

Finanzas provinciales 2011-2020 y proyección al cierre 2021

Este documento presenta un análisis de las ejecuciones presupuestarias de los 10 últimos años, una década caracterizada por: 1) estancamiento económico, 2) inflación alta y persistente, 3) falta de creación de empleo registrado en el sector privado y 4) pobreza creciente.

En este contexto, la pandemia COVID-19 fue un golpe más a una economía que ya mostraba signos evidentes de debilidad. El sector público provincial también sintió sus efectos. En términos reales, la caída de sus recursos ha sido significativa. Consecuencia de ello, la incidencia de los ingresos nacionales ha aumentado, desde el 50% de los recursos corrientes en 2019 al 58% en 2021. Asimismo, al analizar los ingresos de origen provincial, se observa una mayor dependencia de los recursos tributarios en relación a los no tributarios.

Estimamos que el año cerrará con un ahorro corriente cercano al 9% de los ingresos corrientes y, con un superávit operativo del orden del 1%. Si este fuera el caso, estaríamos frente a una situación excepcional pues sería la primera vez, en más de una década, que Mendoza cerraría el año con superávit operativo. El resultado final dependerá del comportamiento de los gastos corrientes y de la inversión pública en el último trimestre del año. Este superávit es consecuencia del mayor orden fiscal observado desde 2016 que inicialmente, y aún con oscilaciones, permitió recuperar el ahorro corriente y luego, reducir el déficit operativo hasta equilibrarlo.

Entendemos que es importante debatir cuál es el tamaño del Estado que estamos dispuestos a financiar los mendocinos para promover el crecimiento y la creación de empleo a fin de reducir los niveles de pobreza actuales. En octubre de este año, el Consejo Empresario Mendocino realizó una propuesta de reducción de alícuotas de ingresos brutos a cambio de creación de empleo sin descuidar el equilibrio de las cuentas fiscales, que esperamos sea considerada y analizada en los ámbitos correspondientes.

Desde una perspectiva de largo plazo hay señales auspiciosas:

- la reducción lenta, pero continua, de la presión tributaria provincial desde 2017, luego de haberse casi duplicado entre 2011 y 2015 (venía creciendo aún desde años previos). Para el cierre de ejercicio 2021 proyectamos una presión tributaria provincial efectiva de 6,2% del PBG, por debajo del año 2020. Si bien la reducción de alícuotas durante 2017 y 2018 permitió bajar tanto la alícuota promedio como la presión impositiva de ingresos brutos (IIBB) en Mendoza, en comparación con el resto de las provincias de Argentina, los datos definitivos del 2020 muestran que Mendoza aún continúa con una alícuota efectiva promedio de IIBB y una presión impositiva relativamente muy elevada.
- la racionalización de la planta de personal estatal provincial, que aumentó 17,6% entre 2010 y 2015, y disminuyó 6,3% entre 2016 y 2020. Esta política debe continuar, priorizando las funciones indelegables del Estado y mejorando la eficiencia del gasto.
- la tendencia a la recuperación y consolidación del ahorro corriente en el último lustro.
- luego de una década del crecimiento del tamaño del Estado provincial, su estabilización en torno del 25% del PBG entre 2015 y 2019, y la paulatina reducción hasta el 22,2% en 2021, según estimaciones propias.

El análisis fiscal de los últimos años muestra que los desequilibrios de las cuentas públicas no se resuelven con más impuestos, sino apelando al orden fiscal, a la eficiencia del gasto, y a la vigencia y observancia de reglas de comportamiento fiscal responsable.

Para crecer y generar empleo formal de calidad, Mendoza necesita de un sector privado pujante y de un Estado provincial austero y eficiente que lo acompañe estableciendo reglas claras y previsibles, y que reduzca la excesiva presión tributaria, cambiándola por compromisos de contratación de nuevos trabajadores e inversión. El compromiso del Estado provincial con el cuidado del orden fiscal debe continuar y consolidarse para, desde allí, poder plantear otros temas de agenda prioritarios tales como el crecimiento y la diversificación de nuestra matriz productiva, el aumento del empleo privado registrado y la reducción de la pobreza.

Documento Nº 52
Año 13
Diciembre 2021

Lic. Federico Pagano
Presidente

Lic. Silvia Jardel
Gerente General

Lic. Gustavo Rivarola
Asesor Económico

Montevideo 545
PB of. 6.
Ciudad de Mendoza.
Mendoza. Argentina.
Tel/Fax: (0261)
4298015 – 4238695

cem@cem.org.ar
www.cem.org.ar

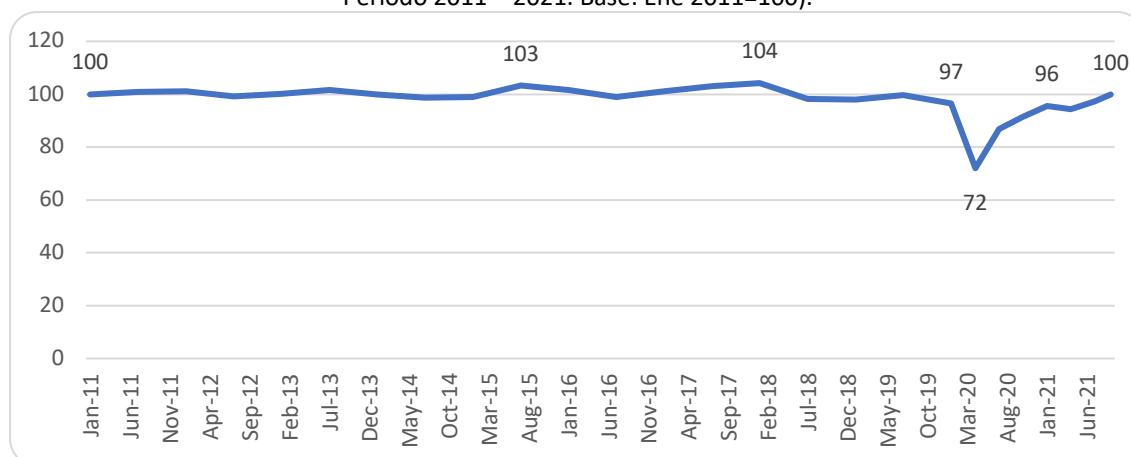
1. INTRODUCCIÓN

Como es habitual, este informe examina las ejecuciones presupuestarias del Estado provincial de la última década (2011-2021), con una mirada retrospectiva de largo plazo para encontrar patrones de evolución relevantes de las principales variables de las finanzas públicas provinciales e identificar propuestas de mejora mirando al futuro. Este informe se realiza con información oficial públicamente disponible y constituye un aporte del Consejo Empresario Mendocino al análisis y al debate de ideas sobre la situación fiscal provincial, en pos de la mejora continua de la gestión pública.

Como muestra el Gráfico 1, la última década se caracteriza por un estancamiento económico que se agudizó con la pandemia COVID-19 y el ASPO (aislamiento social preventivo obligatorio). Con la paulatina normalización de la actividad económica y la mayor movilidad de factores, la producción se fue recuperando en los últimos meses hasta superar, en septiembre de 2021, el nivel pre-pandemia (ene-20: 97). Este valor, sin embargo, es similar al de inicio de la serie en enero de 2011.

Gráfico 1: Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE desestacionalizado).

Período 2011 – 2021. Base: Ene 2011=100).



Elaboración propia en base a INDEC.

El sector público debe tomar conciencia de su restricción presupuestaria – como lo hacen las empresas y las familias –, y de la importancia de asignar correctamente los recursos escasos atendiendo a la calidad, eficiencia y eficacia del gasto, evitando ahogar al sector privado creador de empleo y riqueza de cualquier sociedad. El Estado debe propiciar un buen clima de negocios, con reglas claras y estables, que apalancen el desarrollo pleno del potencial del sector privado. Para que Mendoza pueda crecer, necesita de un sector privado pujante, y de un Estado provincial austero y eficiente que lo acompañe, reduciendo la excesiva presión tributaria y cambiándola por compromisos de generación de empleo privado. Recientemente el CEM presentó una propuesta en tal sentido, que puede ser consultada en <http://cem.org.ar/wp-content/uploads/2021/10/IMPUESTO-a-los-INGRESOS-BRUTOS-CEM-2021.pdf>

Es fundamental que Mendoza impulse y sostenga las buenas prácticas fiscales previstas en la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley 7314), cuyos aspectos medulares son habitualmente exceptuados. A pesar del mayor orden fiscal del último lustro, el tamaño del Estado provincial y municipal ha crecido más que la economía mendocina, “expulsando” y achicando al sector privado que lo sostiene con sus impuestos. Tres datos permiten visualizar esta situación: a) el Estado provincial aumentó un 22% en términos reales entre 2011 y 2020 (+34% entre 2011 y 2015); b) el empleo público aumentó 10,2% entre 2010 y 2020 (+17,6% entre 2010 y 2015); c) el empleo privado registrado está virtualmente estancado desde 2011.

El documento analiza la evolución y composición de los recursos y las erogaciones corrientes y el desempeño del ahorro corriente, variable central de la ejecución presupuestaria. Luego, examina los recursos y erogaciones de capital y del

resultado operativo de cada año, finalizando con una estimación al cierre de la ejecución 2021. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

2. RECURSOS FISCALES 2011-2021.

El Cuadro 1 muestra la composición de los ingresos totales de los ejercicios fiscales finalizados entre 2011 y 2020, período en el que los recursos corrientes promediaron el 98% de los ingresos y los recursos de capital representaron el 2% restante. A efectos comparativos también se detallan los recursos devengados entre enero y octubre de 2021 (Ene21-Oct21, los correspondientes a los últimos 12 meses (Nov20-Oct21), y los recursos votados en el presupuesto 2021.

