



LOGIGA DEL DEFICIT CERO, PRESUPUESTO PARA EL 2002 Y PERSPECTIVAS

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

La caída en los niveles de actividad y consecuentemente de la recaudación han dado lugar a la proliferación de debates que parecen sorprenderse respecto a los efectos que la política de déficit cero ha generado. El análisis del mensaje oficial remitido al Congreso de la Nación en razón de la presentación del presupuesto para el año 2002 permite no sólo desmontar las falacias que el discurso oficial plantea sino también realizar una primera aproximación respecto a lo que el futuro nos depara en tanto no se produzcan cambios significativos en la política vigente.

El análisis oficial comienza enarbolando como objetivos de su política lo que ésta niega en sus manifestaciones más evidentes. Declama la reactivación de la economía y la disminución del desempleo cuando en concreto lo que se observa es la profundización al extremo del cuadro recesivo y, obviamente, efectos negativos en materia ocupacional. La argumentación gubernamental pretende fundar sus razones en el hecho de que ...”en tanto el sector financiero dispondrá de más fondos para prestarle al sector privado, empresas y familias a tasas más bajas, con lo cual motorizará la reactivación y luego el crecimiento de la economía”...(cita textual). La afirmación presentada es falsa ya que el discurso oficial pretende asimilar en un solo movimiento la resolución del déficit fiscal con la capacidad de resolver la necesidad de financiamiento del Sector Público. En tanto el Estado se financia en pesos y debe afrontar necesidades de financiamiento en dólares, por más ajuste fiscal que realice, la argumentación oficial sólo se cumple si al disponer de los pesos el Estado puede comprar en el mercado los dólares necesarios para afrontar sus deudas. En tanto la cuenta corriente del balance de pagos argentino presentaba –según el último acuerdo con el FMI- un saldo negativo en divisas de U\$s 10.000 millones para todo el 2001, es obvio que no existen dólares disponibles que puedan ser comprados por el superávit en pesos obtenido. Por lo tanto, lo que debe afirmarse es que el superávit fiscal primario o déficit cero se transforma en menor necesidad de financiamiento externo siempre y cuando la economía genere los dólares necesarios para afrontar los servicios de la deuda. Si esto no es así, la necesidad de financiamiento se mantiene incólume pese a la reducción del déficit.

Las falacias oficiales continúan señalando que la Reforma del Estado resulta imperiosa. Dice ...”los sacrificios serán menores si los ahorros se complementan con una reforma estructural del Estado, que permita eliminar los gastos excesivos de la política, la burocracia y las ineficiencias. El objetivo es un Estado fuerte que brinde a la población los servicios de salud, educación, seguridad y justicia”... La realidad del déficit cero indica en la práctica que durante el

presente trimestre del 2001 (octubre, noviembre y diciembre), el Sector Público deberá reducir entre 1.600 y 2.000 millones de dólares adicionales lo cual implica recortar 900 millones de las transferencias a las provincias cuando a finales de setiembre el Estado les adeuda a las mismas \$ 560 millones. Es decir, en la estrategia oficial el fortalecimiento y eficientización del Estado supone finalizar el año adeudándole a las provincias \$ 1.460 millones. Como si esto fuera poco, el ahorro restante –entre 700 y 1.100 millones- debe ser realizado sobre la Administración Central y los organismos descentralizados. Esto ha inducido una estrategia por parte del Ministerio de Economía que supone el desfinanciamiento generalizado de las partidas de insumos de la casi totalidad de los organismos y ministerios. Implica, por ejemplo, transformar en cero las partidas correspondientes a los insumos que debe comprar el Instituto Malbrán, lo cual supone dejar sin vacuna contra la tuberculosis a cerca de 14.000 pacientes (con el riesgo de contagio que esto supone), o no atender lo imprescindible en materia de lepra, o reducir de 600.000 a 91.000 las partidas de alimentos del Ministerio de Desarrollo Social, o interrumpir hasta nuevo aviso el financiamiento de los 110.000 planes Trabajar hoy vigentes. En la práctica, se ha tendido a bajar en un 10% de su valor las partidas correspondientes a las distintas dependencias y se pretende por vía de la denominada “contabilidad creativa” postergar para enero el pago de salarios y de aguinaldo (aunque en este último caso no se sabe si se pagará su totalidad o si se lo prorrateará en cómodas cuotas). Para ser más claros, pareciera que la denominada eficiencia tiene que ver con emular la estrategia que desarrollara recientemente en Entre Ríos el gobernador Montiel. De lo que se trata es de cerrar el funcionamiento del Estado Nacional hasta comienzos del próximo año.

