

The logo for IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal) features the acronym 'IARAF' in a bold, blue, sans-serif font. A stylized blue swoosh underline is positioned beneath the letters 'A' and 'R'.

**INSTITUTO ARGENTINO
DE ANALISIS FISCAL**

Obra pública nacional.

¿Tendrá el despegue que el presupuesto muestra “en los papeles”?

INFORME ECONÓMICO

1 de noviembre de 2020

Instituto Argentino de Análisis Fiscal

www.iaraf.org/ @IarafArg/e-mail: contacto@iaraf.org

ISSN 2250-7329

Obra pública nacional. ¿Tendrá el despegue que el presupuesto muestra “en los papeles”?

Introducción

En el reciente proyecto de ley de presupuesto 2021 presentado por el Ejecutivo nacional, el énfasis sobre la obra pública no pasó desapercibido. La administración nacional considera que la obra pública debe recuperarse, no sólo como una variable que lidere la reactivación económica, sino también como aquella que promueva la competitividad de la economía argentina puertas afuera. Se remarca el rol de la obra pública como un gasto dinamizador de la economía, tanto por los encadenamientos que presenta con la industria como por la cantidad de mano de obra que emplea.

Evolución 2013-2021

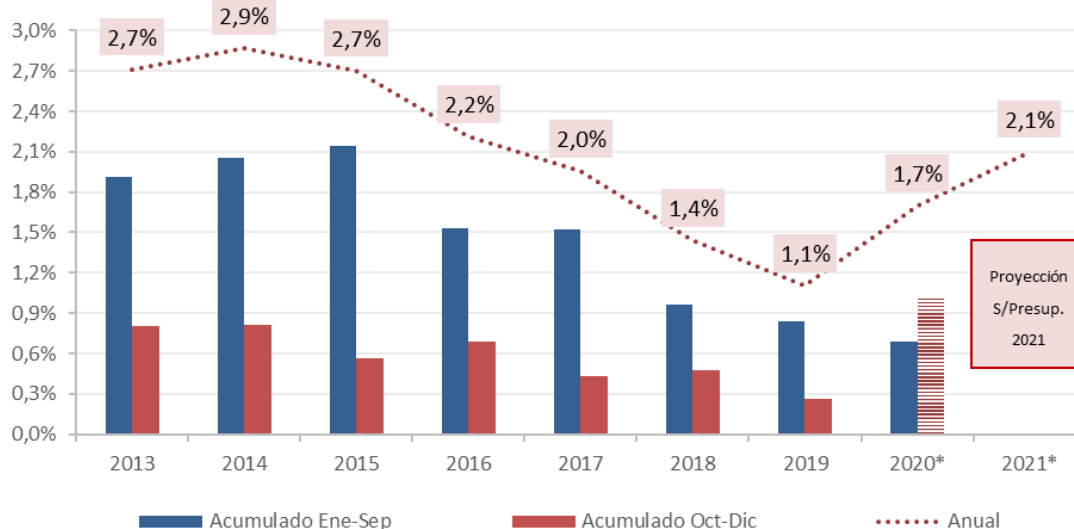
El Gasto de Capital del gobierno nacional incluye la obra pública llevada a cabo directamente por dicho nivel de gobierno (denominada *Inversión real directa*), a lo que se le suman las *Transferencias de capital*: envíos de fondos para que provincias y municipios lleven a cabo erogaciones con este fin (construcciones, reparaciones, compra de maquinaria y equipo).

La evolución del Gasto de capital efectuado por el gobierno nacional ha ido disminuyendo año a año desde 2014 hasta 2019, lo cual ocurre en la mayoría de los países que enfrentan desequilibrios presupuestarios o períodos recesivos, es decir, el gasto en capital es una variable procíclica de ajuste.

Si se observa la serie de gasto en capital desde 2013 hasta 2019, se encuentra un pico en 2014 con un 2,9% del PIB. Desde allí, este gasto ha disminuido tanto en términos reales como en proporción respecto al PIB año a año, llegando a un piso de 1,1% del PIB en 2019.

En el acumulado parcial de lo ejecutado como gasto de capital entre enero y septiembre de 2020, se aprecia que este rubro representó el 0,7% del PIB. En el proyecto de presupuesto 2021 el Ejecutivo nacional proyecta que se finalice el año representando el 1,7% del producto, es decir, espera que en los últimos tres meses el gasto de capital sea mayor al de los primeros nueve meses. Si se mide mensualmente, ello equivaldría a que el gasto casi se cuadruplica en los tres meses restantes respecto al nivel que viene mostrando. Para 2021, siempre según el mencionado proyecto, se espera que las erogaciones de capital alcancen el 2,1% del PIB, es decir un crecimiento de 1 punto del producto respecto al 2019.

