

Finanzas provinciales 2010-2020

COVID-19 impactó fuerte en las finanzas de la Provincia, los recursos corrientes se redujeron 12,5% en términos reales respecto de 2019. El comportamiento fue dispar, mientras los recursos de origen provincial presentaron una fuerte contracción del 25,8%, los de origen nacional aumentaron un 1,3% en términos reales.

A pesar de la delicada situación en materia de ingresos, durante el 2020 se alcanzó un superávit corriente del 2,1% dado que el crecimiento nominal del gasto fue inferior al de los ingresos. Las transferencias a municipios y otras transferencias, al igual que la partida de personal, crecieron por encima del promedio de los gastos corrientes, mientras que por debajo se ubicaron las erogaciones en locación de servicios y las de intereses y gastos de la deuda.

Cabe destacar que en el 2020 se registró un déficit operativo del 1,5% de los ingresos corrientes, sustancialmente inferior al déficit del 9,7% del año anterior, debido al ahorro corriente generado y a la contracción en las erogaciones de capital y trabajos públicos.

Con una mirada retrospectiva, hubo un crecimiento del tamaño del Estado entre 2011 y 2015, con un amesetamiento “en serrucho” entre 2016 y 2020. Si bien el año pasado el gasto público su ubicó en el 23,1% del PBG, es decir, 2,3 puntos porcentuales por debajo del valor de 2015, continúa en valores elevados. El aumento paulatino del gasto público se tornó agobiante para el sector privado. Con la economía paralizada, un Estado más grande debió ser solventado por un sector privado productivo más pequeño. Entre 2011 y 2017 se incrementó la presión impositiva efectiva, que pasó del 4,4% al 7,9% del PBG, descendiendo desde entonces hasta el 6,5% en 2020. Esta tasa casi duplica la de 2005.

Los recursos provinciales incrementaron su participación en los recursos corrientes desde el 45% en 2011 hasta 51% en 2019, cayendo en 2020 al 43%. El 68% de los recursos provinciales fueron tributarios, luego de alcanzar 72% en 2015. El 32% restante corresponde a recursos no tributarios, que perdieron peso debido al débil desempeño de las regalías. Entre los recursos tributarios se destaca el impuesto a los ingresos brutos, principal fuente de recursos provinciales, cuya incidencia se reduce desde 2015. Entre las erogaciones corrientes se destacan, por su monto, las partidas de personal y las transferencias a municipios. La incidencia de los intereses y gastos de la deuda disminuye en los dos últimos ejercicios.

El empleo público aumentó un 17,6% entre 2010 y 2015, mientras que en el período 2015-2020 se redujo 6,3%. En los últimos diez años el gasto en personal creció a un ritmo algo menor que los recursos, reduciendo su incidencia desde el 56% al 54% de los recursos corrientes, luego de alcanzar el 64% en 2015.

En el primer lustro de la década analizada las erogaciones corrientes crecieron más rápido que los recursos corrientes, contribuyendo al proceso de deterioro del resultado corriente iniciado unos años antes, hasta alcanzar en 2015 su déficit máximo: 6,8% de los recursos. La tendencia se revirtió en 2016, logrando un superávit corriente de 8,1% en 2018. Si bien dicho superávit se diluyó en 2019, volvió a recuperarse en 2020 (+2,1%).

Las erogaciones de capital (inversión pública) fueron las partidas que cuadraron las ejecuciones presupuestarias del período. En 2011, representaban 13% de los recursos corrientes; cayendo al 6% en el período 2012-2016 y recuperándose entre 2017 y 2019 hasta promediar el 10%. En 2020 se redujeron a algo menos del 8%.

El sector público provincial registra déficits operativos desde 2009, llegando a su máximo en 2015: -13,5% de los recursos. Desde 2016, el mayor orden fiscal logra reducirlo a -1,5% en 2018 y 2020. Mirando al futuro, es necesario generar una agenda que ponga en el centro de las políticas públicas el crecimiento de la producción y del empleo privado registrado, como bases para el desarrollo de Mendoza y herramientas para reducir la pobreza. El ordenamiento fiscal iniciado en 2016 debe continuar, enfocando el esfuerzo en la calidad del gasto, para asegurar su eficiencia sin reducir su impacto. Este proceso debe ser acompañado de una reducción de la presión tributaria y de mecanismos innovadores de compensación de impuestos por creación de empleo. El tamaño de Estado no debería ser más grande que el que los mendocinos puedan financiar conforme la realidad económica local. Es necesario evitar que la envergadura del aparato estatal ahogue la competitividad y el crecimiento del sector privado.

Documento Nº 49
Año 13
Abril 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.

Este informe del Consejo Empresario Mendocino analiza las finanzas provinciales en la última década, esto es, las ejecuciones presupuestarias del período 2011-2020, ofreciendo así una mirada retrospectiva de la evolución de las principales variables involucradas que deja lecciones aprendidas para el futuro.

El análisis de las cuentas públicas es particularmente importante en la coyuntura actual, signada por COVID-19 y sus efectos sobre la salud y la economía de las familias, trabajadores, empresas y de toda la sociedad. La pandemia, que comenzó hace más de un año, afectó negativamente a la economía nacional y local, debilitándolas aún más.

Según datos oficiales del INDEC, el PIB de Argentina se contrajo 2,5% entre 2011 y 2019, y continuó cayendo un 9,9% en 2020. Así, entre 2011 y 2020 el ingreso por habitante se redujo un 20,1% a nivel nacional, impactando en los crecientes niveles de pobreza observados. Una situación similar se verifica en Mendoza cuyo PBG, de acuerdo a datos oficiales de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE) cayó 2,6% en el período 2011-2019, y un 8,5% durante el último año, según estimaciones del IERAL. En consecuencia, el ingreso real por habitante de Mendoza se redujo 19,5% entre 2011 y 2020.

Mientras el empleo privado registrado se encuentra estancado desde 2012 y la tasa de desempleo de Mendoza ha aumentado desde el 3,8% en el cuarto trimestre de 2010 al 10,6% en el cuarto trimestre de 2020, la dinámica del sector público siguió una trayectoria diferente: punta a punta, el empleo público, la presión tributaria provincial y el peso del gasto público sobre la economía local creció.

Sin embargo, como detalla este informe pueden distinguirse dos subperíodos; el primero entre 2011 a 2015 (pero iniciado unos años antes) caracterizado por la expansión del gasto público y la presión tributaria; y el segundo desde 2016 en adelante, caracterizado por un mayor orden fiscal que llevó al amesetamiento “en serrucho” del gasto, y una tendencia a la mejoría de las variables fiscales fundamentales.

Como dijéramos en informes anteriores, fue una década de agobio para el sector privado productivo y de expansión del sector público. Insistimos que, superada la coyuntura actual, es necesario generar una agenda público-privada que priorice la producción y el empleo privado como bases del crecimiento y desarrollo de Mendoza, recreando un clima de negocios propicio para la inversión. Los mendocinos debemos definir el tamaño del Estado provincial y municipal que se puede financiar desde el sector privado y los ciudadanos que pagan sus impuestos, sin ahogarlos.

La austeridad fiscal y un clima de negocios adecuado para la producción, la generación de empleo y la inversión deben constituir las bases del aporte del sector público a la recuperación económica. En ese contexto, el sector privado podrá concentrar sus esfuerzos en ser más competitivos y en ampliar y diversificar la matriz productiva, para incrementar la producción y el trabajo.

2. Recursos fiscales 2011-2020.

Durante la última década el 97,7% de los recursos presupuestarios del Estado provincial provinieron de recursos corrientes, en tanto que el 2,3% restante correspondió a recursos de capital.