Continúan las falacias en el texto que presenta el incompleto Presupuesto 2002 diciendo que “...el gobierno cumplirá con el pago de los intereses de la deuda....ya que los intereses que se pagan, en su mayor parte a los bancos locales (tenedores de bonos de deuda del Estado) y permiten que estos, a su vez, puedan abonar los intereses de los depósitos del público...” No se señala que por pagar tasas a los depositantes que como máximo se ubican entre el 9 o el 11%, se presta a intereses que representan entre un 17% y un 25% anual para el Estado Nacional y los Estados Provinciales. Es decir, se oculta que lo que se está financiando es la valorización financiera que se desarrolla como es costumbre, sobre el conjunto de la sociedad por vía de cobrarles tasas usurarias al Estado argentino. Tasas usurarias que carecen de riesgo alguno y no tienen costo de asignación ya que los bancos no evalúan proyecto de ningún tipo y lo único que hacen es ser correas de transmisión entre los depositantes y el Sector Público.

El gobierno ingresa en el disparate completo al anunciar un aumento del producto del 6% para el próximo año y ubicar este dinamismo en el comportamiento de las exportaciones, la mejora de la inversión de infraestructura y el aumento del consumo. Disparate ya que nadie puede suponer un dinamismo tal del sector exportador en un contexto donde la economía mundial se encuentra en recesión (extendida por primera vez en mucho tiempo al conjunto de los polos del mundo desarrollado) y el Mercosur en terapia intensiva. Disparate ya que no hay ni fondo fiduciario conformado ni tasas como para que alguno de los proyectos de infraestructura pueda comenzar. Por último, es un disparate suponer que se fortalecerá el consumo por vía del mantenimiento de las reducciones salariales, el incremento de la tasa de desocupación y el pago con bonos a nivel del conjunto de las provincias.

El conjunto de falacias expuestas sólo tienen por objeto correr el velo ideológico del discurso oficial para presentar el verdadero sentido que encierra la política en curso y examinar las definiciones implícitas en el Presupuesto 2002 que, si bien fue presentado de manera falaz e incompleta en el Congreso Nacional, en una lectura atenta, nos indica el destino que la política en curso propone.

