

El año 2024 cierra con un déficit fiscal similar al de 2019 y con un aumento de la deuda pública de más de 10 puntos porcentuales del PIB

Silvia Rodríguez-Collazo (*)

A finales de diciembre, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) hizo públicas las cifras del resultado fiscal correspondientes al mes de noviembre de 2024. A poco de finalizar el actual periodo de gobierno, y con la transición en marcha, la publicación de estos datos permite avanzar hacia una evaluación de la situación en que se encuentran las finanzas públicas, a tan sólo dos meses del inicio de una nueva administración, encabezada por Yamandú Orsi.

Resultado fiscal 2019-2024 (en % del PIB)

	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TOTALES GC-BPS sin FSS	EGRESOS TOTALES	RESULTADO GC- BPS sin FSS	Fondo covid/emergencia hidrica	RESULTADO SPG sin FSS
2019	27.0	26.0	29.8	-3.9		-4.3
2020	27.0	26.4	32.1	-5.8	-1.08	-5.8
2021	25.9	25.6	29.6	-4.1	-1.62	-4.0
2022	26.5	26.4	29.5	-3.3	-0.57	-3.4
2023	26.9	26.9	30.1	-3.3	-0.03	-3.8
Nov-24	27.8	27.8	31.0	-3.3		-4.2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Nota: Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS).

Durante la campaña electoral de 2019, la Ministra de Economía y Finanzas, Azucena Arbeleche, alertaba recurrentemente acerca de la fragilidad en que se encontraban las finanzas públicas y aseguraba que el nuevo gobierno debería, y podría, bajar el déficit fiscal, reducir la carga impositiva y gestionar mejor los dineros públicos. En aquellas circunstancias, calificaba como pésima la gestión de las finanzas públicas llevada adelante durante el segundo mandato del Presidente Tabaré Vázquez. Este posicionamiento hacía prever que la administración del Presidente Lacalle Pou, se encaminaría a reducir el déficit fiscal, a partir de un recorte del gasto público que la actual ministra situaba en el orden de los USD 900 millones anuales, equivalente a aproximadamente el 1,5% del PIB del año 2019.

A poco de finalizar su mandato, los datos revelan una expansión del gasto público como proporción del PIB, un incremento de la presión fiscal, medida como porcentaje de los ingresos totales del Gobierno Central y el Banco de Previsión Social (GC-BPS) respecto al PIB y con un Resultado del Sector Público Consolidado que se mantuvo en niveles virtualmente idénticos a los de 2019, observándose una reducción del déficit del GC-BPS del orden de 0,6% del PIB.

La situación actual surge como resultado de un incremento de los ingresos públicos, los que sin considerar los gastos e ingresos del Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS), representaban en 2019 26 puntos porcentuales del PIB. Tras verse afectados negativamente en 2021, por efecto de la caída de la recaudación tributaria durante la emergencia sanitaria, los ingresos del Estado comenzaron a recuperarse, llegando en noviembre de 2024 al 27,8 % del PIB (casi 2 puntos porcentuales por encima de los niveles registrados en el mismo mes del año 2019). Por su parte, los egresos totales, también, siguieron una trayectoria ascendente, observándose entre 2019 y 2024 un incremento de más de un punto porcentual en relación al PIB. En dólares corrientes la expansión del gasto público en el actual periodo de gobierno se ubicó en una cifra cercana a los USD 900 millones. Esta magnitud de aumento del gasto surge luego de descontar los egresos por motivos extraordinarios, como la pandemia del COVID-19 y la crisis hídrica. Sólo durante los años 2021 y 2022, se logró reducir el gasto público en una cifra aproximada a un 1 punto porcentual del PIB. Esto se logró como consecuencia de la reducción de los salarios reales de los funcionarios públicos y con la caída de las jubilaciones y pensiones en términos reales, que tuvo lugar en la primera mitad del gobierno de Luis Lacalle Pou.