Cuadro 1: Evolución de los Ingresos Totales.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ppto 20
Ingresos Totales	11.544	15.676	20.586	28.911	37.259	50.519	67.072	92.440	132.377	170.185	205.079
Rec. Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446	197.222
Rec. de Capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	7.857
Rec. Corrientes / Ingresos Totales	97%	98%	98%	97%	98%	98%	98%	99%	99%	96%	96%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Un análisis detallado distingue los recursos corrientes, según su origen, en recursos corrientes de origen provincial y de origen nacional. Los primeros crecieron paulatinamente durante el período analizado, desde el 45% en 2011, al 49% promedio en el período 2012-2015 (en 2012 se produce el aumento de alícuotas del impuesto a los ingresos brutos), hasta

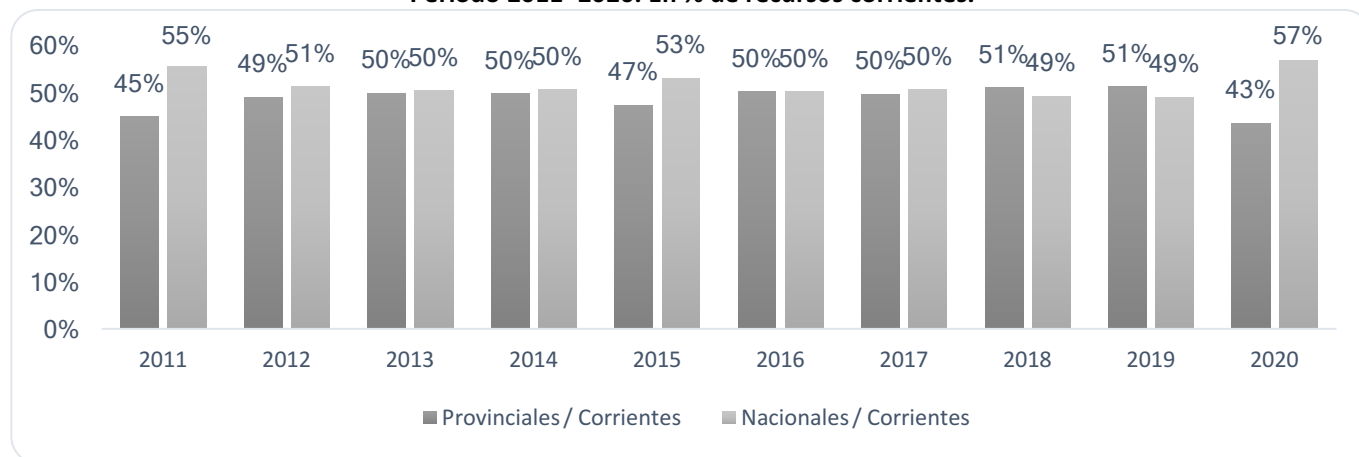
alcanzar el 51% en 2019. La contracción de la actividad económica, especialmente en el segundo y tercer trimestre del año 2020, redujeron la participación de los recursos corrientes provinciales al 43% en 2020. Esta reducción era esperable, pues la Provincia cuenta con menos herramientas que la Nación para hacer frente a la pandemia: el gobierno nacional pudo recurrir a la emisión monetaria para asistir a las provincias y financiar los desequilibrios fiscales en ambos niveles de gobierno.

Cuadro 2: Evolución de los Recursos Corrientes.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes y en %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recursos Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446
De origen provincial	4.999	7.482	10.003	13.969	17.237	24.768	32.543	46.360	66.907	70.941
De origen nacional	6.177	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505
Rec. Prov. / Rec. Ctes.	45%	49%	50%	50%	47%	50%	50%	51%	51%	43%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Gráfico 1: Evolución de los recursos corrientes, según origen.
Período 2011–2020. En % de recursos corrientes.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

En los últimos 10 años los recursos corrientes aumentaron a un ritmo mayor que la economía provincial, medida por el Producto Bruto Geográfico (PBG). Esta situación se describe con múltiplos en los años seleccionados del período analizado. Nótese en el Cuadro 3 que, entre 2010 y 2020, los recursos corrientes se multiplicaron por 14,6 mientras que el PBG nominal lo hizo por un exiguo 11,2.

Cuadro 3: Múltiplos de recursos corrientes.
Período 2011 - 2020. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2011	2015	2019	2020	Múltiplo 2011 – 2015	Múltiplo 2015 – 2019	Múltiplo 2019 – 2020	Múltiplo 2011 – 2020
Recursos corrientes	11.176	36.563	130.820	163.446	x 3,27	x 3,58	x 1,25	x 14,6
De origen provincial	4.999	17.237	66.907	70.941	x 3,45	x 3,88	x 1,06	x 14,2
De origen nacional	6.177	19.326	63.912	92.505	x 3,13	x 3,31	x 1,45	x 15,0
Erogaciones corrientes	11.227	39.041	131.283	159.974	x 3,48	x 3,36	x 1,22	x 14,3
PBG Provincial	66.869	166.195	571.426	746.123 e	x 2,49	x 3,44	x 1,31	x 11,2
Erog. Corrientes / PBG	16,8%	23,5%	23,0%	21,4%	x 1,40	x 0,98	x 0,93	x 1,28

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 - 2020. Gobierno de Mendoza.

El crecimiento nominal del PBG fue consecuencia de la alta inflación. Según datos oficiales, entre 2011 y 2020 la economía de Mendoza se contrajo 10,9% en términos reales.

El análisis de múltiplos permite observar que, entre 2011 y 2015 el tamaño del Estado provincial – medido por el indicador gasto corriente/PBG – experimentó un aumento relativo del 40% (16,8% vs. 23,5% del PBG), en tanto que entre 2015 y 2019 esta participación se redujo un 2% (23,5% a 23,0%), tendencia que se acentuó en 2020 hasta ubicarse en 21,4% del PBG. Así, mientras entre 2011 y 2015 el gasto corriente/PBG aumentó 40%, entre 2015 y 2020 se redujo un 9%, denotando la

relativa inflexibilidad del gasto público a la baja. En resumen, el gasto corriente en relación al PBG fue en 2020 un 28% más grande que en 2011, a pesar de su contracción relativa desde 2016 a la fecha.

3. Recursos Corrientes de Origen Provincial.

Los recursos de origen provincial se nutren de los ingresos tributarios y no tributarios. El Cuadro 4 detalla su evolución en el período analizado.

**Cuadro 4: Evolución de los Recursos Corrientes de origen provincial.
Período 2011 - 2020. En millones de \$ corrientes.**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tributarios	2.917	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207
Ingresos Brutos	2.085	3.561	5.559	7.846	9.841	12.926	16.662	21.788	30.524	36.962
Automotor	256	315	411	574	816	1.165	1.721	2.192	2.935	4.231
Inmobiliario	180	228	281	387	499	667	918	1.303	1.658	2.193
Sellos y Tasas de Justicia	380	442	699	947	1.282	1.874	2.949	3.455	3.895	4.554
Otros	17	26	45	27	29	50	86	87	168	268
No Tributarios	2.082	2.910	3.008	4.188	4.770	8.086	10.206	17.535	27.726	22.734
Regalías	969	1.194	1.477	2.177	2.397	3.360	3.299	6.337	7.939	8.072
Resto no tributarios	1.113	1.716	1.531	2.011	2.374	4.726	6.907	11.198	19.788	14.661
Rec. de origen provincial	4.999	7.482	10.003	13.969	17.237	24.768	32.543	46.360	66.907	70.941

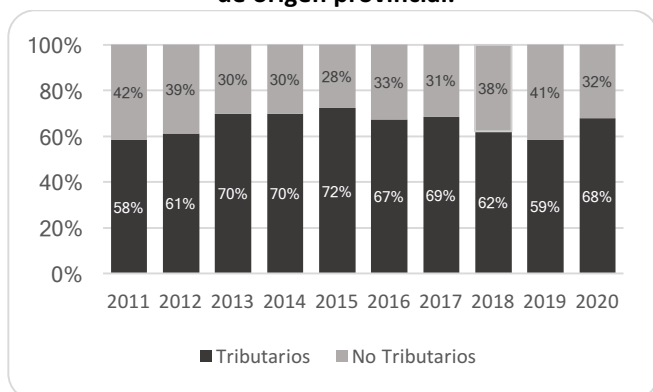
Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