2. EL VERDADERO SIGNIFICADO DEL DÉFICIT 0

La consideración adecuada del dispositivo de política económica que ha sido bautizado como déficit cero, supone entender que este tiene como objeto expreso mantener a la Argentina en un cuadro de hiperrecesión a la espera de obtener algún tipo de oxígeno financiero externo en el marco de un proceso de reprogramación de la deuda. El cuadro hiperrecesivo es el único capaz de compatibilizar la situación vigente con el espeto estricto de las condiciones de la política económica actual y el mantenimiento taxativo de las reformas estructurales realizadas. Reformas que han conformado el carácter deuda-dependiente del esquema económico local. Es decir, el proceso de apertura, desregulación y privatizaciones ha gestado un cuadro donde la Argentina al crecer vende menos que lo que compra en el mundo, e incrementa el volumen de excedentes que, por distintas vías –utilidades, patentes, servicios reales, fuga, turismo, etc.) transfiere al exterior. En suma, las divisas que obtiene por exportaciones e inversión extranjera no alcanzan para afrontar las divisas que requiere el proceso de crecimiento. Por lo tanto, sólo se puede crecer si hay capacidad para endeudarse. Lo expuesto intenta señalar que la política en vigencia exhibe racionalidad desde determinada concepción que a su vez está asociada a minimizar las pérdidas y mantener la primacía de ciertas facciones del bloque dominante. Para ser más claros, la política de déficit cero induce por vía de la intervención fiscal, un proceso de mayor recesión. Reduciendo salarios y jubilaciones que dependen del Estado nacional, deprime aún más los ya magros niveles de demanda doméstica, por este medio profundiza la caída en los niveles de precios internos y consecuentemente en la actividad económica, esto agudiza el desempleo y obliga a la rebaja salarial en el sector privado. Es decir, la estrategia supone un proceso de **recesión-deflación-caída salarial** que promueve una **devaluación inversa**. O sea, que precios y salarios caigan respecto al nivel actual del dólar vigente. Obviamente, como la rebaja de precios está acotada por el peso de los comportamientos oligopólicos (control de pocas empresas en algunos mercados), por la inflexibilidad de las tarifas de los servicios privatizados y de las tasas de interés, en la práctica lo expuesto sólo profundiza la centralización del capital por desaparición de empresas y promueve la baja generalizada de salarios. A su vez, como lo expuesto provoca un descenso en la recaudación fiscal –asociada en los niveles de actividad-, la estrategia se ve alimentada una y otra vez.

En suma, el déficit cero es la expresión en el terreno fiscal de un tipo de intervención que pretende colocar a la economía argentina en un cuadro hiperrecesivo. Este cuadro además de permitir el mencionado proceso de devaluación inversa, deprime al extremo los niveles de consumo importado, deprime el volumen de excedentes a ser dolarizados por distintos conceptos (utilidades, fuga, etc.) y, por lo tanto, permite que la economía argentina pueda **mejorar su balanza en cuenta corriente** a través de la **expansión del saldo comercial** (obsérvese que la magnitud de la recesión vigente está, prácticamente, duplicando el saldo respecto al año anterior) permitiendo que por vía de esa obtención de dólares genuinos se reduzca la necesidad de un nuevo endeudamiento externo.

Por otra parte, al presionar una y otra vez hacia la rebaja del gasto público en razón de la caída en la recaudación, la propuesta de déficit cero induce la necesidad de pasar de reducciones transitorias (bajas salariales o de jubilaciones) hacia transformaciones estructurales que se consuman de hecho (desarticulación de organismos por desfinanciamiento, replanteo de la relación Nación-Provincias, supresión de contratos, despidos, privatización sanitaria y educativa). En suma, la propuesta de déficit cero pretende conducir por vía del sostenimiento de un cuadro de hiperrecesión, este nuevo momento de agotamiento en el que se encuentra la economía argentina y su régimen de valorización financiera. Cuadro que, como se ha descrito, promueve un proceso

de devaluación inversa, reduce las necesidades de endeudamiento y obliga a consolidar un proceso estructural de reducción del aparato estatal consumando, por vía del mantenimiento del sesgo privatista, la apertura de los pocos negocios que hoy quedan en el marco del accionar del Estado. Concretamente, el sistema de salud, el educativo y lo que resta de la Banca Pública y de algunas estructuras provinciales. La concepción en vigencia se articula con los intereses de los dueños de las empresas privatizadas. En este sentido, respeta sus intereses en tanto no sólo mantiene sus estrategias sino que incluso toma un rumbo que hace mínimas, eventuales pérdidas ante la posibilidad de que estas se multipliquen en caso de producirse una alteración cambiaria (devaluación). No obstante, corresponde observar que al mismo tiempo esta alternativa no logra asociar al conjunto de los intereses que integran al bloque dominante. Los cambios en términos de las relaciones monetarias en el mundo y las devaluaciones en Brasil, han recortado la rentabilidad de los grupos empresarios con inserción exportadora al tiempo que la depresión del mercado interno, la ausencia de mercado asociado al gasto público y la recesión mundial, definen un panorama poco alentador. Si bien la propuesta en curso pretende contener a estos sectores a través del proceso de devaluación inversa expuesto y por vía de la reducción del aparato del Estado, lo cual supone la necesidad final de una menor presión tributaria, este proceso es demasiado lento, es rápidamente absorbido por las devaluaciones que viven los países vecinos y amenaza, ante la falta de compensaciones, con que algunos de los grupos empresarios puedan quedar en el camino. Del mismo modo en que la hiperinflación implicó la pérdida de posiciones de algunos grupos al interior de la cúpula empresarial, la hiperrecesión puede suponer otro tanto.