Cuadro 1: Evolución de los Ingresos Totales.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y en %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21	Últ. 12 meses	Ppto. 2021
Ingresos Totales	11.544	15.676	20.586	28.911	37.259	50.519	67.072	92.440	132.377	170.185	217.462	253.653	255.895
R. Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	199.465	232.966	230.105
R. de Capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	17.997	20.688	25.790
R.Ctes/Totales	97%	98%	98%	97%	98%	98%	98%	99%	99%	96%	92%	92%	90%

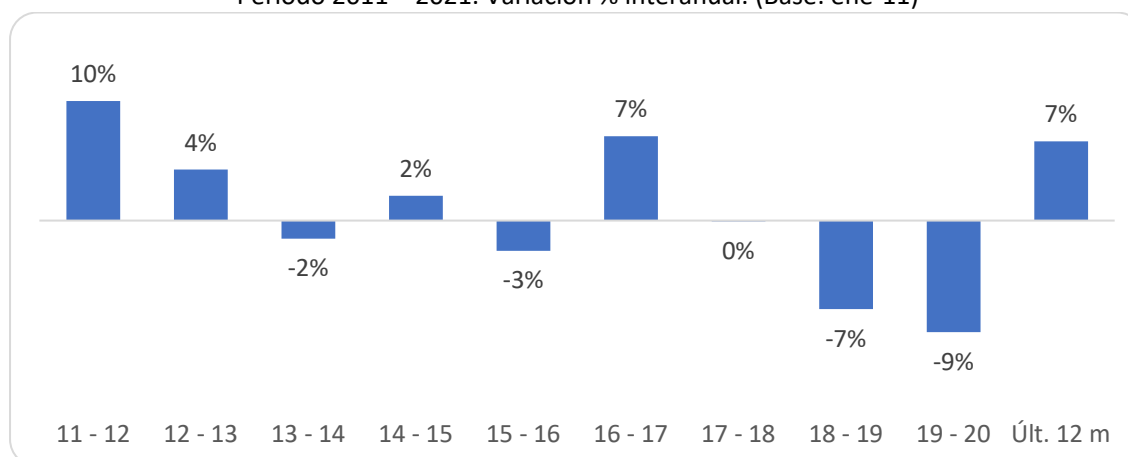
Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

En 2020 y especialmente en lo que va de 2021 (los últimos datos publicados corresponden a octubre) se observa una mayor incidencia de los recursos de capital en los recursos totales del fisco provincial.

Cabe mencionar que en términos reales (descontando la inflación), los recursos totales crecieron 15% entre 2011 y 2015 y se contrajeron 3% entre 2015 y 2019. En 2020, los recursos cayeron un 9%, recuperando terreno en los últimos 12 meses.

Gráfico 2: Evolución de los Ingresos Totales, en términos reales.

Período 2011 – 2021. Variación % interanual. (Base: ene-11)



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza, DEIE y Dirección de Estadísticas de San Luis.

3. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS CORRIENTES.

El Cuadro 2 y el Gráfico 3 presentan la evolución de los recursos corrientes, distinguiendo los recursos de origen provincial de los de origen nacional. Durante la última década, los recursos provinciales representaron algo menos del 50% de los recursos corrientes; esta participación creció desde 45% en 2011 al 49% en el período 2012-2017, alcanzando el 51% en el bienio 2018-2019. En 2020 - primer año de pandemia - cayó al 43%, y al 42% en los primeros 10 meses de 2021, 6 puntos porcentuales (p.p.) debajo de lo presupuestado. Una mirada al año en curso detalla que

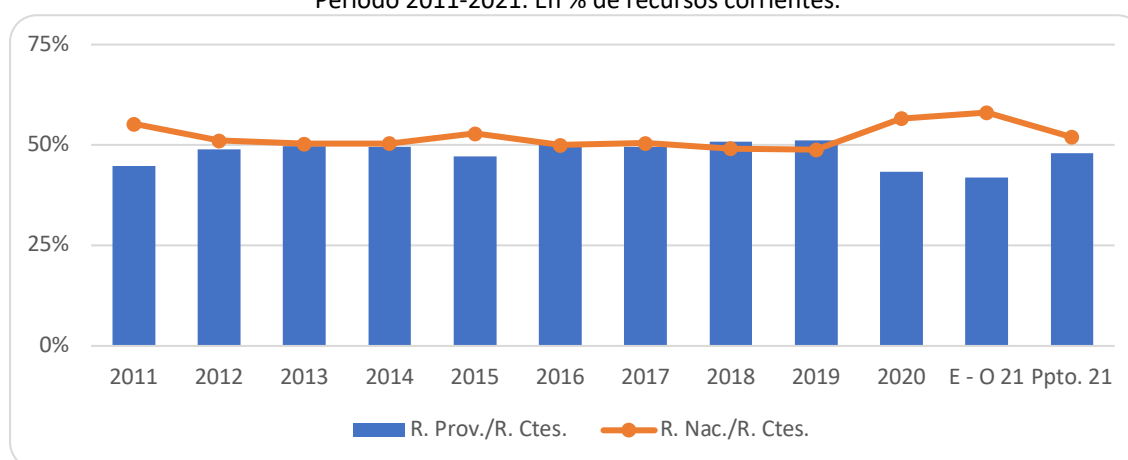
hasta octubre ingresó el 97% de los recursos nacionales y el 76% de los recursos provinciales presupuestados para el 2021.

Cuadro 2: Evolución de los Recursos Corrientes.
Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y en %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21 (1)	Ppto 21 (2)	1 / 2
R. Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	199.465	230.105	86,7%
Origen provincial	4.999	7.482	10.003	13.969	17.237	24.768	32.543	46.360	66.907	70.941	83.592	110.552	75,6%
Origen nacional	6.177	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505	115.873	119.553	96,9%
R. Prov./R. Ctes.	44,7%	48,9%	49,7%	49,6%	47,1%	50,0%	49,5%	50,9%	51,1%	43,4%	41,9%	48,0%	

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Gráfico 3: Evolución de los recursos corrientes, por origen.
Período 2011-2021. En % de recursos corrientes.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Punta a punta, los recursos corrientes han aumentado a mayor ritmo que la economía provincial, medida en términos del Producto Bruto Geográfico (PBG). El Cuadro 3 presenta los múltiplos de recursos corrientes y PBG entre 2011 y 2020, ambos años con ejecuciones finalizadas y con datos del PBG publicados por la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE). Se observa que los recursos corrientes se multiplicaron por 14,6 mientras que el PBG nominal creció 11,1 veces, en un contexto de inflación alta y persistente.

Cuadro 3: Múltiplos de aumento de los recursos corrientes.
Período 2011-2020. En MM \$ corrientes.

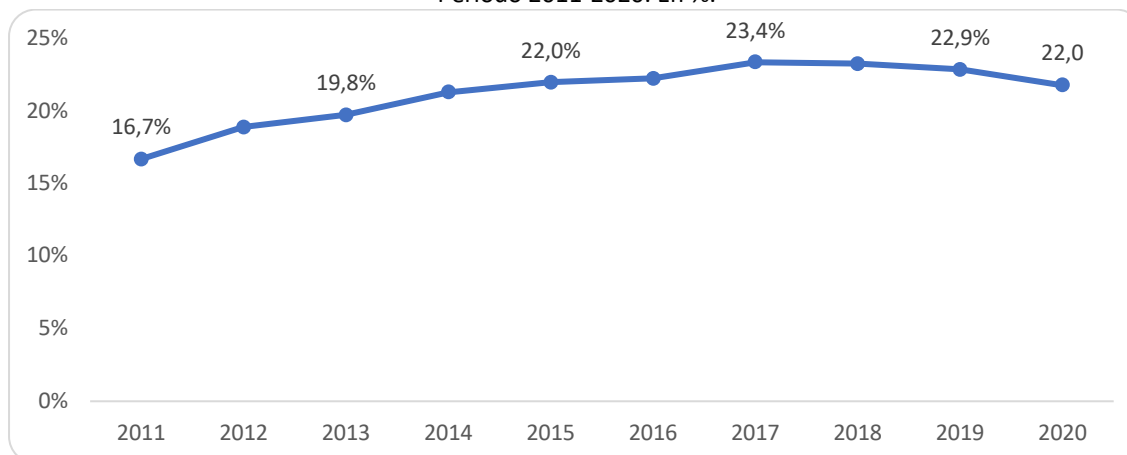
Concepto	2011	2020	Múltiplo 2011 – 2020
Recursos totales	11.544	170.185	x14,7
Recursos corrientes	11.176	163.446	x14,6
De origen provincial	4.999	70.941	x14,2
De origen nacional	6.177	92.505	x15,0
PBG, en \$ MM, corrientes	66.869	742.015	x11,1
Recursos corrientes / PBG	16,7%	22,0%	x1,32
Recursos totales / PBG	17,3%	22,9%	x1,33

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020 y DEIE.

Estos números reflejan el crecimiento -medido por el lado de los ingresos-, del tamaño del sector público en la economía provincial y brindan una primera perspectiva, que profundizaremos más adelante, de la mayor presión tributaria efectiva que soporta el sector privado en relación a 2011.

Gráfico 4: Recursos Corrientes / PBG.

Período 2011-2020. En %.

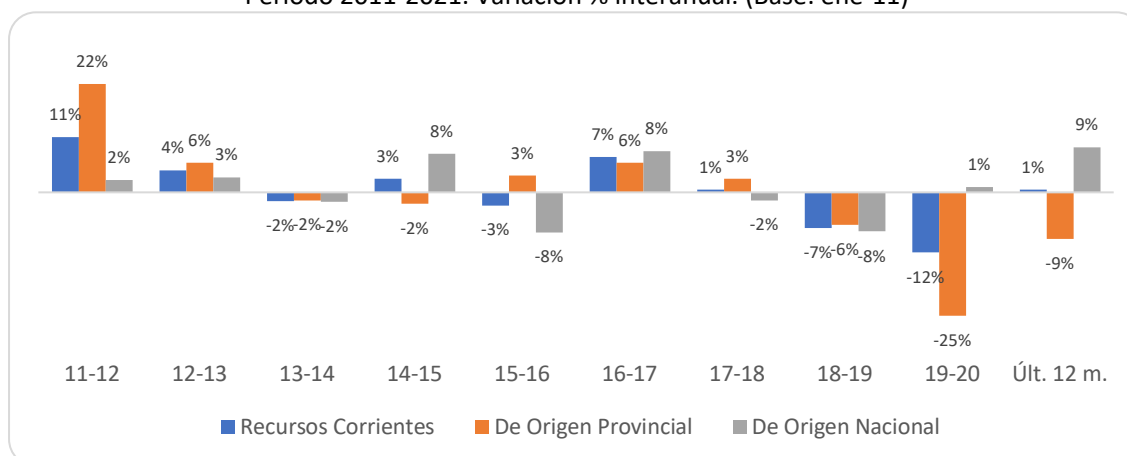


Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020.

Por último, el *Gráfico 5* detalla la evolución de los recursos corrientes, dando cuenta de una caída real interanual del 12% entre 2019 y 2020, fundamentalmente por la contracción de los recursos de origen provincial (recursos provinciales: -25% a/a; recursos nacionales: +1% a/a). En los últimos 12 meses los recursos corrientes se mantuvieron estables en términos reales, con los recursos provinciales cayendo un 9% y los nacionales aumentando en igual magnitud (+9%) respecto del año previo.

