de los DESC al mismo tiempo que debe fortalecer la inversión en políticas sociales y la planificación presupuestaria para asegurar el mejor uso de los recursos.

La gestión del presupuesto público es un pilar fundamental en la construcción de una sociedad más equitativa y justa. Como cualquier otra política pública, el presupuesto debe diseñarse y ejecutarse cumpliendo con principios elementales de nuestro sistema constitucional, como los de igualdad y no discriminación, máximo uso de los recursos disponibles, progresividad y no regresividad, participación, transparencia y rendición de cuentas. Sólo de esta manera será un presupuesto que ponga en el centro el cumplimiento de los compromisos de nuestro país en materia de derechos.

Es imperativo que las decisiones presupuestarias se rijan por criterios de eficiencia, eficacia y equidad, asegurando que cada gasto impulse el bienestar colectivo. Para

ello, es esencial erradicar cualquier privilegio infundado y promover una distribución equitativa de los recursos, que beneficie a toda la comunidad.

VI. Anexo

GASTO PÚBLICO TOTAL - ADMINISTRACIÓN NACIONAL Pesos constantes a precios del Presupuesto 2024.						
Año	Inicial REM	Vigente REM	Devengado REM	Variación Interanual	Reasignación	Ejecución
2013	\$72.406.667	\$89.847.149	\$86.482.574		24,09%	96,26%
2014	\$70.516.895	\$95.552.546	\$93.059.035	7,60%	35,50%	97,39%
2015	\$81.134.622	\$97.197.313	\$92.801.556	-0,28%	19,80%	95,48%
2016	\$72.600.056	\$102.449.446	\$98.539.086	6,18%	41,11%	96,18%
2017	\$87.325.929	\$97.295.819	\$94.727.746	-3,87%	11,42%	97,36%
2018	\$79.207.621	\$92.976.765	\$90.768.602	-4,18%	17,38%	97,63%
2019	\$74.763.187	\$88.307.574	\$85.331.337	-5,99%	18,12%	96,63%
2020	\$61.322.403	\$97.945.333	\$88.341.183	3,53%	59,72%	90,19%
2021	\$71.373.270	\$93.524.182	\$91.507.169	3,58%	31,04%	97,84%
2022	\$53.131.978	\$89.372.541	\$86.423.046	-5,56%	68,21%	96,70%
2023*	\$62.433.366	\$80.027.228	\$43.738.974	-7,40%	28,18%	54,66%
2024**	\$67.844.220	\$0	\$0	-15,22%		

Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía. *Crédito vigente al 1/09.

**Crédito inicial según Proyecto de Presupuesto 2024.

RECURSOS - ADMINISTRACIÓN NACIONAL Pesos constantes a precios del Presupuesto 2024						
AÑO	Inicial	Vigente	Devengado	Variación Interanual	Reasignación	Ejecución
2013	\$72.464.707	\$77.099.528	\$76.686.722		6,40%	99,46%
2014	\$70.584.980	\$79.279.744	\$77.456.865	1,00%	12,32%	97,70%
2015	\$77.915.081	\$81.165.502	\$78.582.835	1,45%	4,17%	96,82%
2016	\$68.049.757	\$75.453.534	\$76.727.094	-2,36%	10,88%	101,69%
2017	\$69.561.168	\$72.947.289	\$71.947.346	-6,23%	4,87%	98,63%
2018	\$60.529.097	\$69.016.425	\$68.379.368	-4,96%	14,02%	99,08%
2019	\$64.006.736	\$71.156.450	\$69.815.546	2,10%	11,17%	98,12%
2020	\$50.089.207	\$79.782.645	\$75.476.272	8,11%	59,28%	94,60%
2021	\$59.014.202	\$73.190.316	\$73.689.019	-2,37%	24,02%	100,68%

2022	\$39.354.595	\$63.487.058	\$64.315.392	-12,72%	61,32%	101,30%
2023*	\$48.633.411	\$57.109.911	\$34.592.781	-11,20%	17,43%	60,57%
2024**	\$55.687.553			-2,49%		