

Fundamentos de la Ley 15480

HONORABLE LEGISLATURA:

Se somete a consideración de Vuestra Honorabilidad el proyecto de ley que se adjunta para su sanción por el cual se prorroga el estado de emergencia declarado por las Leyes Nº 14.806, Nº 14.812, Nº 14.815 y Nº 15.165 en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, se faculta a modificar los cronogramas de devolución de ciertas deudas municipales, se autoriza al Ejecutivo a tomar deuda por el equivalente a los vencimientos de servicios de deuda del año 2024, y se reasignan remanentes de autorizaciones no consumidas con organismos internacionales de crédito.

Este proyecto de ley se eleva para su consideración en un momento en el que la República Argentina se encuentra atravesando una coyuntura especialmente delicada, con un altísimo grado de incertidumbre respecto del devenir de las principales variables económicas y sociales. La provincia de Buenos Aires no es ajena a esta realidad. Dada la inequidad que sufre la Provincia en la repartición de fondos coparticipables, el deterioro de la situación fiscal producto de las medidas económicas anunciadas a nivel nacional y el impacto a nivel local que tendrán la aplicación de las disposiciones previstas en el DNU 70/23, resulta imprescindible en este contexto contar con herramientas de gestión que le permitan a este gobierno garantizar el funcionamiento del Estado, responder a las necesidades de la población y brindar los servicios que son de su competencia. Contar con una nueva autorización de endeudamiento y con una ley impositiva (que ha sido enviada también a la Honorable Legislatura provincial), que actualice los ingresos tributarios, resulta indispensable para la continuidad de la gestión en esta coyuntura.

Cabe resaltar que la provincia de Buenos Aires es el corazón productivo de la Nación, lo cual se explica por múltiples razones. Entre los aspectos sobresalientes figuran su incidencia poblacional y la contribución al trabajo y al valor agregado nacionales, especialmente en la producción industrial, pero también decisiva en los complejos agropecuario e hidrocarburífero. La misma es el epicentro de la actividad industrial y agropecuaria de la Argentina, representando el 32% del empleo privado registrado, el 31.5% de las empresas y el 36% de las exportaciones del país. El rol de la Provincia se acentúa en la industria, contribuyendo con el 42% del empleo industrial

registrado y más del 50% de las exportaciones industriales. En términos económicos, la PBA es un pilar fundamental, ya que no solo aporta más del 37% de la recaudación nacional, sino que también representa el 35% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Sin embargo, existe una situación de escasez de recursos totales –automáticos y no automáticos- recibidos por la Provincia, para hacer frente a sus necesidades estructurales.

Dado lo anterior, el hecho de percibir apenas el 21% de los fondos coparticipables, que resultan a todas luces insuficientes, ubica a la Provincia en una situación de vulnerabilidad y desventaja frente al resto de las jurisdicciones subnacionales. Primeramente, a pesar de albergar el 38% de la población total del país, la Provincia enfrenta una alta vulnerabilidad socioeconómica. Por ejemplo, solo el 64.4% de los bonaerenses tiene acceso a cobertura médica, apenas el 51.8% de los trabajadores ha completado la secundaria, y un preocupante 38% de los trabajadores no cuenta con descuentos jubilatorios. La situación se agrava con una tasa de pobreza del 45.2%, superando en 5,1 puntos porcentuales al promedio nacional de 40,1%. Estos datos subrayan la urgente necesidad de reconsiderar la distribución de recursos bajo el sistema federal de coparticipación, para abordar eficazmente las necesidades específicas de la provincia de Buenos Aires.