**Cuadro 5: Composición de los Recursos Corrientes de origen provincial.
Período 2011 - 2020. En %.**

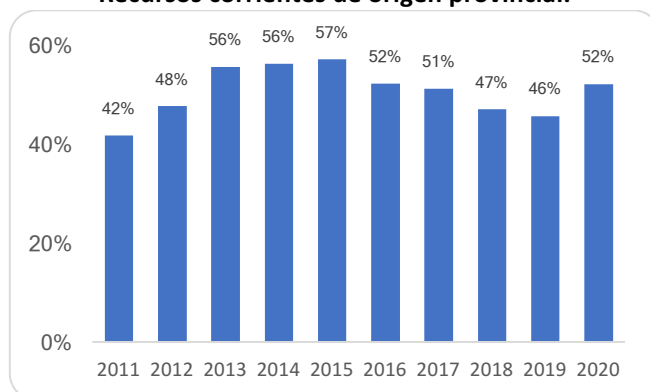
Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tributarios	58%	61%	70%	70%	72%	67%	69%	62%	59%	68%
Ingresos Brutos	42%	48%	56%	56%	57%	52%	51%	47%	46%	52%
Automotor	5%	4%	4%	4%	5%	5%	5%	5%	4%	6%
Inmobiliario	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	2%	3%
Sellos y Tasas de Justicia	8%	6%	7%	7%	7%	8%	9%	7%	6%	6%
Otros	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
No Tributarios	42%	39%	30%	30%	28%	33%	31%	38%	41%	32%
Regalías	19%	16%	15%	16%	14%	14%	10%	14%	12%	11%
Resto no tributarios	22%	23%	15%	14%	14%	19%	21%	24%	30%	21%
Rec. de origen provincial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

**Recursos Tributarios y No tributarios
de origen provincial.**



**Impuesto a los Ingresos Brutos /
Recursos corrientes de origen provincial.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Algunos aspectos a destacar del análisis punta a punta de los datos presentados:

1. La participación de los recursos tributarios aumentó del 58% al 68%, luego de alcanzar un máximo de 72% en 2015. En 2020 se produce un significativo aumento de la incidencia de estas partidas (vs. 2019: 59%) fundamentalmente debido a la caída de recursos no tributarios en el marco de pandemia.
2. El impuesto a los ingresos brutos es la principal fuente de recursos corrientes provinciales; representa el 52% en 2020. Su peso relativo disminuyó entre 2015 y 2019 (57% vs. 46%), sin llegar al 42% de 2011 (previo al aumento de alícuotas en 2012). Su mayor incidencia en 2020 también se asocia a la fuerte contracción relativa de los recursos no tributarios (-9 p.p. en relación a 2019). Ingresos brutos representó el 77% de la recaudación provincial en 2020.
3. Los impuestos patrimoniales (inmobiliario y automotor) mantuvieron su participación en torno del 9% de los recursos provinciales, verificándose una mayor incidencia de ambos en relación a 2019.
4. El impuesto a los sellos se redujo 2 p.p. entre 2011 y 2020, pasando del 8% al 6%.
5. Dado el débil desempeño de las regalías, los recursos no tributarios redujeron 10 p.p. su participación entre 2011 y 2020. En 2020, las regalías perdieron 1 p.p. respecto de 2019 y la mayor caída se verificó en los otros recursos no tributarios.

El análisis de múltiplos muestra que los recursos corrientes de origen provincial se multiplicaron por 14,2 entre 2011 y 2020; los recursos tributarios crecieron 16,5 veces y los no tributarios 10,9 veces, por debajo de la media. El aumento en la recaudación del impuesto a los ingresos brutos (x17,7) compensó en parte el menor desempeño de las regalías (x8,3) y de otros impuestos.

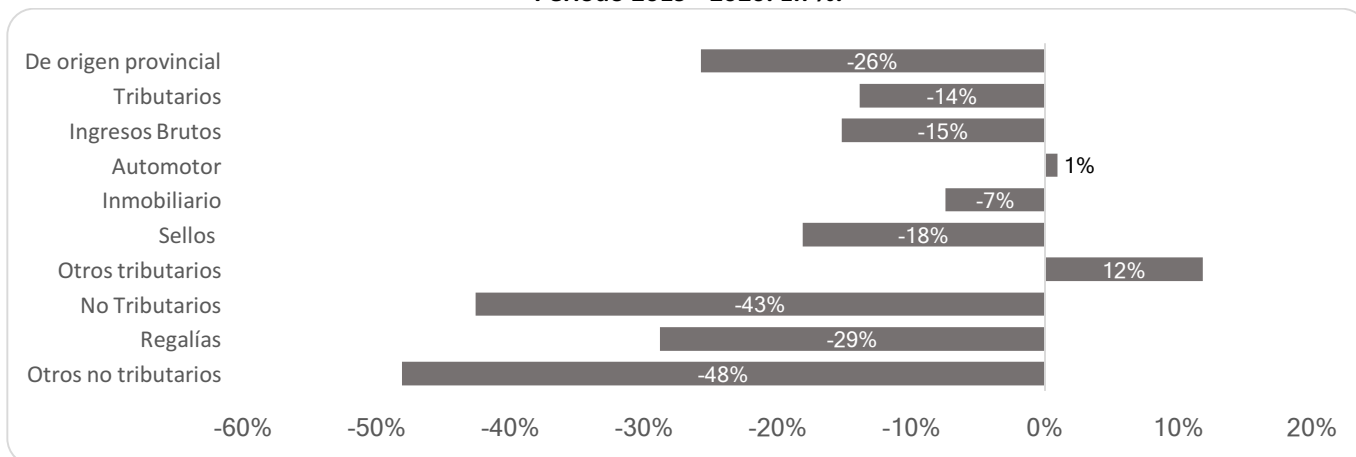
**Cuadro 6: Múltiplos de recursos corrientes de origen provincial.
Período 2011 - 2020. En millones de \$ corrientes.**

Concepto	2011	2015	2019	2020	Múltiplo 2011- 2015	Múltiplo 2015- 2019	Múltiplo 2019- 2020	Múltiplo 2011- 2020
Recursos de origen provincial	4.999	17.237	66.907	70.941	x3,45	x3,88	x1,06	x14,2
Tributarios	2.917	12.467	39.181	48.207	x4,27	x3,14	x1,23	x16,5
Ingresos Brutos	2.085	9.841	30.524	36.962	x4,72	x3,10	x1,21	x17,7
Automotor	256	816	2.935	4.231	x3,18	x3,60	x1,44	x16,5
Inmobiliario	180	499	1.658	2.193	x2,77	x3,32	x1,32	x12,2
Sellos y Tasa de Justicia	380	1.282	3.895	4.554	x3,38	x3,04	x1,17	x12,0
Otros	17	29	168	268	x1,76	x5,74	x1,60	x16,1
No Tributarios	2.082	4.770	27.726	22.734	x2,29	x5,81	x0,82	x10,9
Regalías	969	2.397	7.939	8.072	x2,47	x3,31	x1,02	x8,3
Otros	1.113	2.374	19.788	14.661	x2,13	x8,34	x0,74	x13,2

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

En el último año los recursos provinciales crecieron un 6% nominal, lo que significó una caída real del 25,8% considerando que la inflación alcanzó 42,9% (junio 19 – junio 20). Los recursos tributarios crecieron 23% nominal (-14% real) y los recursos no tributarios cayeron 18% en términos nominales (-43% real). El Gráfico 2 muestra que, excepto en el caso del impuesto automotor (+1% real) y de otros recursos tributarios (+12% real), todas las partidas de origen provincial se contrajeron en 2020, algunas de ellas considerablemente.

**Gráfico 2: Variación real de los recursos corrientes provinciales
Período 2019 - 2020. En %.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2019 – 2020. Gobierno de Mendoza.

4. Recursos Corrientes de Origen Nacional.

La Coparticipación Nacional y los Regímenes Especiales son la mayor fuente de recursos de origen nacional, con el 90,2% del total durante el decenio, seguidos por los Aportes No Reintegrables (A.N.R.).

**Cuadro 7: Evolución de los recursos corrientes de origen nacional.
Período 2011 - 2020. En millones de pesos corrientes.**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
COPA Federal + Reg. Especiales	5.370	6.805	8.888	12.220	16.772	21.638	28.979	40.698	60.311	84.142
Ley 25.053 FNID	141	154	187	178	259	664	1.146	968	1.035	1.699
Coparticipación Vial	53	68	92	137	165	195	283	282	379	504
A.N.R.	611	795	948	1.675	2.131	2.275	2.778	2.841	2.188	6.161
Recursos Nacionales	6.177	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Los recursos por Coparticipación Federal y Regímenes Especiales representaron el 87% entre 2010 y 2017, para promediar 93% en el bienio 2018-2019, cayendo al 91% en 2020. En tanto, los A.N.R. (de carácter discrecional) promediaron 10% entre 2010 y 2015, cayendo a solo 3% en 2019, pero repuntando al 7% en 2020. Los otros ingresos se mantuvieron en 3% promedio durante la década. Al comparar 2011 y 2019, se advierte el aumento de las transferencias automáticas en detrimento de las no automáticas o discrecionales, tendencia que se revierte en 2020.