Gráfico 5: Evolución de los Ingresos Corrientes, en términos reales.

Período 2011-2021. Variación % interanual. (Base: ene-11)



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza, DEIE y Dirección de Estadísticas de San Luis.

4. RECURSOS CORRIENTES DE ORIGEN PROVINCIAL.

El *Cuadro 4* presenta la evolución de los recursos corrientes de origen provincial, distinguiendo los recursos tributarios - Ingresos Brutos, Sellos y tasas de justicia e impuestos patrimoniales - y los recursos no tributarios, que incluyen las regalías hidrocarburíferas. Transcurridos 10 meses de 2021, los recursos provinciales alcanzan el 76% de lo previsto para el año, con el 96% de los recursos tributarios ingresados y apenas el 49% de los no tributarios.

Cuadro 4: Evolución de los Recursos Corrientes de origen provincial.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes.

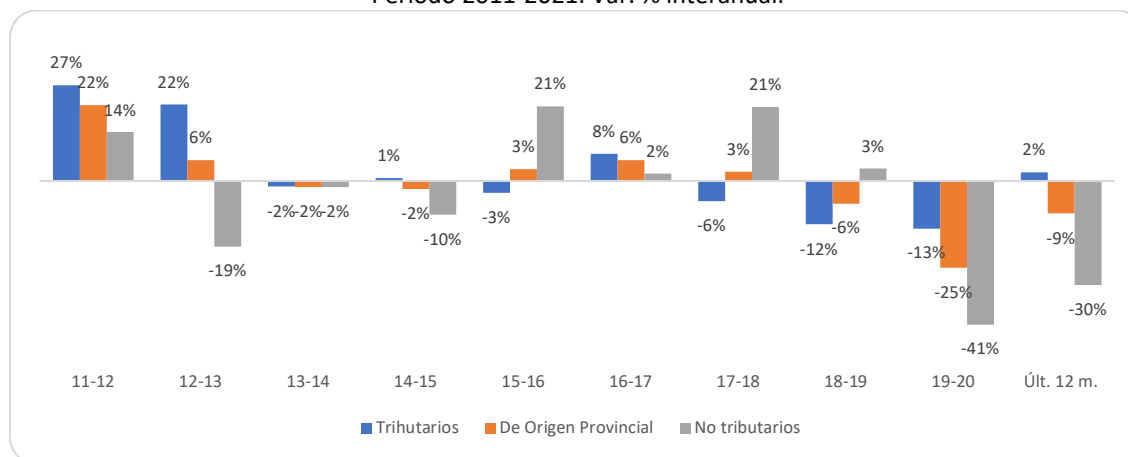
Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21 (1)	Ppto. 21 (2)	1 / 2
Rec. provinciales	4.999	7.482	10.003	13.969	17.237	24.768	32.543	46.360	66.907	70.941	83.592	110.552	75,6%
Tributarios	2.917	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207	60.515	63.237	95,7%
Ingresos Brutos	2.085	3.561	5.559	7.846	9.841	12.926	16.662	21.788	30.524	36.962	45.486	48.501	93,8%
Automotor	256	315	411	574	816	1.165	1.721	2.192	2.935	4.231	5.518	5.731	96,3%
Inmobiliario	180	228	281	387	499	667	918	1.303	1.658	2.193	2.584	2.768	93,4%
Sellos, tasa de just.	380	442	699	947	1.282	1.874	2.949	3.455	3.895	4.554	6.639	5.928	112,0%
Otros	17	26	45	27	29	50	86	87	168	268	288	309	93,2%
No Tributarios	2.082	2.910	3.008	4.188	4.770	8.086	10.206	17.535	27.726	22.734	23.077	47.315	48,8%
Regalías	969	1.194	1.477	2.177	2.397	3.360	3.299	6.337	7.939	8.072	10.330	9.736	106,1%
Otros	1.113	1.716	1.531	2.011	2.374	4.726	6.907	11.198	19.788	14.661	12.746	37.579	33,9%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

En términos reales, en los últimos 12 meses (octubre de 2021 vs. octubre de 2020) los recursos provinciales cayeron un 9%, consecuencia del leve aumento de los recursos tributarios (2% a/a) y de la significativa disminución de los recursos no tributarios (-30% a/a). Esta caída se suma a la contracción del 25% experimentada de 2020.

Gráfico 6: Evolución de los Recursos Provinciales, en términos reales.

Período 2011-2021. Var. % interanual.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza, DEIE y Dirección de Estadísticas de San Luis.

Al analizar la evolución de cada partida en relación al total de los recursos corrientes de origen provincial surge que:

1. Los recursos tributarios aumentaron su participación entre los ingresos de origen provincial desde el 58% en 2011 hasta el 72% en 2015, para descender paulatinamente en el período 2016-2019 hasta el 59%. La tendencia cambia en 2020 (aumentan al 68%), y se profundiza en 2021, debido a la merma relativa de los recursos no tributarios.
2. El impuesto a los ingresos brutos es la principal fuente de ingresos corrientes provinciales; representó el 46% del total en 2019, 4 puntos porcentuales (p.p.) más que en 2011, pero 11 p.p. menos que el máximo en 2015 (57%). Su participación crece en 2020, representando \$7,7 de cada \$10 de recaudación provincial.
3. La incidencia de los impuestos patrimoniales se mantuvo constante entre 2011 y 2020, aunque con mayor participación del impuesto automotor y menor del inmobiliario; el peso de sellos y tasas de justicia cayó 2 p.p. en el período.
4. Los recursos no tributarios perdieron 10 p.p. entre 2011 y 2020, reduciendo aún más su participación en lo que va de 2021. Las regalías representaban 19% de los recursos corrientes de origen provincial en 2011 y solo 11% en 2020. Otros ingresos no tributarios cayeron 1 p.p. punta a punta, con oscilaciones intra-período.
5. El peso de los recursos tributarios en los recursos corrientes provinciales aumenta en 2020 y 2021, no porque aumente la presión tributaria, sino porque disminuyen relativamente los recursos no tributarios.

Cuadro 5: Composición de los Recursos Corrientes de origen provincial.

Período 2011-2021. En %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 2021	Últ. 12 meses	Ppto. 2021
Tributarios	58%	61%	70%	70%	72%	67%	69%	62%	59%	68%	72%	72%	57%
Ingresos Brutos	42%	48%	56%	56%	57%	52%	51%	47%	46%	52%	54%	54%	44%
Automotor	5%	4%	4%	4%	5%	5%	5%	5%	4%	6%	7%	6%	5%
Inmobiliario	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	2%	3%	3%	3%	3%
Sellos y tasa de Just.	8%	6%	7%	7%	7%	8%	9%	7%	6%	6%	8%	8%	5%
No Tributarios	42%	39%	30%	30%	28%	33%	31%	38%	41%	32%	28%	28%	43%
Regalías	19%	16%	15%	16%	14%	14%	10%	14%	12%	11%	12%	12%	9%
Otros	22%	23%	15%	14%	14%	19%	21%	24%	30%	21%	15%	16%	34%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Los recursos corrientes de origen provincial se multiplicaron 14,2 veces entre 2011 y 2020, los tributarios lo hicieron por encima del promedio (x16,5) impulsados por el crecimiento del impuesto a los ingresos brutos y el automotor, mientras que los no tributarios crecieron por debajo de la media (x10,9), afectados por el débil desempeño de regalías (x8,3). El mayor peso de ingresos brutos (x17,7), fruto del aumento de alícuotas en 2012, contribuyó a compensar el menor desempeño relativo de otros impuestos provinciales tales como el inmobiliario y sellos y tasas de justicia.

Cuadro 6: Múltiplos de los recursos corrientes de origen provincial.

Período 2011-2020. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2020	Múltiplo 2011 – 2020
Recursos de origen provincial	4.999	70.941	x14,2
Tributarios	2.917	48.207	x16,5
Ingresos Brutos	2.085	36.962	x17,7
Automotor	256	4.231	x16,5
Inmobiliario	180	2.193	x12,2
Sellos y Tasa de Justicia	380	4.554	x12,0
Otros	17	268	x16,1
No Tributarios	2.082	22.734	x10,9
Regalías	969	8.072	x8,3
Otros	1.113	14.661	x13,2
PBG Provincial	66.869	742.015	x11,1

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020.

6. RECURSOS CORRIENTES DE ORIGEN NACIONAL.

A continuación, se analiza la evolución de los recursos corrientes de origen nacional, en términos absolutos y relativos. Se destacan, por su magnitud, los ingresos por Coparticipación Nacional y Regímenes Especiales, con el 89% de los recursos nacionales durante la década, seguidos por los Aportes no Reintegrables (ANR).

Cuadro 7: Evolución de los recursos corrientes de origen nacional.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21 (1)	Ppto. 21 (2)	1 / 2
Rec. Nacionales	6.177	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505	115.873	119.553	96,9%
COPA Fed+Reg. Esp.	5.370	6.805	8.888	12.220	16.772	21.638	28.979	40.698	60.311	84.142	108.470	112.252	96,6%
Ley 25.053 FNID	141	154	187	178	259	664	1.146	968	1.035	1.699	1.803	1.915	94,1%
Copa Vial	53	68	92	137	165	195	283	282	379	504	589	749	78,7%
ANR	611	795	948	1.675	2.131	2.275	2.778	2.841	2.188	6.161	5.011	4.637	108,1%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

A octubre de 2021, última ejecución publicada, la Provincia recibió el 97% de los recursos nacionales y por Copa Federal y Regímenes Especiales presupuestados. En tanto, los ANR se encontraban en el 108% de lo pautado para el año.

Una mirada en perspectiva señala que, entre 2011 y 2019, la participación de las transferencias automáticas por Coparticipación Federal y Regímenes Especiales aumentó 7 puntos porcentuales (2011: 87%; 2019: 94%), y la de

Aportes no Reembolsables (ANR), de carácter discrecional, se redujo en igual medida. Asimismo, los recursos provenientes de la Coparticipación Vial y del Fondo Nacional de Incentivo Docente se mantuvieron estables en el 3%. Sin embargo, en 2020 las transferencias por Coparticipación y Regímenes Especiales cayeron al 91%, y los ANR volvieron a ganar terreno hasta el 7%. Hasta octubre de 2021, los ingresos por Copa Federal y Regímenes Especiales representan el 94% del total de recursos nacionales y los ANR el 4%, en línea con lo presupuestado.

Cuadro 8: Composición de los recursos corrientes de origen nacional.