3. EL AJUSTE IMPLÍCITO EN EL PRESUPUESTO 2002

El mensaje presupuestario nos dice que la obtención del déficit cero para el año 2002 “significa la eliminación del déficit de ejecución estimada del 2001 de \$ 6.843 millones”. Según el oficialismo este “gran esfuerzo se asienta en tres pilares presupuestarios: aumento de los ingresos, reducción de los intereses de la deuda y reducción del gasto primario”. El gobierno sostiene que los recursos corrientes y de capital aumentarán en \$ 2.946 millones, de los cuales \$ 2.459 millones provendrían del incremento de la recaudación impositiva y de contribuciones previsionales (una mejora de más del 6% respecto al corriente año). Sobre la reducción de los intereses de la deuda, el mensaje presupuestario señala explícitamente que “experimentarán una sensible baja fruto del canje de títulos de la deuda que se efectúe en el 2002”. Esta rebaja se estima en \$ 2.702 millones. A lo expuesto, el gobierno sostiene que además deberán recortarse \$ 3.370 millones respecto al presupuesto del corriente año. Su presentación, cabe consignar, no incluye la baja salarial y jubilatoria del 13% actualmente vigente.

Por cierto, el “dibujo presupuestario” adquiere magnitudes relevantes en tanto morigerará la reducción del gasto necesaria en razón de un incremento de recaudación que se asocia con una pauta de crecimiento para el próximo año absolutamente descabellada (incremento del 6%). Asimismo, asocia su posibilidad al éxito de un canje futuro cuya magnitud aún se desconoce. Por lo tanto, si nada de esto ocurre, el logro del déficit cero requiere de un recorte de gasto muy superior con consecuencias sociales indudablemente complejas.

Presentaremos a continuación algunos elementos que nos permiten pensar la verdadera perspectiva que plantea el próximo año.

Por razones de preservación legal, el gobierno no puede anticipar en el mensaje presupuestario el recorte de partidas presupuestarias. Esto es así ya que cuando se planteó el objetivo del déficit cero se articuló su logro con el cumplimiento del artículo 34 de la Ley de Administración Financiera que asocia los recortes con avanzar en la reducción de partidas presupuestarias. A los efectos de resolver esto, se incluyó en el mensaje presupuestario un aumento de la recaudación equivalente a la baja del 13% lo cual obligó a sobreestimar la pauta de crecimiento para el próximo año. En este sentido, el reciente acuerdo con el FMI y los contenidos que expresa el Memorando de Política Económica elevado al organismo internacional es revelador de la realidad que debemos considerar. Dice este documento “el ingreso fiscal de próximo año se mantendrá aproximadamente en el mismo nivel que en el 2001”. Es decir, se descarta de plano cualquier incremento como el que señala el presupuesto al tiempo que la pauta de crecimiento para el PBI considerada en la discusión con el FMI, no excede el 2.5%.

Tomando en cuenta que el canje de deuda aún no se ha logrado y que sólo se cuenta con la postergación de pagos alcanzada por el megacanje anterior, resulta que el ahorro en materia de intereses que hoy se cuenta no excede los \$ 800 millones.