El equipo económico encabezado por la Ministra Arbeleche puso mucha confianza en el diseño de la nueva regla fiscal, basada en el denominado Resultado Fiscal Estructural (RFE), la que permitiría un mejor y más transparente manejo de los dineros públicos. Sin embargo, tampoco fue posible cumplir a cabalidad con la meta comprometida. Si bien en el transcurso de los primeros años, se cumplieron las metas fiscales que se había trazado el gobierno, correspondientes a los tres pilares de la regla fiscal, al aproximarse al final del periodo, la irrupción del ciclo electoral perforó el cumplimiento de los compromisos asumidos. En concreto, en 2024, sin más costo que el reputacional, se incumplirán las tres metas establecidas en la regla: i) no se alcanzará la meta del Resultado Fiscal Estructural; ii) el aumento del gasto primario se ubicará muy por encima del planificado; iii) fue necesario aumentar el tope de deuda pública autorizado por el Poder Legislativo.

De hecho, en tres de los cinco años de la presente administración, se aumentó el tope de deuda pública respecto a lo planificado, que contempla un aumento de la deuda de hasta 30% ante circunstancias especiales, como lo fue enfrentar la emergencia sanitaria o la crisis energética (que implicó un gasto adicional contabilizado por el MEF equivalente al 0,03% del PIB). Finalmente, en 2024, motivado por el ciclo electoral y por cambios no previstos en las proyecciones del MEF sobre el comportamiento de los precios relativos de la economía se volvió a apelar a la cláusula de excepcionalidad para aumentar el tope de deuda.

Evolución del endeudamiento público 2019-2024 (en % del PIB)

	Deuda Bruta GC	Deuda Bruta Consolidado SP
2019	48.0	59.9
2020	61.3	74.5
2021	58.5	69.8
2022	58.2	68.1
2023	58.3	69.0
Nov-24	60.1	70.8

	Deuda Neta GC	Deuda Neta Consolidado SP
2019	44.4	29.6
2020	56.2	36.0
2021	53.9	34.9
2022	54.1	39.3
2023	54.6	41.1
Nov-24	55.8	41.0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En noviembre de 2024, se llega con un nivel de endeudamiento público que ha crecido más de 10 puntos del PIB respecto al año 2019. Este incremento ocurre, tanto si se considera la deuda bruta, como la neta, y si se consideran indicadores correspondientes al GC o al Consolidado del Sector Público. En la actualidad, la deuda bruta del gobierno GC es equivalente al 60% del PIB y se eleva al 71%, si se considera el Consolidado del Sector Público.

El análisis de los datos fiscales más recientes, permite concluir que el equipo económico no logró mejorar el déficit fiscal y deja a la nueva administración, que asumirá funciones el 1 de marzo, un nivel de deuda pública sustancialmente mayor al existente en 2019.

La actual situación de las finanzas públicas es el resultado de magros registros en materia de crecimiento económico, que se ubicó en el último quinquenio en niveles de apenas el 1% anual, de incrementos del gasto público generados por acontecimientos imprevistos, como fueron la irrupción de la pandemia del COVID-19 y la sequía, y de aumentos sustantivos del gasto público atribuibles al tradicional comportamiento asociado al ciclo electoral. En el contexto externo, la trayectoria de las magnitudes fiscales se ha visto influenciada por una situación muy favorable en lo que refiere al comportamiento de los términos de intercambio fue muy favorable, con precios de las exportaciones que alcanzaron picos excepcionalmente altos, y por el impacto negativo originado en el deterioro de la posición competitiva respecto a Argentina durante los años 2022 y 2023.

A la hora de hacer un balance de las luces y sombras de este período de gobierno, las cifras fiscales y los niveles de endeudamiento públicos figuran entre las sombras. A esto habría que agregar el magro crecimiento del nivel de actividad económica, los mayores niveles de pobreza y el aumento de la desigualdad distributiva.

(*) Magíster en Economía por la Universidad de la República, Uruguay. Investigadora asociada del Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), Investigadora del Instituto de Estadística (IESTA) de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración. Universidad de la República, Uruguay. (Twitter: @SilviarCollazo, correo: srodriguez@cinve.org.uy)