Período 2011-2021. En % de recursos corrientes de origen nacional.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene Oct 21	Ppto. 21
COPA Federal+Reg. Espec.	87%	87%	88%	86%	87%	87%	87%	91%	94%	91%	94%	94%
Ley 25.053 FNID	2%	2%	2%	1%	1%	3%	3%	2%	2%	2%	2%	2%
Copa Vial	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
ANR	10%	10%	9%	12%	11%	9%	8%	6%	3%	7%	4%	4%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

El análisis de múltiplos muestra que los recursos de origen nacional aumentaron 15 veces entre 2011 y 2020, por encima de los recursos provinciales (x14,2); la Copa Federal y los Regímenes Especiales (x15,7) impulsaron este desempeño.

Cuadro 9: Múltiplos de aumento de los Recursos Corrientes de Origen Nacional.

Período 2011-2020. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2020	Múltiplo 2011 – 2020
Recursos Nacionales	6.177	92.505	x15,0
COPA Federal + Regímenes Especiales	5.370	84.142	x15,7
Ley 25.053 FNID	141	1.699	x12,0
Coparticipación Vial	53	504	x9,4
Aportes no Reintegrables	611	6.161	x10,1

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020.

Finalmente, el *Cuadro 10* presenta el ranking de recursos corrientes en lo que va de 2021 y en años seleccionados, observándose el cambio de composición relativa durante la última década. Nótese que, aun considerando la caída de ingresos brutos entre 2015 y 2020, punta a punta este impuesto aumentó 4 p.p. para compensar la merma de similar magnitud en regalías. Obsérvese también que la participación de los recursos nacionales está aumentando desde 2019.

Cuadro 10: Composición de los Recursos Corrientes.

Años seleccionados. En % de los recursos corrientes

Concepto	2011	2015	2019	2020	Ene-Oct 2021
Copa Federal + Reg. Esp.	48%	46%	46%	51%	54%
Ingresos Brutos	19%	27%	23%	23%	23%
Regalías	9%	7%	6%	5%	5%
Otros no tributarios	10%	6%	15%	9%	6%
ANR	5%	6%	2%	4%	3%
Patrimoniales	4%	4%	4%	4%	4%
Sellos y tasas de justicia	3%	4%	3%	3%	3%
Otros	2%	1%	1%	2%	1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

7. EVOLUCIÓN DE LAS EROGACIONES CORRIENTES.

En este apartado analizamos las erogaciones del Estado provincial. El *Cuadro 11* detalla la evolución de las erogaciones totales en los últimos años.

Cuadro 11: Evolución de las Erogaciones Totales.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21	Últ. 12 meses	Ppto. 2021
Erog. Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567	192.396	237.767	265.866
Erog. Ctes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	166.817	206.508	225.706
Erog. de Capit.	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594	25.579	31.259	40.160
Erog. Ctes / Erog. Totales	88,3%	93,3%	94,0%	94,2%	92,5%	94,5%	92,8%	89,3%	90,5%	92,7%	86,7%	86,9%	84,9%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Entre 2011 y 2020 las erogaciones corrientes representaron, en promedio, el 92% de las erogaciones totales. Se distinguen claramente 4 subperíodos: a) 2011: el gasto corriente ronda el 88% del total; b) 2012-2016: su incidencia se eleva a 94% promedio, c) 2017-2019: las erogaciones corrientes se reducen al 91%; d) 2020: las erogaciones corrientes repuntan al 93% en el marco de COVID-19. La contrapartida de este comportamiento fue la evolución de las erogaciones de capital que iniciaron la década por encima del 11%, para caer a solo 6% entre 2012 y 2016, aumentando al 9% en 2017-2019. En 2020, año signado por COVID-19, las erogaciones de capital apenas superan el 7%, recuperando terreno en el corriente año. El Cuadro 12 detalla que, a octubre, se ejecutó el 72% del gasto total presupuestado para 2021. A igual fecha del año pasado los gastos totales alcanzaban el 61% del presupuesto votado, 19 p.p. por debajo del guarismo de 2019.

Cuadro 12: Evolución de los Gastos Totales.

Período Ene-Oct 2019–2021. En MM \$ corrientes y en %.

Concepto	2019	2020	2021
Ejecución Ene-Oct	110.446	127.196	192.396
Presupuesto votado	137.836	208.517	265.866
Ejecutado / Votado	80%	61%	72%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2019–2021.

Los Cuadros 13 y 14 a continuación presentan las erogaciones corrientes, detalladas por tipo de gasto.

Cuadro 13: Evolución de las erogaciones corrientes.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Últ. 12 meses
Erogaciones Corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	206.508
Personal	6.314	8.992	12.179	16.500	23.578	29.037	37.836	44.496	69.914	87.451	104.129
Locación de Servicios	132	150	158	193	237	225	272	345	455	488	544
Bienes Corrientes	396	519	654	886	1.219	1.746	2.109	2.766	4.354	6.537	10.769
Otros servicios	1.073	1.604	2.075	2.436	3.433	4.155	5.711	7.595	11.317	12.495	18.371
Intereses y gastos deuda	191	208	463	706	1.040	3.174	4.021	6.673	9.635	7.950	10.585
Transf. a munic. y otros.	3.116	4.107	5.279	7.162	9.527	12.302	16.523	21.841	35.597	45.033	62.089
Municipios	1.697	2.320	3.210	4.419	5.795	7.709	10.396	13.988	19.660	25.456	36.387
Otras transferencias	1.419	1.787	2.069	2.743	3.732	4.593	6.127	7.853	15.937	19.577	25.702
Otras erogac. corrientes	5	5	6	6	6	9	9	10	12	20	21

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Se destacan por su magnitud el gasto en personal y las transferencias a municipios. La partida de personal alcanzó \$87.451 millones en 2020, monto que representó el 55% del gasto corriente (máximo: 60% en 2015). Esta incidencia cae al 50% en los últimos 12 meses. Las transferencias a municipios promediaron el 15,5% de los gastos corrientes en la última década. Por su parte, y luego del aumento entre 2016 y 2018, el peso de los intereses y gastos de la deuda comenzó a caer en 2019 hasta ubicarse en el 5% de los gastos corrientes en los últimos 12 meses.

Cuadro 14: Evolución de las erogaciones corrientes, por partida.

Período 2011-2021. En % del total de erogaciones corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Últ. 12 meses
Personal	56,2%	57,7%	58,5%	59,2%	60,4%	57,3%	56,9%	53,1%	53,3%	54,7%	50,4%
Locación de Servicios	1,2%	1,0%	0,8%	0,7%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
Bienes Corrientes	3,5%	3,3%	3,1%	3,2%	3,1%	3,4%	3,2%	3,3%	3,3%	4,1%	5,2%
Otros servicios	9,6%	10,3%	10,0%	8,7%	8,8%	8,2%	8,6%	9,1%	8,6%	7,8%	8,9%
Intereses y gastos deuda	1,7%	1,3%	2,2%	2,5%	2,7%	6,3%	6,0%	8,0%	7,3%	5,0%	5,1%
Transf. a municipios y otros	27,8%	26,4%	25,4%	25,7%	24,4%	24,3%	24,9%	26,1%	27,1%	28,2%	30,1%
Municipios	15,1%	14,9%	15,4%	15,8%	14,8%	15,2%	15,6%	16,7%	15,0%	15,9%	17,6%
Otras transferencias	12,6%	11,5%	9,9%	9,8%	9,6%	9,1%	9,2%	9,4%	12,1%	12,2%	12,4%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

El Cuadro 15 presenta los múltiplos de las partidas de gasto corriente de los ejercicios finalizados en 2011 y 2020.

Cuadro 15: Múltiplos de aumento de las Erogaciones Corrientes.

Período 2011-2020. En MM \$ corrientes.

Concepto	2011	2020	Múltiplo 2011 – 2020
Erogaciones Corrientes	11.227	159.974	x14,2
Personal	6.314	87.451	x13,9
Locación de Servicios	132	488	x3,7
Bienes Corrientes	396	6.537	x16,5
Otros servicios	1.073	12.495	x11,6
Intereses y gastos deuda	191	7.950	x41,7
Municipios	1.697	25.456	x15,0
Otras transferencias	1.419	19.577	x13,8

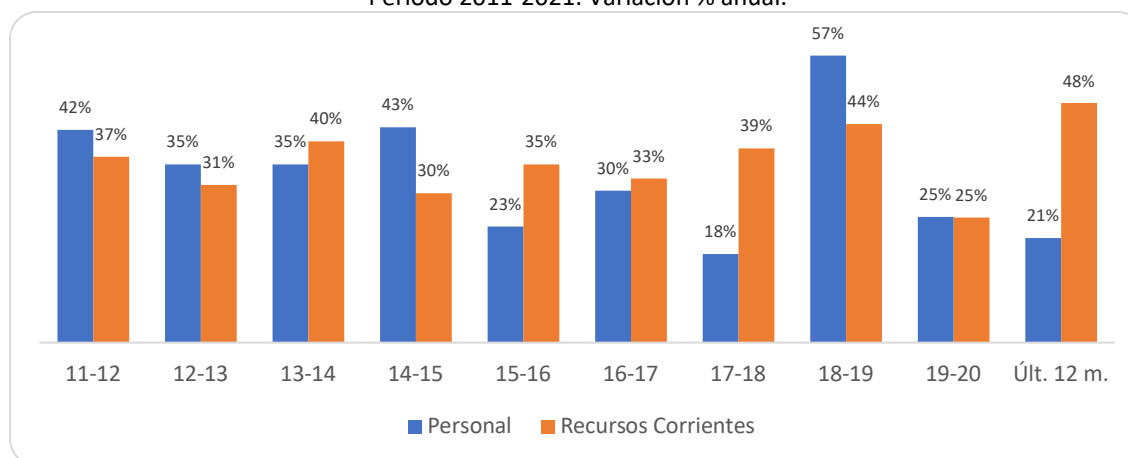
Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020.

8. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PERSONAL.

La partida de personal es la más significativa de las erogaciones corrientes. El Gráfico 7 y el Cuadro 16 detallan que el gasto de personal aumentó a un ritmo mayor que los recursos corrientes en 3 de los 4 años comprendidos entre 2011 y 2015. Esta dinámica -que venía de años previos- aportó al deterioro del ahorro corriente entre 2011 y 2015. Por el contrario, entre 2016 y 2020, se observa un cambio de tendencia al verificarse 4 de 5 ejercicios en los que el gasto en personal creció por debajo de los ingresos corrientes, contribuyendo a recuperar el ahorro corriente en 2018 y 2020.

Gráfico 7: Evolución Gasto de personal vs. Ingresos Corrientes.