En el marco de esta compleja y delicada situación estructural, debemos considerar adicionalmente la coyuntura específica del presente año, con especial consideración de la situación inmediata y las perspectivas hacia el futuro. Durante este año la economía nacional y provincial se vieron afectadas por el impacto de una sequía sin precedentes, tras haber superado la doble crisis de la recesión del 2018-2019 y la pandemia de Covid-19. A nivel país, la pérdida en el ingreso de divisas por exportación de trigo, maíz y poroto de soja ascendió a más de 10 mil millones de dólares, a lo que se suma la menor exportación de harina y aceite de soja por 5.500 millones de dólares. A nivel provincial, dichos guarismos ascienden a 5.540 millones de dólares en total, dado el gran peso relativo que posee la Provincia en la producción agroindustrial nacional. Las proyecciones nacionales para el año 2023 dan cuenta de una caída del PBI, con una fuerte baja de las exportaciones, y un nivel inflacionario que, según el último REM, cerraría el año cerca del 180%, valor que muy probablemente sea mayor teniendo en cuenta las últimas medidas económicas. A esto se suma un nivel bajo de reservas internacionales, las cuales se encuentran cercanas a los 23.500 millones de dólares.

En este contexto, las medidas económicas anunciadas el día 12 de diciembre por el Gobierno Nacional –que incluyen una suba del tipo de cambio oficial en un 118%, incremento del impuesto PAIS a las importaciones y a las retenciones de exportaciones no agropecuarias y reducción de subsidios a la energía y el transporte, entre otros-

deterioran la situación anteriormente descrita. Así, el impacto de los anuncios precedentes acelera la suba de precios de todos los bienes y servicios con especial énfasis en aquellos que integran la canasta básica alimentaria, al igual que los vinculados a transporte, salud, educación y vivienda. Ante el salto cambiario abrupto y su impacto en precios, la incertidumbre acerca del devenir de la economía argentina en los próximos meses ha crecido significativamente.

Adicionalmente, el deterioro de la actividad económica que supone el programa de ajuste que se lleva adelante actualmente tiene foco en el sector industrial, siendo la provincia de Buenos Aires el principal motor de la producción con una representación de más del 50% del valor sectorial y, por ende, la más afectada por la suba de retenciones a la exportación industrial, empeorando sus condiciones de competitividad al tiempo que se encarecen sus costos de producción por elevación de los costos de insumos intermedios importados. El resultado de una actividad industrial en retroceso es el desempleo en el sector, que verá reducir su planta asalariada como efecto directo, y en forma indirecta, recortando la actividad de los sectores integrados a dicha cadena de producción. Además, el recorte de la obra pública nacional, tendrá un impacto en el empleo en el sector de la construcción que se sentirá en territorio bonaerense. Se estima que, a nivel nacional, la obra pública significó en los últimos años la creación de más de 250 mil empleos registrados que prontamente desaparecerían.

La caída de recaudación en términos reales y el escenario nacional planteado afectan también a los municipios de la Provincia que tienen que afrontar, además de los servicios que brindan a la comunidad, en el marco de sus competencias, los salarios y las paritarias a fin de reducir la pérdida del poder adquisitivo de los empleados municipales. En ese marco, muchos municipios replicaron a nivel local la asignación no remunerativa establecida por el Poder Ejecutivo Nacional por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia Nacional Nº 438/23, creado para fortalecer los ingresos de los empleados estatales a nivel nacional.

En términos generales se observa un deterioro de la situación financiera municipal proyectada hacia el cierre del ejercicio 2023, a partir de un aumento del gasto corriente sin un crecimiento similar en el financiamiento de éste, ya que tanto los ingresos propios municipales como la coparticipación vienen cayendo en términos reales (en ambos casos acumulando caídas en torno a un -3% al mes de noviembre). Esto ha generado que se triplique la cantidad de municipios (de 15 a 53) con déficit corriente respecto al año pasado. Toda esta situación genera, como consecuencias, un aumento de la deuda, atraso con proveedores de bienes y servicios, y hasta en algunos casos dificultades para afrontar el pago de sueldos y SAC del personal. Las perspectivas de reducción drástica de la obra pública a nivel nacional y de transferencias de Nación

a la Provincia indican un escenario a futuro con mayor debilidad de los municipios para enfrentar los desequilibrios que generará el nuevo panorama económico.