**Cuadro 8: Composición de los recursos corrientes de origen nacional.
Período 2011 - 2020. En %.**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
COPA Federal + Reg. Especiales	87%	87%	88%	86%	87%	87%	87%	91%	94%	91%
Ley 25.053 FNID	2%	2%	2%	1%	1%	3%	3%	2%	2%	2%
Coparticipación Vial	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
A.N.R.	10%	10%	9%	12%	11%	9%	8%	6%	3%	7%
Recursos Nacionales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

El análisis de múltiplos destaca que, entre 2011 y 2019, los recursos nacionales crecieron a un ritmo bastante menor que los recursos provinciales. Sin embargo, durante 2020 la tendencia se revirtió y los recursos nacionales lo hicieron muy por encima de aquellos (1,45 vs 1,06)

**Cuadro 9: Múltiplos de Recursos Corrientes de Origen Nacional.
Período 2011 - 2020. En millones de pesos corrientes.**

Concepto	2011	2015	2019	2020	Múltiplo 2011 – 2015	Múltiplo 2015 – 2019	Múltiplo 2019 – 2020	Múltiplo 2011 – 2020
COPA Federal + Reg. Espec.	5.370	16.772	60.311	84.142	x3,12	x3,60	x1,40	x15,7
Ley 25.053 FNID	141	259	1.035	1.699	x1,84	x3,99	x1,64	x12,0
Coparticipación Vial	53	165	379	504	x3,11	x2,30	x1,33	x9,5
Aportes No Reintegrables	611	2.131	2.188	6.161	x3,49	x1,03	x2,82	x10,1
Recursos Nacionales	6.177	19.326	63.912	92.505	x3,13	x3,31	x1,45	x15,0

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 - 2020. Gobierno de Mendoza.

A continuación, se detalla la composición de los recursos corrientes durante la década. Comparando 2011 y 2019, la menor incidencia de los recursos nacionales (-2,0 p.p.) y las regalías (-2,6 p.p.) son compensados por el mayor peso del impuesto a los Ingresos Brutos (+4,7 p.p.); asimismo, la contracción relativa de los impuestos patrimoniales y de sellos (-0,4 p.p. en ambos casos), y de los A.N.R. (-3,8 p.p.) es contrarrestada por el incremento de otros recursos corrientes (+4,5 p.p.).

Cuadro 10: Ranking de Recursos Corrientes.
Años seleccionados. En % de los recursos corrientes.

Concepto	2011	2015	2019	2020	Var. p.p. 2011 – 2019	Var. p.p. 2011 – 2020
COPA Federal + Regímenes Especiales	48,1%	45,9%	46,1%	51,5%	-2,0	3,4
Ingresos Brutos	18,7%	26,9%	23,3%	22,6%	4,7	4,0
Regalías	8,7%	6,6%	6,1%	4,9%	-2,6	-3,7
Aportes no Reintegrables	5,5%	5,8%	1,7%	3,8%	-3,8	-1,7
Impuestos patrimoniales	3,9%	3,6%	3,5%	3,9%	-0,4	0,0
Sellos y Tasas de Justicia	3,4%	3,5%	3,0%	2,8%	-0,4	-0,6
Otros recursos corrientes	11,8%	7,7%	16,3%	10,5%	4,5	-1,4

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 - 2020. Gobierno de Mendoza.

En 2020, en tanto, caen relativamente los recursos de origen provincial, entre ellos las regalías (-1,2 p.p.), el impuesto a los ingresos brutos (-0,7 p.p.), sellos (-0,2 p.p.), y otros recursos corrientes (-5,8 p.p.). La excepción entre los recursos provinciales es el aumento de los impuestos patrimoniales (+0,4 p.p.). La caída relativa de los recursos provinciales se compensa con el aumento de la COPA Federal y Regímenes Especiales (+5,4 p.p.) y los A.N.R. (+2,1 p.p.).

5. Erogaciones Corrientes.

En la última década, las erogaciones corrientes promediaron el 92% de las erogaciones totales. La participación osciló entre 88% en 2011, 94% en el período 2012-2017, y 90% en el bienio 2018-2019. En 2020, en un contexto de caída real de recursos y gastos, COVID-19 mediante, las erogaciones corrientes recuperaron terreno en el gasto total, alcanzando el 93%. La contracara de esta partida fueron las erogaciones de capital que pasaron del 12% en 2011 a promediar solo 6% en 2012-2017, aumentando al 10% en 2018-2019. En 2020 cayeron al 7,3% en un contexto difícil, donde la inversión pública se adecuó para equilibrar las cuentas provinciales.

Cuadro 11: Evolución de las Erogaciones Totales.
Período 2011 - 2020. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ppto. 20
Erogaciones Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567	208.517
Erog. Corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974	192.442
Erog. de Capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594	16.075
Erog. Ctes / Erog. Totales	88%	93%	94%	94%	93%	95%	93%	89%	90%	93%	92%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 - 2020. Gobierno de Mendoza.

Como es previsible, la partida de personal¹ y las transferencias a municipios constituyen las erogaciones corrientes más significativas.

Cuadro 12: Evolución de las erogaciones corrientes.
Período 2011 - 2020. En millones de \$ corrientes.

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

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

¹ Según estimaciones propias en base a consultas al Ministerio de Hacienda, y a fin de permitir la comparabilidad interanual de los datos: las remesas a EMT se incluyen en las erogaciones corrientes (personal). Las remesas a ATM se suman a las erogaciones corrientes (personal), excepto las correspondientes a 2015 y 2016 que han sido prorrateadas entre erogaciones corrientes (personal) y erogaciones de capital (trabajos públicos).

En 2020, el gasto en personal fue de \$87.451 millones y alcanzó el 55% del gasto corriente, aumentando por segundo año consecutivo desde el 53,1% de 2018 pero por debajo de su máximo de 2015, 60,4%. Debe tenerse en cuenta que cuando el gasto corriente se contrae como lo hizo en 2020, el gasto en personal aumenta su peso relativo en el total, dada la fuerte inflexibilidad a la baja.

En tanto, las transferencias a municipios promediaron 15,5% del gasto en el decenio y 15,9% en 2020.

Se destaca también que el mayor peso relativo de los intereses y gastos de la deuda entre 2016 y 2018, comienza a disminuir en 2019 (7% del gasto corriente), continuando esa tendencia en 2020 hasta alcanzar el 5% del gasto corriente.

Cuadro 13: Evolución de las erogaciones corrientes, por partida.
Período 2011 - 2020. En % de erogaciones corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Personal	56%	58%	59%	59%	60%	57%	57%	53%	53%	55%
2. Locación de Servicios	1%	1%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
3. Bienes Corrientes	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	4%
4. Otros servicios	10%	10%	10%	9%	9%	8%	9%	9%	9%	8%
5. Intereses y gastos deuda	2%	1%	2%	3%	3%	6%	6%	8%	7%	5%
6. Transf. a municipios y otros	28%	26%	25%	26%	24%	24%	25%	26%	27%	28%
6.1. Liquidado a municipios	15%	15%	15%	16%	15%	15%	16%	17%	15%	16%
6.2. Otras transferencias	13%	11%	10%	10%	10%	9%	9%	9%	12%	12%
7. Otras erogac. corrientes	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Erogaciones Corrientes	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

A efectos comparativos, se presentan los múltiplos de las erogaciones corrientes en años seleccionados del período analizado. Las partidas de personal y transferencias a municipios definieron el ritmo de crecimiento de las erogaciones corrientes. Asimismo, se destaca el importante impacto de los intereses y gastos de la deuda, consecuencia de los déficits corrientes y operativos que debieron ser financiados, y también de las devaluaciones ocurridas durante el período analizado.

En 2020, las transferencias (a municipios y otras transferencias) crecen por encima del promedio de las erogaciones corrientes (27% vs. 22%) al igual que la partida de personal (+25%) y los bienes corrientes (+50%). Por debajo del promedio se ubican las erogaciones en locación de servicios y en otros servicios, y las erogaciones por intereses y gastos de la deuda que se reducen un 17% en relación al año 2019.

Cuadro 14: Múltiplos de Erogaciones Corrientes.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes.