Período 2011-2021. Variación % anual.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

El Cuadro 16 detalla la evolución de la planta de personal del gobierno provincial, conforme el Anexo 19 de la Ley de Responsabilidad Fiscal. Se distinguen claramente dos períodos: a) 2010-2015: el empleo público crece sin pausa y por encima de la tasa de crecimiento poblacional, desde 96.479 en el 4T10 a 113.437 cargos y contratos en el 4T15 (+17,6% en 5 años); b) 2015-2020: la planta de personal se reduce un 6,3% entre el 4T15 y el 4T20 hasta alcanzar los 106.332 cargos y contratos. Según la misma fuente, en el primer semestre de 2021, el empleo público provincial repunta 1,4%.

Cuadro 16: Evolución de la Planta de Personal.
Período 2010 - 2021. Cantidad de cargos y contratos.

Categoría	4 T 10	4 T 11	4 T 12	4 T 13	4 T 14	4 T 15	4 T 16	4 T 17	4 T 18	4 T 19	4T 20	2T 21
Planta total	67.979	73.829	78.252	80.500	81.531	82.474	82.121	82.364	80.395	79.727	78.606	80.439
Horas cátedra	23.360	25.644	26.128	27.249	27.677	28.294	27.714	28.593	28.004	27.870	25.886	25.837
Contratos	5.140	3.950	4.239	3.572	3.260	2.669	1.586	2.080	1.977	1.915	1.840	1.580
Total Personal	96.479	103.423	108.619	111.321	112.468	113.437	111.421	113.037	110.376	109.512	106.332	107.856
Var. % a/a	4,2%	7,2%	5,0%	2,5%	1,0%	0,9%	-1,8%	1,5%	-2,4%	-0,8%	-2,9%	1,4%

Elaboración propia en base a Anexo 19, Ley de Responsabilidad Fiscal, Tribunal de Cuentas de Mendoza.

El aumento de la planta de personal en el primer lustro de la década analizada incrementó considerablemente el ratio “gasto de personal/recursos corrientes”. Este indicador alcanzaba el 56% en 2011 (y 47% en 2007) y superó el 64% en 2015, para disminuir al 49% en 2018, repuntando a 54% en 2020. En los últimos 12 meses, se ubica algo por debajo del 45%, valor que estimamos aumentará en virtud del arrastre interanual y de los incrementos salariales acordados para los últimos meses del año.

Cuadro 17: Gasto de Personal.

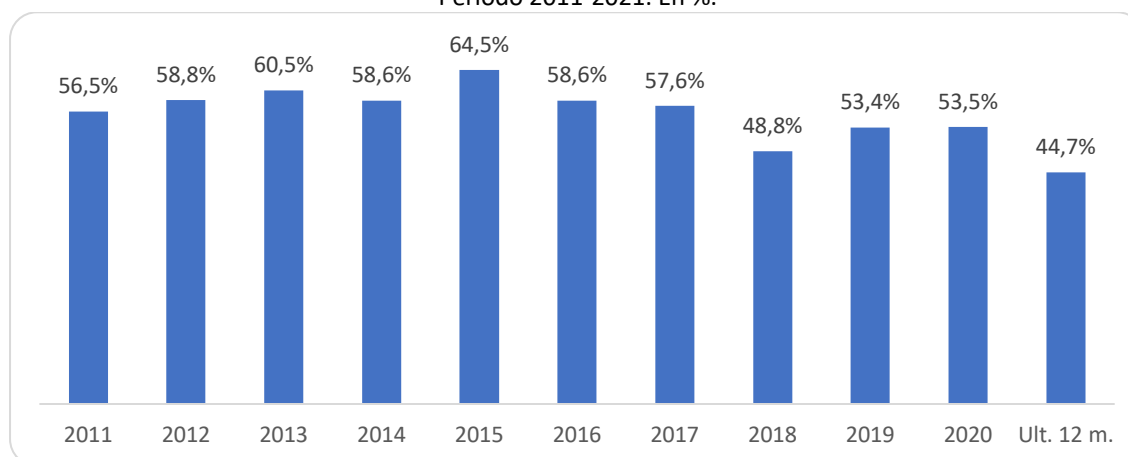
Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y en % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Últ. 12m.
Personal	6.314	8.992	12.179	16.500	23.578	29.037	37.836	44.496	69.914	87.451	104.129
Recursos Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	232.966
Personal/R. Ctes	56,5%	58,8%	60,5%	58,6%	64,5%	58,6%	57,6%	48,8%	53,4%	53,5%	44,7%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Gráfico 8: Gasto de Personal / Recursos Corrientes.

Período 2011-2021. En %.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

9. AHORRO CORRIENTE.

Una vez analizados los recursos y erogaciones corrientes, estudiamos la evolución del ahorro corriente, un indicador relevante para el seguimiento de la situación fiscal. El ahorro corriente (diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes) permite examinar aspectos importantes de las finanzas públicas provinciales, entre ellos, el grado de sustentabilidad de los gastos fijos, la flexibilidad para adaptarse a disminuciones de los ingresos corrientes como la

sufrida en pandemia, o la cuantía de los recursos corrientes disponibles para financiar la inversión pública y/o implementar nuevas políticas. El Cuadro 18 y el Gráfico 9 presentan la evolución del ahorro corriente, en términos absolutos y en términos relativos al total de ingresos corrientes.

Cuadro 18: Evolución del ahorro corriente.

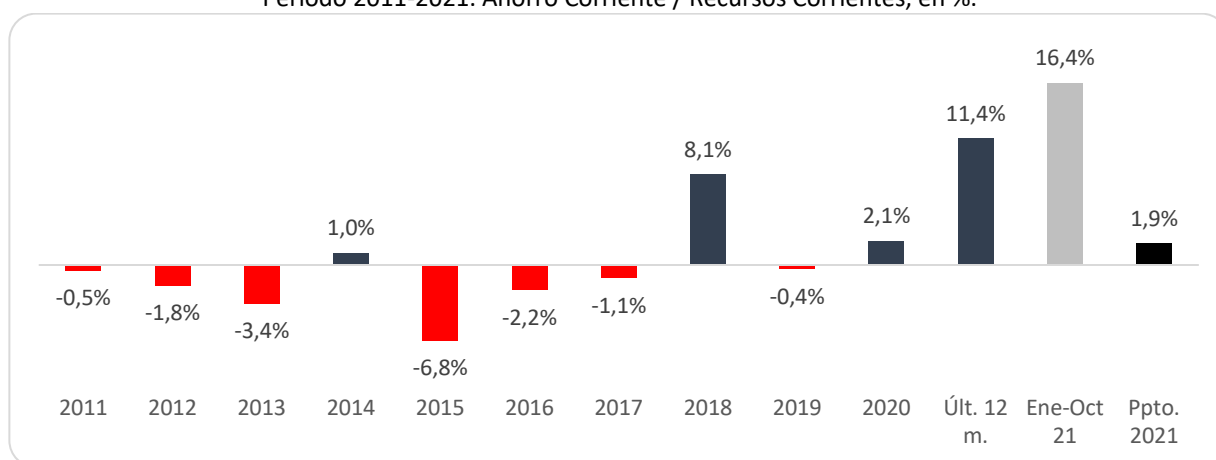
Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene-Oct 21	Últ. 12 m.	Ppto. 2021
Rec. Ctes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	199.465	232.966	230.105
Erog. Ctes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	166.817	206.508	225.706
Ah. Cte.	-51	-280	-694	289	-2.478	-1.107	-754	7.423	-463	3.473	32.648	26.457	4.399
Ah. Cte/Rec. Ctes.	-0,5%	-1,8%	-3,4%	1,0%	-6,8%	-2,2%	-1,1%	8,1%	-0,4%	2,1%	16,4%	11,4%	1,9%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Gráfico 9: Evolución del ahorro corriente.

Período 2011-2021. Ahorro Corriente / Recursos Corrientes, en %.



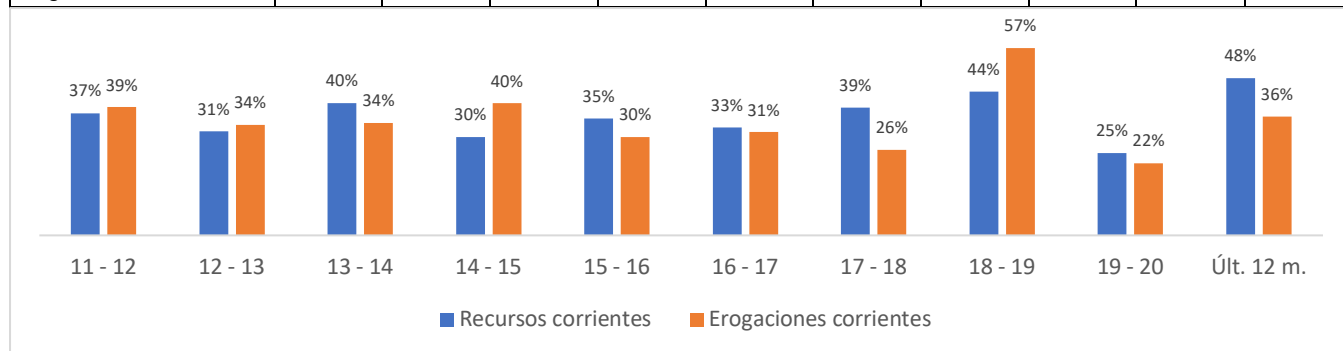
Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

El deterioro del ahorro corriente se inició en 2006 y se explica porque, con excepción del año 2014, las erogaciones corrientes crecieron a un ritmo mayor que los recursos corrientes hasta 2015, año en el que el déficit corriente alcanzó su máximo de la serie, 6,8% de los recursos corrientes. Este desempeño limitó la capacidad del gobierno para realizar erogaciones de capital y lo enfrentó a situaciones de déficit operativo y de endeudamiento para financiarlo.

Cuadro 19: Evolución de los Recursos y Erogaciones Corrientes

Período 2011 - 2021. Tasa de crecimiento interanual, en %.

Concepto	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19	19-20	Últ. 12 m.
Recursos corrientes	37%	31%	40%	30%	35%	33%	39%	44%	25%	48%
Erogaciones corrientes	39%	34%	34%	40%	30%	31%	26%	57%	22%	36%



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

La tendencia cambió en 2016, con tres ejercicios consecutivos con los ingresos creciendo por encima de los gastos y reduciendo paulatinamente el déficit hasta alcanzar un superávit del 8,1% en 2018. El año 2019 no siguió el mismo patrón, el cual volvió a observarse en 2020. En los últimos 12 meses, ingresos y gastos corrientes crecen a un ritmo del 48% y 36% interanual respectivamente. Conforme nuestra proyección al cierre, el año 2021 culminará con superávit corriente. Esta estimación considera que las erogaciones exceden a los recursos en los últimos meses de cada año, por lo que se espera que el ahorro corriente acumulado hasta octubre se reduzca hacia fin de año.