A fin de paliar dicha situación, es que el proyecto de ley contempla, entre sus disposiciones, la posibilidad de modificar los cronogramas de devolución de deuda vigentes en el marco del “Fondo Especial de Emergencia Sanitaria para la Contención Fiscal Municipal” creado por Decreto Nº 264/2020 y normas complementarias y del “Fondo Especial de Asignaciones Extraordinarias Salariales para Municipios”, creado por el Decreto Nº 1610/2023.

En suma, los efectos sociales, económicos y en el mercado de trabajo hacen prever un escenario de rápido deterioro y un incremento en los índices de vulnerabilidad que atentan contra la estabilidad social.

Enfrentados con este panorama, se suman los siguientes agravantes en el plano fiscal, que amenazan fuertemente el sostenimiento de las finanzas públicas provinciales. Por una parte, las modificaciones tributarias resueltas a nivel nacional relativas a impuestos coparticipables generan una merma en los recursos que la Provincia percibe, a lo que se suma una estimación del fuerte deterioro de las variables citadas previamente producto de las medidas anunciadas por el ministro de Economía nacional. En particular, el recorte anunciado en las transferencias a las provincias, que en 2023 permitieron financiar más del 11% del gasto total, por un monto cercano a un billón de pesos, generará una situación de emergencia fiscal que requiere urgente abordaje. Asimismo, el abrupto freno a la obra pública anunciado a nivel nacional hace prever que están en riesgo, en el país, más de medio millón de empleos directos e indirectos asociados a la obra pública, con un amplio impacto sobre la provincia de Buenos Aires.

En este contexto la caída de recursos y falta de previsión acerca de las proyecciones fiscales y macroeconómicas para los próximos meses, es que la Provincia deberá afrontar vencimientos de servicios de deuda durante 2024 por un monto equivalente a 1.800 millones de dólares. Los mismos incluyen tanto los servicios totales de obligaciones denominadas en moneda local como extranjera.

En este marco de incertidumbre sobre el impacto completo de las políticas reveladas hasta el momento por el Gobierno Nacional y su repercusión en las variables que afectan a la Provincia, la solicitud de autorización de endeudamiento incluida en el presente proyecto se limita a una suma equivalente a los vencimientos de servicios de deuda para todo el año. El monto se encuentra amparado dentro de la política de financiamiento responsable que viene sosteniendo esta gestión, que durante los últimos cuatro años ha solicitado autorizaciones de endeudamiento por apenas la mitad de los vencimientos de deuda de cada año.

Para dimensionar la solicitud, cabe señalarse que durante los años 2016 a 2019, los montos promedio autorizados ascendieron al doble de los solicitados en esta oportunidad, es decir a USD 3.600 millones anuales, con picos de hasta más de USD 6.000 millones, y excedieron en un 30% en promedio los vencimientos de deuda para cada año. Es decir que, en esta oportunidad, el monto solicitado es la mitad que el promedio de los años mencionados y se limita a permitirle a este gobierno provincial afrontar sus obligaciones de deuda.

Por último, es necesario remarcar que resulta imposible proyectar en este momento un Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Provincial para el ejercicio 2024, en virtud de que el Gobierno Nacional saliente presentó un proyecto que a la fecha no ha sido tratado por el Congreso y cuyas proyecciones fiscales, económicas, financieras y pautas macroeconómicas quedaron alejadas de la realidad del presente contexto. Más aún, el Gobierno Nacional que asumió el 10 de diciembre no presentará en el corto plazo un nuevo proyecto de Ley de Presupuesto contemplando las medidas económicas recientemente anunciadas, y dado que las proyecciones nacionales impactan directamente en las cuentas y previsiones provinciales, se desprende que la Provincia no tiene aún elementos suficientes para elaborar el Presupuesto provincial para el ejercicio 2024.

En tal coyuntura, es imprescindible contar con herramientas para llevar adelante la gestión provincial durante 2024, atender las necesidades de los sectores más vulnerables, afrontar las obligaciones de deuda, y asistir a los municipios, todo lo que constituye urgencias de máxima prioridad en el corto plazo.

A mérito de las consideraciones vertidas, es que solicito de ese Honorable Cuerpo la pronta sanción del proyecto adjunto.

Saludo a Vuestra Honorabilidad con mi mayor consideración.