Gráfico 1: Gasto en capital del sector público nacional no financiero



Fuente: IARAF en base a datos oficiales de Ministerio de Economía (*) Octubre-Diciembre de 2020 y año 2021 según Proyecto de Presupuesto 2021

Ahora bien, si se observa la dinámica dentro de cada año, se aprecia que la evolución mensual de estos gastos a través del año se comportar de manera relativamente proporcional, al menos para el promedio de 2013-2019, con el último trimestre acumulando en promedio algo menos que el 30% del gasto total anual. Si 2020 fuera a comportarse del mismo modo, manteniendo la tendencia de los primeros tres trimestres, el año podría finalizar con un gasto de capital total equivalente al 1% del PIB.

Teniendo en cuenta las proyecciones del presupuesto, se verifica un gran desafío para finalizar el año 2020 con un gasto de capital total por 1,7% del PIB. Primero, porque sería la primera vez en los últimos años que el gasto de capital en el último trimestre supere al acumulado en los primeros tres trimestres de un año. Para ello debería confirmarse un marcado cambio de tendencia en los meses restantes del año, siendo el cambio requerido mayor mientras más tardíamente se inicie. Por ejemplo, si este cambio de tendencia se hubiera realizado en octubre, **equivaldría a gastar mensualmente casi cuatro veces lo que se viene gastando en promedio cada mes en este rubro**. Pero en caso de no ocurrir en octubre, en el último bimestre se tendría que apreciar una aceleración aún mayor en la ejecución de estas erogaciones para cumplir con la meta presupuestaria.

Un dato a tener en cuenta es que el gobierno nacional espera finalizar el año con un déficit primario de 8,3% del PIB. Al momento (con los datos de enero-septiembre), el mismo acumula el 4,8% del producto, es decir que la brecha entre ingresos y gastos primarios debería ampliarse hacia fin de año a un ritmo promedio de casi 1,2 p.p del producto por mes. El cumplimiento de los preceptos

presupuestarios indica que el **gasto en capital debiera mostrar en el último trimestre un crecimiento real interanual del 262%**, siendo que en el acumulado entre enero y septiembre se gastó en este rubro prácticamente el mismo monto en pesos que en enero-septiembre de 2019, con lo cual **viene mostrando una caída del 28,2% real** respecto al mismo periodo de 2019. No es un dato menor que en los últimos seis años, el último trimestre mostró consistentemente caídas reales interanuales, con las excepciones de 2016 y 2018.

Es decir que aparece un desafío fiscal para el gobierno nacional en este especial año 2020, marcado sin lugar a dudas por la pandemia del coronavirus. Este desafío queda planteado por el propio proyecto de presupuesto 2021, y consiste en que se debería revertir en el último tramo del año corriente la distribución del gasto público nacional, con un fuerte cambio estructural en los rubros del gasto, bajando la participación en el *mix* de los gastos y transferencias corrientes, y aumentando sustancialmente la ejecución de partidas de obra pública.

Cuadro 1: Gasto de capital. Años 2013-2020. Subperiodos Enero-Septiembre y Octubre-Diciembre. En % del PIB, en % del gasto anual, y variación % interanual real

	Anual (% del PIB)	Ene-Sep (% del PIB)	Oct-Dic (% del PIB)	Ene-Sep (% del anual)	Oct-Dic (% del anual)	Var IA real Oct-Dic
2013	2,7%	1,9%	0,8%	70%	30%	
2014	2,9%	2,1%	0,8%	72%	28%	-1%
2015	2,7%	2,1%	0,6%	79%	21%	-29%
2016	2,2%	1,5%	0,7%	69%	31%	22%
2017	2,0%	1,5%	0,4%	78%	22%	-35%
2018	1,4%	1,0%	0,5%	67%	33%	3%
2019	1,1%	0,8%	0,3%	76%	24%	-47%
2020*	1,7%	0,7%	1,0%	41%	59%	262%
2021*	2,1%					-

Fuente: IARAF en base a datos oficiales de Ministerio de Economía y Proyecto de Presupuesto 2021