Obsérvese en el *Cuadro 20* que, a octubre de 2018, el ahorro corriente alcanzaba 16,3% de los recursos, reduciéndose 8,2% en los últimos dos meses para finalizar en 8,1% de los recursos. De igual forma, en 2020, la contracción del resultado corriente fue de 5,3%. Dicho comportamiento se repite, con matices, cada año. Dado que, en promedio, el ahorro corriente se deteriora unos 6 puntos porcentuales en el último bimestre del año, el superávit de 16,4% a octubre de 2021 debería resultar suficiente para asegurar, a fin de ejercicio, un resultado corriente positivo del orden de 9% de los recursos corrientes, salvo que medie alguna circunstancia excepcional.

Cuadro 20: Ahorro Corriente a octubre de cada año y al cierre de ejercicio.

Período 2011-2021. En % de los recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Corrientes	8.769	12.325	16.057	22.376	29.738	39.796	52.931	72.778	102.998	129.945	199.465
Erogaciones corrientes	8.504	11.549	15.576	21.501	29.920	37.869	49.430	60.926	99.721	120.282	166.817
Ahorro Corriente	265	776	481	874	-182	1.927	3.501	11.852	3.277	9.664	32.648
Ah. Cte./Rec. Ctes a Octubre	3,0%	6,3%	3,0%	3,9%	-0,6%	4,8%	6,6%	16,3%	3,2%	7,4%	16,4%
Ah. Cte. / Rec. Ctes a fin de ejercicio	-0,5%	-1,8%	-3,4%	1,0%	-6,8%	-2,2%	-1,1%	8,1%	-0,4%	2,1%	¿?
Diferencial últimos 2 meses	-3,5%	-8,1%	-6,4%	-2,9%	-6,2%	-7,1%	-7,8%	-8,2%	-3,5%	-5,3%	

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

10. RECURSOS Y EROGACIONES DE CAPITAL.

El *Cuadro 21* presenta la evolución de los recursos y erogaciones de capital, en términos absolutos y en relación al total de los recursos corrientes. Las erogaciones de capital (trabajos públicos, bienes de capital y transferencias para financiar erogaciones de capital) habitualmente exceden los recursos de capital, generando un déficit de capital que es financiado con ahorro corriente, con resultados acumulados de ejercicios anteriores y/o con deuda. Así, para resguardar la salud fiscal resulta clave alcanzar niveles de ahorro corriente consistentes con la inversión pública provincial.

Cuadro 21: Evolución de los recursos y erogaciones de capital.

Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

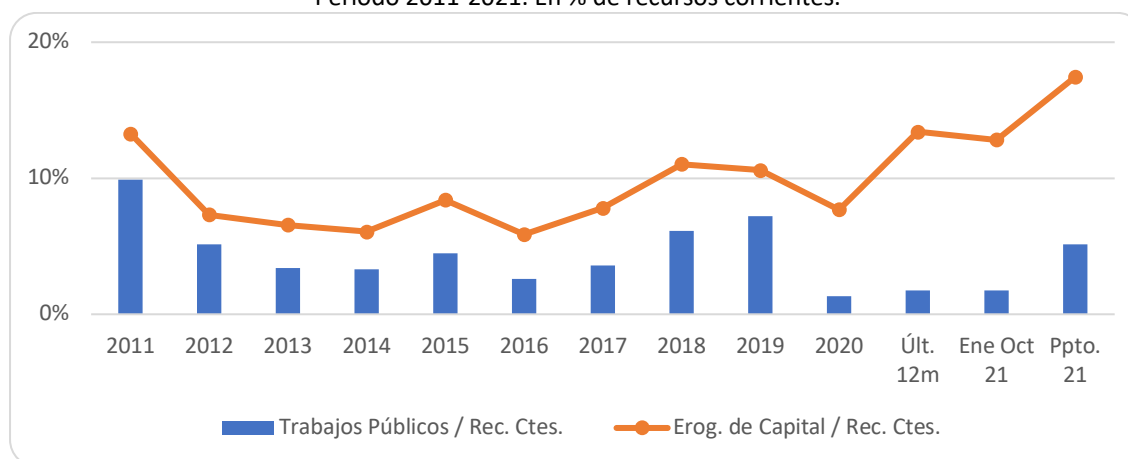
Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Últ. 12m	Ene-Oct 2021	Ppto. 2021
Recursos de Capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	20.688	17.997	25.790
Erogaciones de Capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.074	2.908	5.129	10.065	13.845	12.594	31.259	25.579	40.160
Bienes de Capital	147	83	133	136	218	536	688	749	1.448	484	857	634	1.249
Trabajos Públicos	1.107	786	685	931	1.637	1.291	2.352	5.592	9.436	2.183	4.036	3.471	11.837
Transf. p/ Erog. de Capit.	181	174	354	397	975	594	1.418	2.618	2.106	996	1.687	1.230	2.691
Inversión Financiera	48	77	147	247	244	486	670	1.106	855	8.931	24.678	20.245	24.383
Déficit de capital	1.115	749	852	979	2.378	1.929	3.786	8.774	12.287	5.855	10.571	7.582	14.370
Erog. de Capital/R.Ctes.	13,3%	7,3%	6,6%	6,1%	8,4%	5,9%	7,8%	11,0%	10,6%	7,7%	13,4%	12,8%	17,5%
Déficit Capital/R.Ctes.	10,0%	4,9%	4,2%	3,5%	6,5%	3,9%	5,8%	9,6%	9,4%	3,6%	4,5%	3,8%	6,2%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Las erogaciones de capital, que representaban 13% de los recursos corrientes en 2011 (generando un elevado déficit de capital) promediaron 7% entre 2012 y 2016, un nivel relativamente bajo al considerar las necesidades de inversión. El mayor orden fiscal del último lustro permitió aumentar las erogaciones de capital hasta el 11% de los recursos corrientes en 2019. El año 2020, signado por la contracción de la actividad económica y de los ingresos fiscales, mostró una merma significativa de esta partida hasta el 8% de los recursos; en lo que va del año ha recuperado terreno (13%) aunque por debajo del 17% votado. A fines de octubre se ha ejecutado el 64% del presupuesto de esta partida.

El *Gráfico 10* detalla la evolución de los trabajos públicos (obra pública) como porcentaje de los recursos corrientes. Se observa que, luego de alcanzar un pico del 10% de los recursos corrientes en 2011, su incidencia se reduce paulatinamente hasta alcanzar el 3% de los recursos corrientes en 2016, comenzando en 2017 una recuperación que se consolida en el bienio siguiente. En tanto, el año 2020 mostró una caída de las erogaciones de capital seguida de la recuperación de 2021. La subejecución de esta partida permitió cuadrar la ejecución presupuestaria durante los años de fuerte déficit corriente.

Gráfico 10: Evolución de Erogaciones de Capital y Trabajos Públicos.
Período 2011-2021. En % de recursos corrientes.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

11. EVOLUCIÓN DEL RESULTADO OPERATIVO.

A continuación, se detalla el resultado operativo para el período analizado. El resultado operativo es la diferencia entre los ingresos totales (recursos corrientes más recursos de capital) y las erogaciones totales (erogaciones corrientes más erogaciones de capital).

Cuadro 22: Resultado operativo.
Período 2011-2021. En MM \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Últ. 12 meses	Ene Oct 21	Ppto 21
Rec. Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	232.966	199.465	230.105
Erog. corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	206.508	166.817	225.706
Ahorro corriente	-51	-280	-694	289	-2.477	-1.107	-753	7.423	-463	3.473	26.457	32.648	4.399
Rec. de Capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	20.688	17.997	25.790
Erog. de Capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594	31.259	25.579	40.160
Superávit Capital	-1.115	-748	-852	-979	-2.453	-1.943	-3.785	-8.774	-12.277	-5.855	-10.571	-7.582	-14.370
Ingresos Totales	11.544	15.676	20.586	28.911	37.259	50.519	67.072	92.440	132.377	170.185	253.653	217.462	255.895
Egresos Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567	237.767	192.396	265.866
Result. Operativo	-1.166	-1.029	-1.546	-690	-4.930	-3.050	-4.539	-1.351	-12.740	-2.382	15.886	25.066	-9.971
Result Operativo / Rec. Ctes.	-10,4%	-6,7%	-7,7%	-2,4%	-13,5%	-6,2%	-6,9%	-1,5%	-9,7%	-1,5%	6,8%	12,6%	-4,3%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

En el primer lustro de la década, las finanzas provinciales se caracterizaron por el deterioro paulatino del resultado operativo, desde el último superávit en 2008 hasta alcanzar el máximo déficit en 2015 (13,5% de los recursos corrientes). Entre 2016 y 2020, y con la sola excepción de 2019, la tendencia cambia sustantivamente, mejorando el desempeño fiscal hasta alcanzar un déficit operativo de sólo 1,5% en 2018 y en 2020. Nótese que en todos los ejercicios fiscales finalizados entre 2011 y 2020 Mendoza registró déficits operativos.

La información detallada también sirve de base para proyectar el cierre de 2021. Se observa que en los primeros 10 meses del año, el ahorro corriente es \$32.648 millones y que el resultado operativo asciende a \$25.066 millones. El Cuadro 23 muestra la evolución del resultado operativo a octubre de cada año y a fin de ejercicio. En todos los casos se verifica que el resultado operativo final es menor -entre 6 y 11 puntos porcentuales- que el devengado a octubre. Considerando que este año se llega a octubre con un superávit aun mayor que el de 2018, estimamos probable que el resultado operativo pueda ubicarse en torno del 1% al cierre de 2021. Si así fuese, estaríamos frente a una situación excepcional ya que, por primera vez en más de una década, Mendoza lograría cerrar el año con superávit operativo.

Cuadro 23: Evolución del Resultado Operativo a octubre de cada año y al cierre de ejercicio.