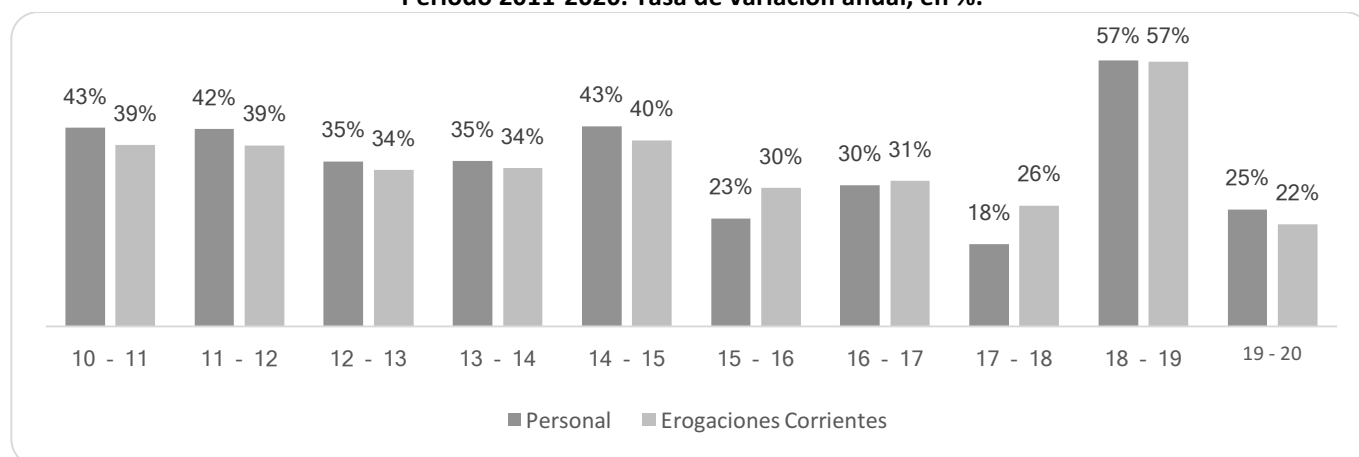
Concepto	2011	2015	2019	2020	Múltiplo 2011 2015	Múltiplo 2015 2019	Múltiplo 2019 2020	Múltiplo 2011 2020
1. Personal	6.314	23.578	69.914	87.451	x3,73	x2,97	x1,25	x13,9
2. Locación de Servicios	132	237	455	488	x1,80	x1,92	x1,07	x3,7
3. Bienes Corrientes	396	1.219	4.354	6.537	x3,08	x3,57	x1,50	x16,5
4. Otros servicios	1.073	3.433	11.317	12.495	x3,20	x3,30	x1,10	x11,6
5. Intereses y gastos deuda	191	1.040	9.635	7.950	x5,45	x9,27	x0,83	x41,7
6. Transf. a municipios y otros	3.116	9.527	35.597	45.033	x3,06	x3,74	x1,27	x14,5
6.1. Liquidado a municipios	1.697	5.795	19.660	25.456	x3,41	x3,39	x1,29	x15,0
6.2. Otras transferencias	1.419	3.732	15.937	19.577	x2,63	x4,27	x1,23	x13,8
7. Otras erogac. Corrientes	5	6	12	20	x1,20	x1,94	x1,71	x4,0
Erogaciones Corrientes	11.227	39.041	131.283	159.974	x3,48	x3,36	x1,22	x14,2

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020, Gobierno de Mendoza.

6. Evolución del gasto en personal.

La evolución del gasto en personal no fue uniforme. Aumentó a mayor ritmo que los recursos y las erogaciones corrientes entre 2011 y 2015. Esta dinámica, heredada de años previos, aportó al fuerte deterioro del ahorro corriente en ese período de tiempo. El ordenamiento fiscal iniciado en 2016 permitió reducir la incidencia de esta partida en el período 2016-2019. En 2020, el gasto de personal aumentó al ritmo de los recursos corrientes (+25%) y algo por encima del ritmo de crecimiento de las erogaciones corrientes (22%).

Gráfico 3: Evolución Gasto de personal vs. Ingresos Corrientes.
Período 2011-2020. Tasa de variación anual, en %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

El Anexo 19 de la Ley de Responsabilidad Fiscal publica trimestralmente la evolución de la planta de personal del Estado provincial. Entre 2010 y 2020, el empleo público aumentó 10,2%, desde 96.479 cargos y contratos al cuarto trimestre de 2010 (4T10) hasta 106.332 cargos y contratos al 4T20.

Resulta útil desagregar la evolución del empleo público provincial por períodos para notar que la dotación de personal creció un 17,6% entre 2010 y 2015, cuando alcanza el máximo de la serie (113.437 cargos y contratos) y disminuye un 6,3% entre 2015 y 2020.

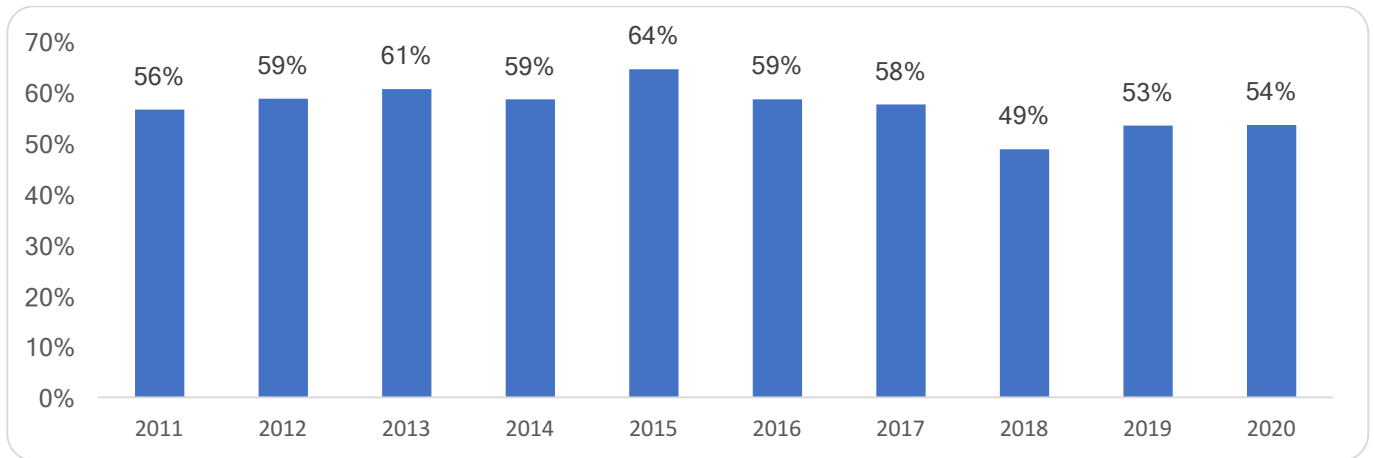
Cuadro 15: Evolución de la Planta de Personal.
Período 2010 - 2020. Cantidad de cargos y contratos.

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Planta de personal total (1)	67.979	73.829	78.252	80.500	81.531	82.474	82.121	82.364	80.395	79.727	78.606
Horas cátedra (15 hs. por cargo)	23.360	25.644	26.128	27.249	27.677	28.294	27.714	28.593	28.004	27.870	25.886
Contratos	5.140	3.950	4.239	3.572	3.260	2.669	1.586	2.080	1.977	1.915	1.840
Total (2)	96.479	103.423	108.619	111.321	112.468	113.437	111.421	113.037	110.376	109.512	106.332
Variación total		6.944	5.196	2.702	1.147	969	-2.016	1.616	-2.661	-864	-3.180
var % a/a Total (2)		7,2%	5,0%	2,5%	1,0%	0,9%	-1,8%	1,5%	-2,4%	-0,8%	-2,9%

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

Un indicador relevante para analizar el gasto en personal es el que vincula esta partida en relación a los recursos corrientes. Este ratio, que alcanzaba el 47% en 2007, llegó al 64% en 2015 para disminuir a 49% en 2018. En 2019 repuntó, consecuencia de la “cláusula gatillo”, creciendo 1 p.p. adicional en el año 2020.