Hechas estas consideraciones (es decir, con un comportamiento racional de la recaudación y con los intereses que hasta hoy hay que afrontar) y sin incluir la rebaja del 13% (Tal cual lo hace el presupuesto oficial), los números que quedan son los siguientes:

CONCEPTO	2002 (1)
I) INGRESOS CORRIENTES	40850.4
Tributarios Totales	36975.0
-Ingresos Tributarios	26220.8
-Contribuciones a la Seguridad Social	10754.2
Ingresos No Tributarios	3875.4
II) RECURSOS DE CAPITAL	352.9
III) TOTAL RECURSOS	41203.3
IV) GASTOS CORRIENTES	36599.1
-Gastos de consumo y operación	8563.7
-Prestaciones de la seguridad social	17229.5
-Otros gastos corrientes	0
-Transferencias corrientes	10805.9
V) GASTOS DE CAPITAL	2987.3
-Inversión real directa	423.6
-Transferencias de capital	2528.8
-Inversión financiera	34.9
VI) TOTAL GASTO PRIMARIO	39586.4
VII) INTERESES	9954.0
VIII) RESULTADO FINANCIAMIENTO	-8337.1

Como puede observarse, el déficit resultante del cálculo efectuado asciende a \$8.337 millones. Llevar esta cifra a cero, define la verdadera magnitud del ajuste a realizar e implicaría lo que se expone a continuación:

Millones de \$	
Déficit Adm. Nacional 2002	8337.1
Menos	
Rebaja de Intereses por canje 2002	1926.0
Rebaja del 13% anual	2988.3
Rebaja adicional	3422.8
Nuevo déficit	0

Lo expuesto indica que {aun suponiendo que el gobierno lograra con el canje que hoy está negociando el ahorro adicional de intereses que declara), debería mantener la reducción hoy vigente del 13% e incluir un nuevo recorte de más de \$ 3.300 millones.

Respecto al tipo de medidas que está considerando economía, corresponde precisar que las mismas transitan por la siguiente dirección de acuerdo a los papeles que circulan por la Dirección de Programación Fiscal. Estos indican una primera batería de definiciones que recorta el gasto en cerca de \$ 2.600 millones. Son éstas:

Millones de \$

REDUCCIÓN DE GASTOS	2.595
Eliminación del Incentivo Docente (FID)	660
Reforma Sistema Asignaciones Familiares	600
Mejoras Administrativas de la ANSES	257
Arancel de \$ 50 mensuales en las UN	199
Eliminación del Fondo del Tabaco	187
Reducción garantía FONAVI de 75 a 60 mensuales	180
Reducción 50% Fondo de Jerarquización de la AFIP	126
Eliminación del Fondo de ATN	80
Limitar al PMO (\$40) el costo de la asistencia médica de las PNO	56
Reducción del 30% en el monto de los Contratos especiales	37
Reducción 10% en servicios tec. Y prof. (34)	33
Reducción gasto de la SIDE (quedan 100)	30
Reducción aporte a La Rioja (quedan 120)	25
Suspensión subsidio Ganadería Ovina (Ley 25422)	20
Reducción 30% personal de inteligencia de FFAA	19
Reestructuración de la CONEA	19
Reducción subsidio Gas Patagonia (quedan 85)	15
Reducción 50% de los agregados militares	14
Eliminación subsidio al ENSI	13
Eliminación de becas y subsidios otorgados por el Congreso	13
Incremento participación IAF al 41% (de 39.5) del costo de las pasividades	12

Por cierto, en tanto las propias autoridades económicas entiende que este recorte puede resultar insuficiente (si el canje y la recaudación no ayudan) manejan como hipótesis algunas medidas adicionales por otros \$ 2.500 millones. Son estas:

REDUCCIÓN DE GASTOS	2.500
Eliminación Aguinaldo	1700
Reducción adicional garantía FONAVI de \$ 60 a 50	120
Transferencia Justicia ordinaria y PF a la Ciudad de Bs. As.	110
Eliminación del subsidio Gas Patagónico	100
Reducción de préstamos externos	70
BIRF 4212 PROINDER	8
BID 1294 Pasos Fronterizos	4
BID 0176 Mejoramiento Sistema Educativo	20
BID 1031 Empleabilidad de Jóvenes	15
BIRF 4366 Trabajar III	6
BIRF 4516 VIGI-A	7
BID 1118 Inundaciones	4
BID 1307 Barrios de Rosario	4
FONPLATA s/n PROSAFA	2
Reducción de transferencias de la APE	50
Eliminación subsidio inversión FEMESA	48
Reforma de la Cámara de Diputados y Senadores, Biblioteca e Imprenta	41
Participación de la Pcia. De Bs. As. En el financiamiento de los hospitales de su órbita de influencia	32
Inclusión juicios INDER y Caja Ahorro en Ley Emergencia Económica	28
Eliminación subsidio Electricidad Santa Cruz	26
Suspensión aportes de Capital al BID y BM	24
Suspensión ingreso de cadetes en FFAA	21
Ahorro por el tope salarial a \$ 6000	20
Eliminación subsidio inversión FC Belgrano	20
Reducción adicional Presupuesto de la SIDE	20
Reducción adicional subsidio La Rioja	20
Reducción subsidio Plantaciones Forestales	15
Traspaso Indemnización tarifas peajes a/c del Tesoro al FF Vial	14
Supresión de 42 agregados en el exterior y las Fuerzas de Paz de Gendarmería Nacional	11
Reducción de 2743 soldados voluntarios en el Ejército	10

Lo descrito indica el carácter de la crisis que en términos sociales y políticos puede inducir la estrategia en vigencia. Máxime, si se toma en cuenta el nivel de ilegitimación que la presente política tuvo en las elecciones del pasado 14 de octubre. El panorama no estaría completo si no agregáramos que la lectura del Presupuesto 2002 incluye una sustancial reducción en las transferencias a las provincias. En lugar de mantener el último Compromiso Federal firmado que establecía una garantía de transferencias mensuales de \$ 1.364 millones, los números presupuestarios enviados al Parlamento establecen una cifra de transferencias mensuales de \$ 1.110 millones. Es decir, un recorte anual de recursos por coparticipación de \$ 3.048 millones.

Las discusiones actuales sobre las características y montos que alcanzarán los canjes de deuda tanto a nivel nacional como provincial deben ser puestos a la luz de los números presentados. En igual sentido, debe incorporarse la alternativa de autorizar la emisión de bonos

con respaldo nacional (LECOP) por parte de las autoridades provinciales. Es decir, tanto los canjes como los bonos están dirigidos a evitar un ajuste mayor que el expuesto, pero en ningún caso a contar con margen fiscal suficiente para poder inducir una política que pueda alumbrar una perspectiva de reactivación o apoyar las dificultades que afrontan los sectores productivos. No hay margen ni para los impactos fiscales que podría tener una modificación cambiaria ni tampoco para una mejora en los reembolsos a los exportadores. En suma, luego de la ilegitimación que las urnas impusieron sobre el oficialismo, los datos hoy disponibles sobre las políticas vigentes (en un contexto de recesión mundial) indican que el futuro escenario económico argentino no contiene en su diseño al conjunto del poder económico local y que profundizará al extremo la conflictividad social. Se observa también que las medidas previstas adelantan en la práctica y por la vía del desfinanciamiento forzoso la reforma estructural del aparato estatal que hace tiempo vienen impulsando los sectores más regresivos del establishment. Por cierto, una situación de difícil sustentabilidad, por lo menos respetando las formas elementales del funcionamiento democrático.