Período 2011-2021. En % de los recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A octubre de cada año	-4,0%	2,6%	0,9%	1,5%	-4,9%	2,0%	2,4%	9,7%	-6,3%	5,2%	12,6%
A cierre de ejercicio	-10,4%	-6,7%	-7,7%	-2,4%	-13,5%	-6,2%	-6,9%	-1,5%	-9,7%	-1,5%	¿?
Diferencial	-6,5%	-9,3%	-8,5%	-4,0%	-8,5%	-8,2%	-9,3%	-11,2%	-3,4%	-6,7%	

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

12. ESCENARIOS DE RESULTADO OPERATIVO AÑO 2021.

Para estimar el resultado operativo del año 2021 se definen distintos escenarios que dependen de la evolución de los recursos y erogaciones corrientes y de capital. En relación a los recursos y erogaciones corrientes, se han estimado 3 escenarios:

Escenario 1 (Tendencia): supone que los ingresos y las erogaciones, con excepción de la partida personal evolucionarán hasta fin de ejercicio al ritmo promedio de los primeros 10 meses de 2021 y de los últimos 12 meses. En relación a la partida personal, se considera la ejecución hasta octubre de 2021 y se incorporan los incrementos paritarios pautados hasta fin de año.

Escenario 2 (Histórico): proyecta los ingresos y gastos corrientes a fin de ejercicio, considerando qué proporción de los ingresos y egresos corrientes se han percibido o erogado, en promedio, entre enero y octubre de los últimos 10 años y, en consecuencia, qué proporción se percibieron o erogaron, en promedio, en los últimos 2 meses de cada año. Con esta información se estiman los ingresos y erogaciones corrientes al cierre.

Escenario Medio: los recursos y las erogaciones corrientes alcanzan un valor promedio entre los valores estimados para los escenarios tendencia e histórico.

Considerando estos escenarios, proyectamos un ahorro corriente en el rango del 7%-11% de los recursos corrientes.

Cuadro 24: Escenarios Ahorro Corriente 2021.

En MM \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

ESCENARIOS Concepto	Resultado Corriente		
	Tendencia	Medio	Histórico
Recursos corrientes	246.120	248.056	249.993
Erogaciones corrientes	228.420	226.006	223.593
Ahorro Corriente	17.701	22.050	26.399
Ah. Cte. / Rec. Ctes.	7%	9%	11%

Elaboración propia CEM.

Por su parte, al proyectar los recursos y erogaciones de capital al cierre de 2021, se estiman 3 escenarios:

Escenario de Déficit Bajo: los recursos de capital son los votados en el presupuesto 2021 y las erogaciones de capital siguen el patrón de comportamiento promedio de los últimos 5 años.

Escenario de Déficit Alto: los recursos de capital cierran el ejercicio en un valor proporcional al de los 10 primeros meses del año, y las erogaciones de capital siguen el patrón definido en el presupuesto votado.

Escenario de Déficit Medio: los recursos y las erogaciones de capital alcanzan un valor promedio entre los valores estimados para los escenarios de déficit alto y bajo.

Cuadro 25: Escenarios Recursos y Erogaciones de Capital 2021

En MM \$ corrientes.

ESCENARIOS	Déficit de Capital		
Concepto	Bajo	Medio	Alto
Recursos de Capital	25.790	23.693	21.596
Erogaciones de Capital	39.937	40.049	40.160
Déficit de Capital	14.147	16.355	18.563

Elaboración propia CEM.

Finalmente, en función de las proyecciones anteriores, podemos estimar el rango del resultado operativo al cierre de 2021, tal como se presenta a continuación:

Cuadro 26: Escenarios Resultado Operativo 2021.

En MM \$ corrientes.

ESCENARIOS	Resultado Operativo		
Déficit de Capital	Tendencia	Medio	Histórico
Bajo	3.553	7.903	12.252
Medio	1.345	5.695	10.044
Alto	-863	3.487	7.836

Elaboración propia CEM.

Cuadro 27: Escenarios Resultado Operativo 2021.

En porcentaje de los Recursos Corrientes.

ESCENARIOS	Resultado Operativo (en % de Recursos Corrientes)		
Déficit de Capital	Tendencia	Medio	Histórico
Bajo	1,4%	3,2%	4,9%
Medio	0,5%	2,3%	4,0%
Alto	-0,4%	1,4%	3,1%

Elaboración propia CEM.

En función de este análisis, estimamos que el año cerrará con un resultado corriente positivo (cercano a los escenarios tendencia y medio) y un déficit de capital representado por el escenario medio. De la combinación de ambos, estimamos un resultado operativo superavitario del orden de 1% de los recursos corrientes. La clave estará en el comportamiento de los gastos corrientes y de las erogaciones de capital en el último bimestre.

13. EL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA PROVINCIAL.

La participación del sector público provincial en la economía de Mendoza se estima considerando el cociente entre erogaciones totales y PBG. Este indicador creció casi ininterrumpidamente durante entre 2011 y 2015 (en 2005 era 12,5%) y, con altibajos, se estabilizó desde 2016 en adelante para caer en 2020 y, según estimaciones propias, también en 2021. Es notable la facilidad con la que el gasto público puede aumentar, y lo dificultoso que resulta hacerlo retornar a niveles previos.

Cuadro 28: El peso del estado en la economía provincial.

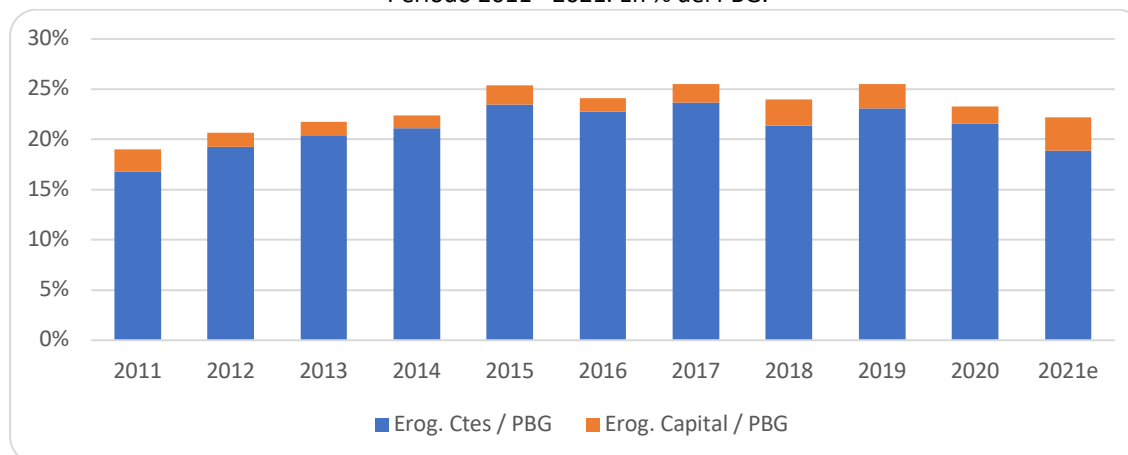
En MM \$ corrientes y en % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 e
Erogaciones corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	228.675
Erogaciones de capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594	40.049
Erogaciones Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567	268.724
PBG Provincial	66.869	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	391.618	568.497	742.015	1.210.663
Erog. Ctes / PBG	16,8%	19,3%	20,4%	21,1%	23,5%	22,8%	23,7%	21,4%	23,1%	21,6%	18,9%
Erog. Capital / PBG	2,2%	1,4%	1,3%	1,3%	1,9%	1,3%	1,8%	2,6%	2,4%	1,7%	3,3%
Erog. Totales / PBG	19,0%	20,6%	21,7%	22,4%	25,4%	24,1%	25,5%	23,9%	25,5%	23,3%	22,2%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Gráfico 11: Evolución de Erogaciones Totales.

Período 2011 - 2021. En % del PBG.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Entre 2011 y 2020 el PBG provincial creció 11,1 veces en términos nominales mientras que las erogaciones totales lo hicieron 14,3 veces, pasando del 19% del PBG en 2011 a 23,3% en el año 2020. Así, punta a punta, el peso relativo del sector público provincial en la economía local aumentó un 22%. Nótese, sin embargo, que este aumento del tamaño del Estado se produjo en su totalidad entre 2010 y 2015 (+34%).

Cuadro 29: Tamaño del sector público provincial. Múltiplos 2011-2020.

En MM \$ corrientes y en % de PBG.

Concepto	2011	2015	2019	2020	Múltiplo 2011 - 2015	Múltiplo 2015 - 2019	Múltiplo 2019 - 2020	Múltiplo 2011 - 2020
Erogaciones corrientes	11.227	39.041	131.283	159.974	x3,5	x3,4	x1,2	x14,3
Erogaciones de capital	1.483	3.148	13.835	12.594	x2,1	x4,4	x0,9	x8,5
Erogaciones Totales	12.710	42.189	145.118	172.567	x3,3	x3,4	x1,2	x13,6
PBG	66.869	166.195	568.497	742.015	x2,5	x3,4	x1,3	x11,1
Erogaciones Totales / PBG	19,0%	25,4%	25,5%	23,3%	x1,34	x1,01	x0,91	x1,22

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020.

Luego, entre 2015 y 2019 el peso del estado provincial se mantuvo prácticamente constante (+1%), para contraerse el 9% en 2020. Nuestra proyección al cierre estima que la participación del Estado provincial en el PBG (medida por las erogaciones totales) se ubicará en 22,2% del PBG.

Dada la necesidad de financiar el aumento del gasto público, la presión tributaria efectiva provincial (medida por el cociente Ingresos Tributarios Provinciales/PBG), aumentó desde 4,4% en 2011 (2010: 3,8%) al 7,5% en 2015-2016. En 2017 se ubicó en el 7,9% (primer año de aplicación del programa de reducción de alícuotas) para caer al 6,5% en 2020. Proyectamos que este ratio estará en 6,2% al cierre de 2021. Entendemos que la presión tributaria efectiva provincial debe seguir su senda decreciente para liberar recursos del sector privado que puedan ser volcados a nuevas inversiones y, consecuentemente, a la creación de nuevos empleos registrados.

Cuadro 30: Presión tributaria provincial.