**Gráfico 4: Gasto de Personal / Recursos Corrientes.
Período 2011 – 2020. En %.**

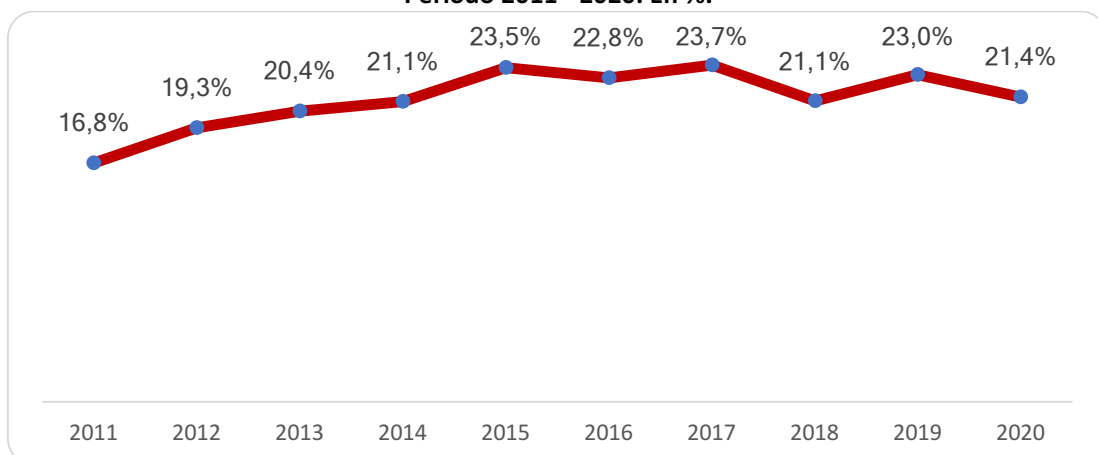


Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

El aumento paulatino del gasto público, en particular entre 2010 y 2015, se tornó agobiante para el sector privado en una economía estancada. Un Estado cada vez más grande debió ser financiado por familias y empresas de un sector privado productivo que se achicó relativamente. Luego de transitar una fase ascendente entre 2004 (11,0%) y 2015 (23,5%), el peso del Estado (Erogaciones corrientes/PBG) se amesetó, con altos y bajos, entre 2015 y 2019. En 2020, este indicador bajó para ubicarse en el 21,4% del PBG.

Es deseable y necesario que el esfuerzo de austeridad fiscal se mantenga y se profundice a fin de liberar recursos que puedan ser dirigidos a la creación de empleo privado registrado. El tamaño del Estado provincial y municipal no puede ser mayor al que puede financiar el sector privado. Es posible generar un círculo virtuoso en el que, poniendo foco en la eficiencia, eficacia y equidad del gasto, este se reduzca sin disminuir la prestación de servicios que el Estado debe proveer. Este esfuerzo debe inscribirse en una agenda de crecimiento económico cuyo objetivo prioritario sea la creación de empleo privado y la ampliación y diversificación de la matriz productiva, como condición necesaria para retomar el sendero del desarrollo sustentable. La estructura de impuestos y tasas municipales debe alinearse con dicho objetivo. El crecimiento económico permitirá que el peso del Estado se siga reduciendo hasta alcanzar un nivel que sea sostenible.

**Gráfico 5: Erogaciones Corrientes / PBG.
Período 2011 - 2020. En %.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

7. Ahorro Corriente.

El ahorro corriente es un indicador clave para comprender el escenario fiscal. Refleja la diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes del ejercicio y permite analizar algunos aspectos importantes de las finanzas provinciales, especialmente en coyunturas difíciles como las actuales, tales como:

- El grado de sustentabilidad de los gastos públicos fijos.
- La capacidad de reacción frente a disminuciones en los ingresos corrientes.
- La magnitud de recursos corrientes disponibles para implementar nuevas políticas y/o financiar inversiones.

Tal como establece el texto original de la Ley 7314 de Responsabilidad Fiscal, debería ser un objetivo de la política fiscal provincial y municipal asegurar el equilibrio fiscal plurianual. Es muy importante que el sector público, en forma similar a lo que hacen las familias y las empresas, no gaste por encima de sus reales posibilidades. Así, en el texto original de los artículos 6 y 8 de esta norma, se establece que “la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos ... se realizará en un marco de equilibrio presupuestario...; la elaboración de los presupuestos ... se realizará con una proyección mínima de tres años, indicándose las variables consideradas en la proyección”. Este articulado ha sido sistemáticamente exceptuado en las distintas leyes de Presupuesto.

El Cuadro 16 presenta la evolución de los recursos y erogaciones corrientes y, consecuentemente, del ahorro corriente de cada ejercicio fiscal de los últimos 10 años. Puede observarse el deterioro entre 2011 y 2015 (sólo 2014 presentó resultado positivo). Esto fue consecuencia de una dinámica en la que los gastos corrientes crecieron por encima de los recursos corrientes en los años 2011, 2012, 2013 y 2015.

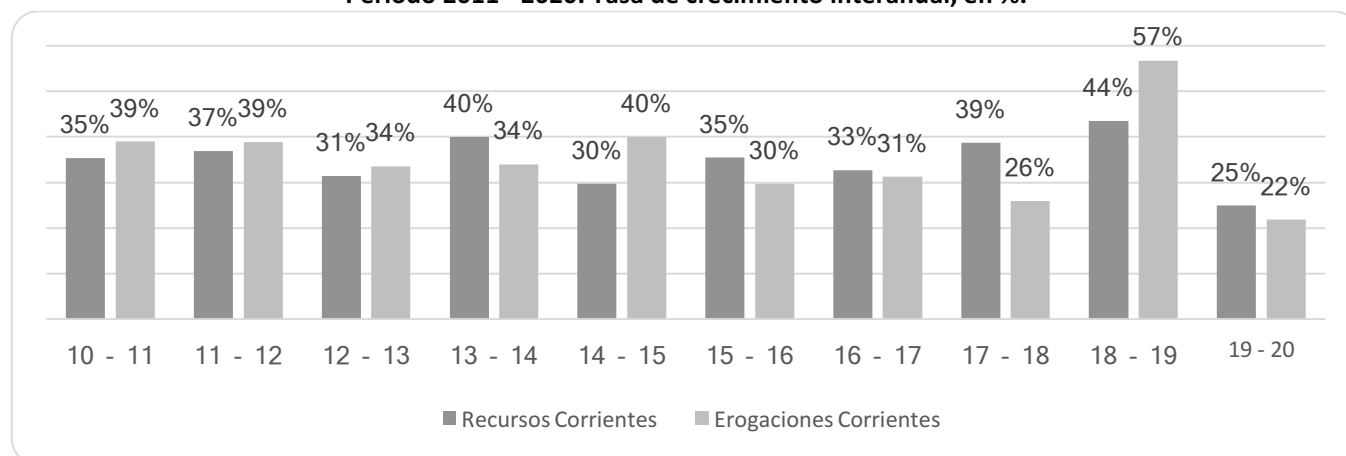
Cuadro 16: Evolución del ahorro corriente.
Período 2011 - 2020. En millones de pesos corrientes y como % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recursos Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446
Erogaciones Corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974
Ahorro Corriente	-51	-280	-694	289	-2.477	-1.107	-753	7.423	-463	3.473
Ah. Cte / Rec. Ctes	-0,5%	-1,8%	-3,4%	1,0%	-6,8%	-2,2%	-1,1%	8,1%	-0,4%	2,1%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Se observa un cambio de tendencia entre 2016 y 2020, años en los que, por el contrario, los gastos corrientes crecen por debajo de los recursos corrientes, con la sola excepción de 2019, cuando el ahorro corriente se deteriora como consecuencia de la aplicación de la cláusula “gatillo” sobre los salarios estatales.

Gráfico 6: Recursos y Erogaciones Corrientes
Período 2011 - 2020. Tasa de crecimiento interanual, en %.