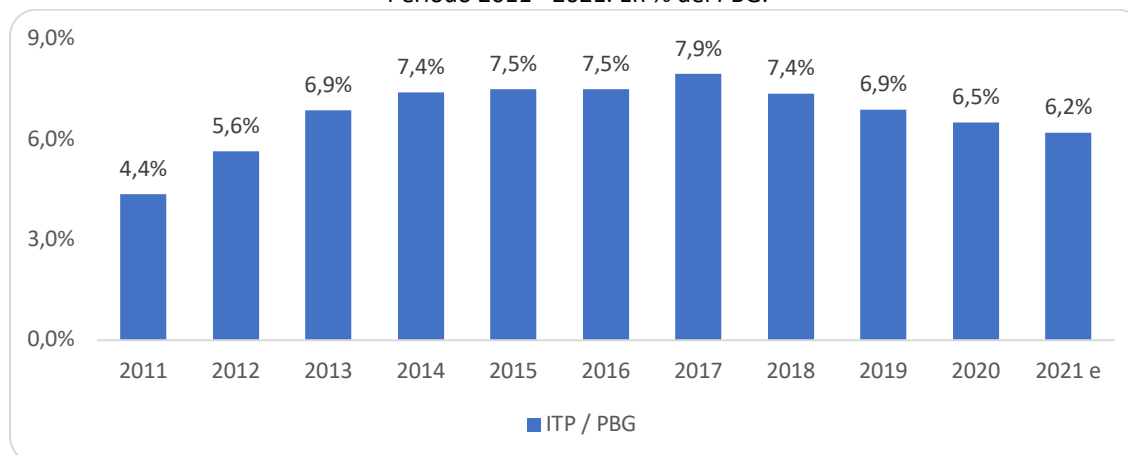
En MM \$ corrientes y en % de PBG.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 e
ITP	2.917	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207	75.085
PBG	66.869	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	391.618	568.497	742.015	1.210.663
ITP / PBG	4,4%	5,6%	6,9%	7,4%	7,5%	7,5%	7,9%	7,4%	6,9%	6,5%	6,2%

Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

Gráfico 12: Presión Tributaria Provincial.

Período 2011 - 2021. En % del PBG.



Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda de Mendoza. Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021.

14. CONCLUSIONES

1. El peso del Estado provincial en la economía de Mendoza era, a finales de 2020, un 22% mayor que el de hace 10 años. Los esfuerzos del último lustro por racionalizarlo han sido importantes, logrando inicialmente estabilizarlo, con vaivenes, en torno del 25% del PBG para luego comenzar a reducirlo, proyectándose en el 22,2% del PBG a finales de 2021. El sector público creció más que la economía en su conjunto y el sector privado, genuino creador de riqueza, de valor agregado y de empleo, se achicó. Punta a punta, la carga para el sector privado, que con sus impuestos sostiene la estructura estatal, se hizo más pesada.
2. Los recursos de origen nacional representaron algo más de 50% de los recursos corrientes durante la última década. La incidencia de los recursos provinciales, que había aumentado en los últimos años, disminuyó en 2020 y 2021, en el marco de COVID-19. La Coparticipación Federal + Regímenes Especiales es la primera fuente de recursos corrientes. El impuesto a los ingresos brutos es la principal fuente de recursos provinciales; su participación creció entre 2011 y 2015 hasta alcanzar el 57% de los ingresos corrientes provinciales, disminuyendo desde entonces hasta ubicarse en el 52% en 2020. Los recursos no tributarios redujeron su incidencia, afectados por la disminución relativa de las regalías.
3. Entre las erogaciones corrientes se destacan el gasto en personal y las transferencias a municipios. En 2020, la partida de personal representó el 55% del gasto corriente luego de alcanzar el 60% en 2015 (valor máximo de la serie). En tanto, las transferencias a municipios promediaron el 15,5% del gasto en la década. Luego de un sensible aumento de los intereses y gastos de la deuda entre 2016 y 2018, esta partida cae hasta el 5% de los gastos corrientes en los últimos 12 meses.
4. Después de una década de deterioro del ahorro corriente (2005: 18,8%; 2015: -6,8%), esta variable encontró un sendero de recuperación a partir de 2016, con excepción del año 2019. Resulta clave mantener este resultado en valores positivos, asegurando que los gastos corrientes no crezcan a un ritmo mayor que los recursos corrientes, en un contexto en el que es importante que la presión tributaria sobre el sector privado continúe bajando. Esto implica, necesariamente, que el gobierno trabaje fuertemente sobre la eficiencia y eficacia del gasto.
5. La presión tributaria provincial viene reduciéndose desde 2017. Para el cierre de 2021 proyectamos una presión tributaria provincial efectiva de 6,2% del PBG, por debajo de 2020. Los desequilibrios fiscales no se resuelven con aumentos impositivos como los votados en 2012, sino apelando a la eficiencia del gasto y a la plena vigencia y observancia de normas de austeridad fiscal que hacen a la mejora de la gestión pública estatal y del clima de negocios necesario para la inversión y la generación de empleo.

6. Resulta importante la racionalización de la planta de personal estatal provincial llevada a cabo desde 2016 en adelante con una disminución del 6,3% de la dotación, luego de haber aumentado un 17,6% entre 2010 y 2015 (triplicó el ritmo de crecimiento poblacional). Entendemos que esta política debe continuar, priorizando las funciones indelegables del Estado. Los empleos registrados que necesita Mendoza deben crearse mayoritariamente en el sector privado, algo que no ha sucedido en la última década.
7. Estimamos que luego de varios años de deterioro, seguidos de un mayor orden fiscal a partir de 2016, este año la provincia podría registrar registrar superávit operativo de sus cuentas públicas del orden del 1% de los recursos corrientes, según nuestras proyecciones. El resultado final dependerá del comportamiento de los recursos y erogaciones corrientes, y de la inversión pública en el último bimestre del año.
8. Mendoza debe debatir cuál es el tamaño del estado que puede financiar, para asegurar el crecimiento y la creación de empleo que permita reducir los niveles de pobreza actuales. El Consejo Empresario Mendocino realizó una propuesta de reducción de alícuotas de ingresos brutos a cambio de creación de empleo (ver resumen en anexo) sin descuidar el equilibrio de las cuentas fiscales, que entendemos debe ser considerada y analizada en los ámbitos correspondientes con miras a su implementación.

Anexo: Propuesta de reducción de alícuotas de IIBB a empresas que creen empleo formal.

Objetivo: Que Mendoza cree 11.000 puestos de trabajo formales en los próximos 4 años, después de 10 años de estancamiento en el empleo formal privado.

¿Cómo se puede lograr?: Mediante la reducción de alícuotas de IIBB a aquellas empresas que creen nuevo empleo privado formal, dinamizando el mercado laboral formal. La condición de generar empleo privado formal es clave para que la política de IIBB tenga efectos positivos, duraderos, pero también inmediatos sobre los elevados niveles de pobreza que presenta nuestra provincia.

Claves de la propuesta:

1. Reducir las alícuotas al nivel de las provincias “relevantes” (“competidoras” de Mendoza en cada actividad económica).
2. Las menores alícuotas serán efectivas solamente para aquellas empresas que tomen nuevos empleos (netos) registrados y los fondos de las menores tasas de IIBB deberán ser usados exclusivamente para pagar parte o todos los costos laborales de los nuevos empleos.
3. Las nuevas alícuotas de IIBB deben ser implementadas en forma progresiva a lo largo de 4 años y acompañadas de un desempeño ordenado y prudente en el gasto público.

De esta forma, la propuesta:

- permite alinear la política tributaria con la creación de nuevo empleo privado formal en la Provincia.
- genera un importante desincentivo a la economía informal (tanto en facturación como en empleo informal).
- incentiva la llegada a Mendoza de nuevas empresas.
- aumenta la competitividad de la provincia.
- utiliza herramientas vigentes para su fiscalización (las declaraciones IIBB y el formulario 931 de Anses).

Institucionalización de la propuesta: Dado que las decisiones de contratación de empleo por parte de las empresas se realizan pensando en el mediano plazo, para poder materializar los incentivos de contratación de empleos formales, es muy importante que esta propuesta sea avalada por una ley y que el esquema se mantenga por un mínimo de 10 años.

El impuesto a los ingresos brutos (IIBB) en Mendoza:

La participación de IIBB en la recaudación provincial de Mendoza subió fuertemente entre 2012 y 2014, **pasando de estar 5 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional a situarse casi 5 puntos porcentuales por encima en 2014**. Durante los años siguientes, primero redujo su participación, pero luego volvió a crecer levemente, aunque siempre se mantuvo por encima del promedio de las provincias de Argentina.

IIBB representa el tercer impuesto más importante, después de IVA y Ganancias. Entre los impuestos más distorsivos de Argentina, IIBB es el de mayor participación en la presión impositiva. Siendo el tercer impuesto pagado por el sector privado de la economía mendocina, es el instrumento más poderoso de política económica del gobierno provincial para influir en la economía local. Su elevado porcentaje de participación se explica por sus alícuotas y por el hecho que grava cada una de las ventas en casi todas las etapas del proceso productivo, generando una acumulación de la carga del impuesto a lo largo de la cadena de valor que aumenta los costos de producción. Este efecto “cascada o mochila” es muy nocivo para la economía en general, y para las PyMes en particular, ya que las afecta con mayor intensidad que a las empresas grandes.

Al gravar un porcentaje sobre las ventas, IIBB no distingue entre las empresas que ganan o pierden dinero y, como las alícuotas son muy diferentes entre las actividades, altera los precios relativos entre los sectores de la economía y, por lo tanto, reorienta artificialmente la asignación de recursos desde actividades que antes de impuestos eran rentables hacia otras actividades con menor carga impositiva.

La reducción de alícuotas durante 2017 y 2018 permitió bajar tanto la alícuota promedio como la presión impositiva de IIBB en Mendoza, en comparación con el resto de las provincias de Argentina, pero Mendoza aún continúa con una alícuota efectiva promedio de IIBB y una presión impositiva relativamente muy elevada. En 2020, **el 58% de las provincias de nuestro país presentaba alícuotas de IIBB menores a las de Mendoza** que presenta una alícuota efectiva promedio de IIBB similar a la de Neuquén, pero bastante más elevada que la del resto de las otras provincias relevantes (Córdoba, San Luis, Santa Fe y San Juan).

El incremento de la presión Impositiva de IIBB en los últimos 10 años fue consecuencia de:

- el porcentaje de actividades económicas desgravadas se redujo; 2011: 42%; 2015: 5%; 2016-2021:8%.
- el porcentaje de actividades gravadas con alícuotas menores o iguales al 3% cayó significativamente; 2011: 75%; 2015: 58%; 2021: 50% en 2021.

Inconsistencia de la política económica: Para alcanzar los resultados esperados, una política debe ser consistente con el resto de las políticas implementadas por el gobierno. Esta consistencia no siempre se cumple en la realidad. Ejemplo de ello son las políticas que el gobierno provincial lleva a cabo para estimular la creación del empleo formal privado (Plan Enlazados) y la dinamización de la Economía del Conocimiento. A pesar de los citados estímulos a estos sectores, la política impositiva de IIBB va a contramano, pues **las actuales alícuotas efectivas de IIBB castigan a las actividades económicas más intensivas en trabajo.**