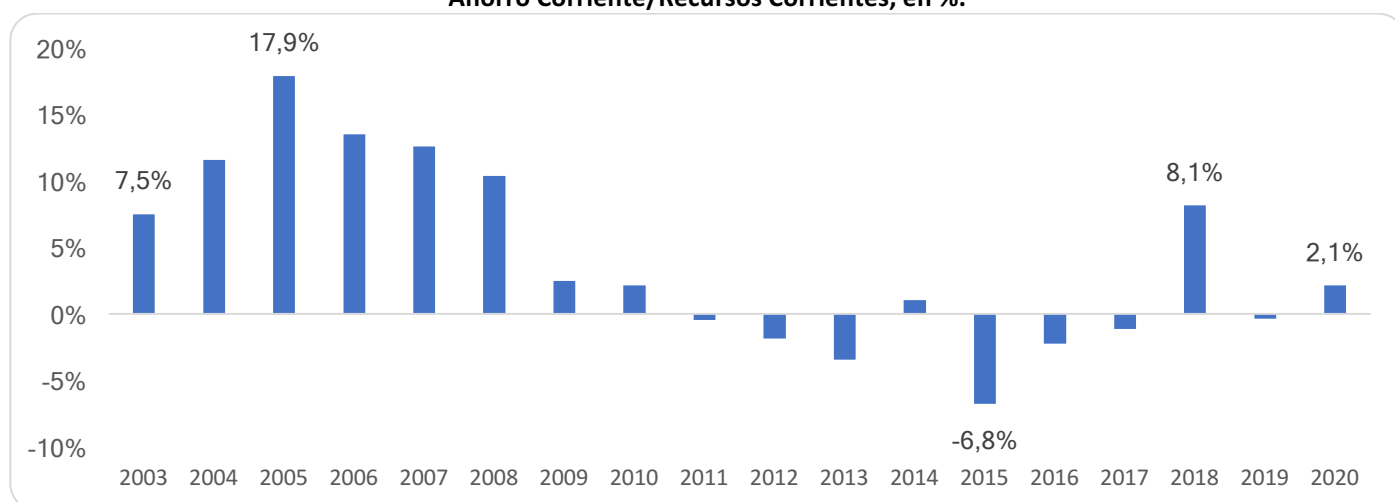
Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Sin embargo, como muestra el Gráfico 7 el deterioro venía de años previos pues, también entre 2006 y 2010, los gastos crecieron más rápido que los recursos. La tendencia al déficit crónico se revirtió entre 2016 y 2018, tres ejercicios consecutivos en los que los gastos crecieron más lento que los recursos, lo que permitió reducir el déficit, e inclusive, alcanzar un superávit corriente de 8,1% en 2018. Este logro se diluyó en 2019 (déficit corriente: -0,3% de los recursos), volviendo a zona de números positivos durante 2020.

Una mirada más larga permite advertir que en 2005 la Provincia alcanzó un superávit corriente equivalente a 17,9% de los recursos. Tomó solo 10 años pasar del máximo superávit al máximo déficit en 2015 (6,8%), aún con el aumento de impuestos provinciales del año 2012, lo que significó un deterioro fiscal absoluto de casi 25% de los ingresos corrientes entre 2005 y 2015.

Como consecuencia de los déficits corrientes acumulados, la capacidad del gobierno para realizar erogaciones de capital fue acotada, además de enfrentarlo a situaciones de déficits operativos recurrentes que requirieron tomar deuda para financiarlos.

Gráfico 7: Evolución del ahorro corriente 2003-2020.
Ahorro Corriente/Recursos Corrientes, en %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2003 – 2020. Gobierno de Mendoza.

8. Recursos y erogaciones de capital.

Las erogaciones de capital, entre las que se destacan los trabajos públicos, usualmente superan por mucho a los recursos de capital, lo que habitualmente resulta en un déficit de capital que debe ser financiado con ahorro corriente y/o con deuda pública. Allí radica la importancia de lograr niveles de ahorro corriente consistentes con la política de inversión pública y que resguarden la salud de las cuentas fiscales provinciales.

Cuadro 17: Evolución de los recursos y erogaciones de capital.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes y como % de recursos corrientes.

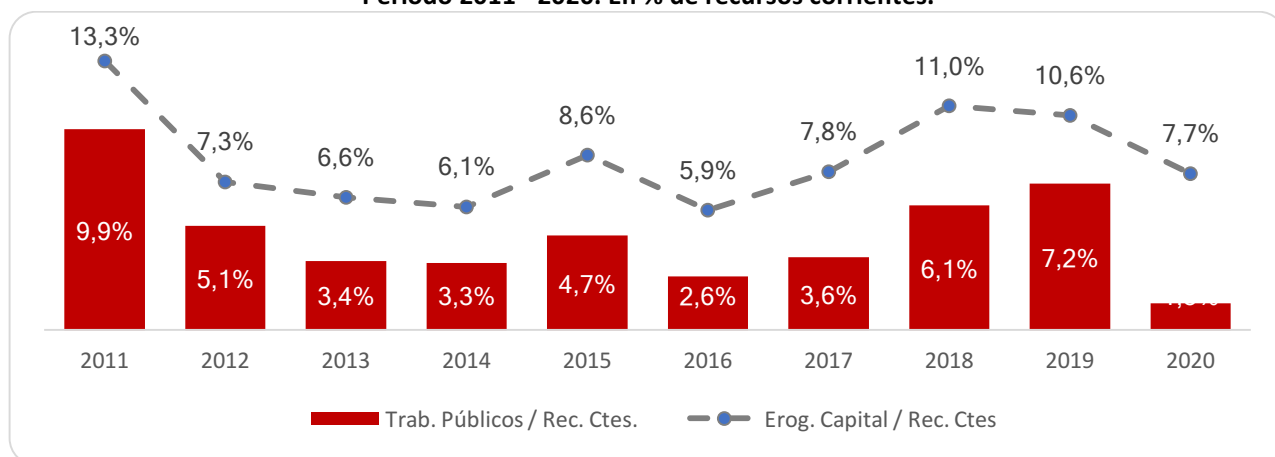
Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recursos de Capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739
Erog. de Capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594
Bienes de Capital	147	83	133	136	218	536	688	749	1448	484
Trabajos Públicos	1.107	786	685	931	1.711	1.305	2.352	5.592	9.429	2.183
Transf. p/ fin. erog. Capital	181	174	354	397	975	594	1.418	2.618	2.103	996
Inversión financiera	48	77	147	247	244	486	670	1.106	855	8.931
Superávit de capital	-1.115	-748	-852	-979	-2.453	-1.943	-3.785	-8.774	-12.277	-5.855
Erog. Capital / Rec. Ctes	13,3%	7,3%	6,6%	6,1%	8,6%	5,9%	7,8%	11,0%	10,6%	7,7%
Superávit / Rec. Ctes	-10,0%	-4,9%	-4,2%	-3,5%	-6,7%	-3,9%	-5,8%	-9,6%	-9,4%	-3,6%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011 – 2020. Gobierno de Mendoza.

Analizando la última década, las erogaciones de capital alcanzaron 13,3% de los recursos corrientes en 2011 (año de virtual equilibrio fiscal), cayendo a 6,9% entre 2012 y 2016, un período de alto déficit en el que quedaron sujetas al financiamiento disponible y no a las necesidades reales de inversión pública. Esta partida se recuperó entre 2017 y 2019, para caer al 7,7% en 2020, en el marco de la pandemia y la contracción de la economía.

La evolución de los trabajos públicos (obra pública) también fue dispar y estuvo correlacionada con el déficit corriente. Luego de alcanzar un pico del 9,9% de los recursos corrientes en 2011, cayó hasta 2,6% de los recursos en 2016, comenzando una recuperación en 2017, que se consolidó en 2018 y 2019. En el último año, esta partida alcanzó el valor mínimo de la serie, 1,3% de los recursos corrientes.

Gráfico 8: Evolución de Erogaciones de Capital y Trabajos Públicos. Período 2011 - 2020. En % de recursos corrientes.



Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Trabajos Públicos	1.107	786	685	931	1.711	1.305	2.352	5.592	9.429	2.183
Trab. Públicos / Rec. Ctes	9,9%	5,1%	3,4%	3,3%	4,7%	2,6%	3,6%	6,1%	7,2%	1,3%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020. Gobierno de Mendoza.

La historia muestra que las ejecuciones presupuestarias se cuadraron, en años de déficit corriente, con la sub-ejecución de la obra pública que, en ese contexto, dependió casi con exclusividad de la capacidad de endeudarse. Las excepciones fueron 2018 y 2020, pues el ahorro corriente alcanzado permitió financiar un porcentaje (muy significativo en 2018) de las erogaciones de capital. En 2019 y en años anteriores las erogaciones de capital impactaron de lleno en el déficit operativo.

9. Resultado Operativo.

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). El aspecto más destacable en relación a esta variable es que durante los 10 últimos años nuestra provincia registró déficit operativo. El aumento de la deuda es una consecuencia de este fenómeno.

Cuadro 18: Resultado Operativo 2011-2020. En millones de \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rec. Corrientes	11.176	15.306	20.119	28.179	36.563	49.540	65.728	91.149	130.820	163.446
Erog. Corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974
Ahorro Corriente	-51	-280	-694	289	-2.477	-1.107	-753	7.423	-463	3.473
Recursos de capital	368	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739
Erogaciones de capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594
Ingresos Totales	11.544	15.676	20.586	28.911	37.259	50.519	67.072	92.440	132.377	170.185
Erogaciones Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567
Result. Operativo	-1.166	-1.029	-1.546	-690	-4.930	-3.050	-4.539	-1.351	-12.740	-2.382
Res. Operativo / Rec. Ctes.	-10,4%	-6,7%	-7,7%	-2,4%	-13,5%	-6,2%	-6,9%	-1,5%	-9,7%	-1,5%

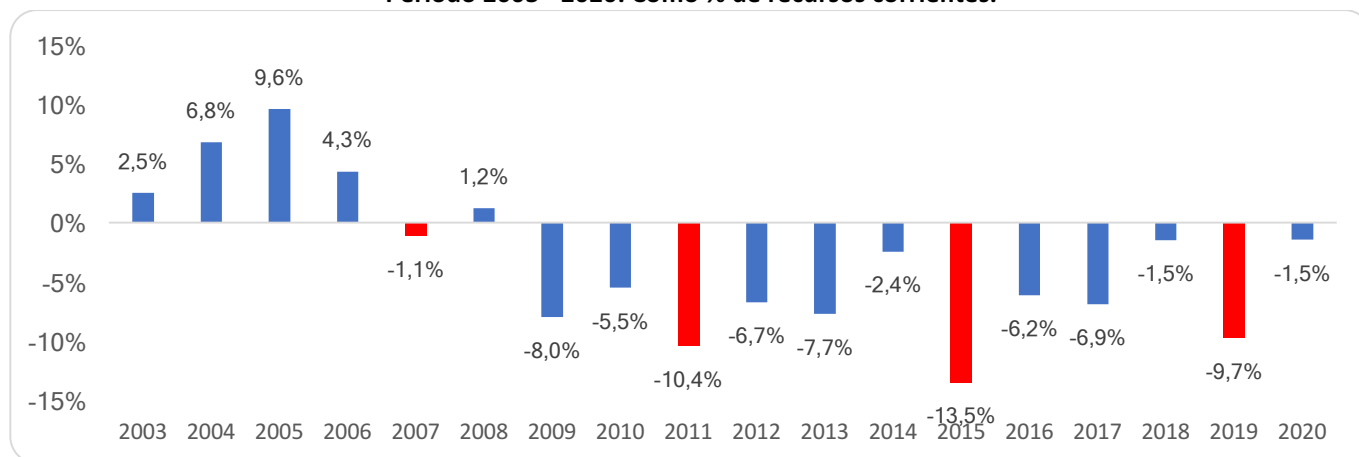
Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020. Gobierno de Mendoza.

Un análisis detallado de los datos permite distinguir los siguientes matices:

1. Entre 2011 y 2015 el déficit operativo (siempre deficitario) promedió 8,2% de los recursos corrientes, alcanzando en 2015 el máximo déficit de la serie, -13,5% de los recursos corrientes.
2. Entre 2016 y 2018 se produce un ordenamiento de las cuentas fiscales que logra reducir el déficit operativo a solo 1,5% de los recursos, el mínimo de la década.
3. En 2019, se produce un deterioro significativo del resultado operativo, aunque esta situación que se corrige en el año 2020, primer año en que COVID-19 impacta de lleno en el sistema sanitario y productivo, cuando el resultado operativo se ubica nuevamente en el mínimo de la serie, -1,5%.

Cabe recordar que entre 2003 y 2008 Mendoza vivió años de superávit y equilibrio operativo, llegando a alcanzar un máximo de 9,6% de los recursos corrientes en 2005. Desde 2009, el resultado operativo se mantiene en valores negativos. Se necesitaron solo 10 años para pasar del máximo superávit al máximo déficit en 2015. El análisis muestra que el último año de cada gestión de gobierno es el que arroja el máximo déficit operativo (2007, 2011, 2015 y 2019).

Gráfico 9: Resultado operativo.
Período 2003 - 2020. Como % de recursos corrientes.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2003-2020. Gobierno de Mendoza.

10. El sector público en la economía provincial.

La participación del sector público en la economía provincial se incrementó durante la década, un aumento relativo del orden del 22% entre 2011 y 2020 (y 85% desde 2005). Para medir el tamaño del Estado en la economía local consideramos el cociente entre erogaciones totales y PBG. Este indicador creció ininterrumpidamente desde 19% en 2011 -y desde antes aún- hasta algo más de 25% en 2015. Luego se amesetó, en serrucho, entre 2016 y 2019, para descender hasta ubicarse en el 23,1% el último año.

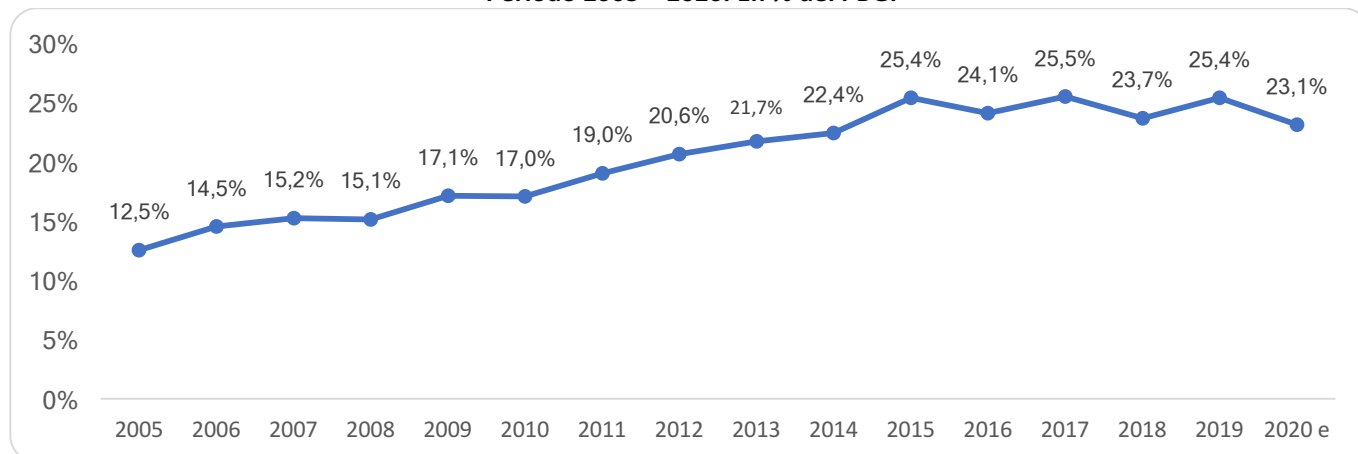
Cuadro 19: Tamaño del Estado - Erogaciones totales y PBG.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes y en %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Erogaciones corrientes	11.227	15.586	20.813	27.890	39.041	50.647	66.482	83.726	131.283	159.974
Erogaciones de Capital	1.483	1.119	1.319	1.711	3.148	2.921	5.129	10.065	13.835	12.594
Erogaciones Totales	12.710	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.118	172.567
PBG	66.869	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	396.248	571.426	746.123
Erog. Ctes. / PBG	16,8%	19,3%	20,4%	21,1%	23,5%	22,8%	23,7%	21,1%	23,0%	21,4%
Erog. Capital / PBG	2,2%	1,4%	1,3%	1,3%	1,9%	1,3%	1,8%	2,5%	2,4%	1,7%
Erog. Totales / PBG	19,0%	20,6%	21,7%	22,4%	25,4%	24,1%	25,5%	23,7%	25,4%	23,1%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

Una perspectiva más extensa detalla que el gasto público provincial representaba el 12,5% en 2004 y hoy alcanza el 23,1%, aún después del esfuerzo de austeridad fiscal realizado en los últimos años, dando cuenta de la importante inflexibilidad a la baja del gasto público.

**Gráfico 10: Tamaño del Estado - Erogaciones totales/PBG.
Período 2005 – 2020. En % del PBG.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2005-2020 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

Para financiar el importante aumento del gasto público el gobierno provincial apeló a un fuerte aumento de la presión impositiva (Ingresos Tributarios de Origen Provincial/PBG). Puede observarse el marcado crecimiento entre 2010 y 2017, para comenzar a caer en 2018, llegando a 6,5% del PBG en 2020.

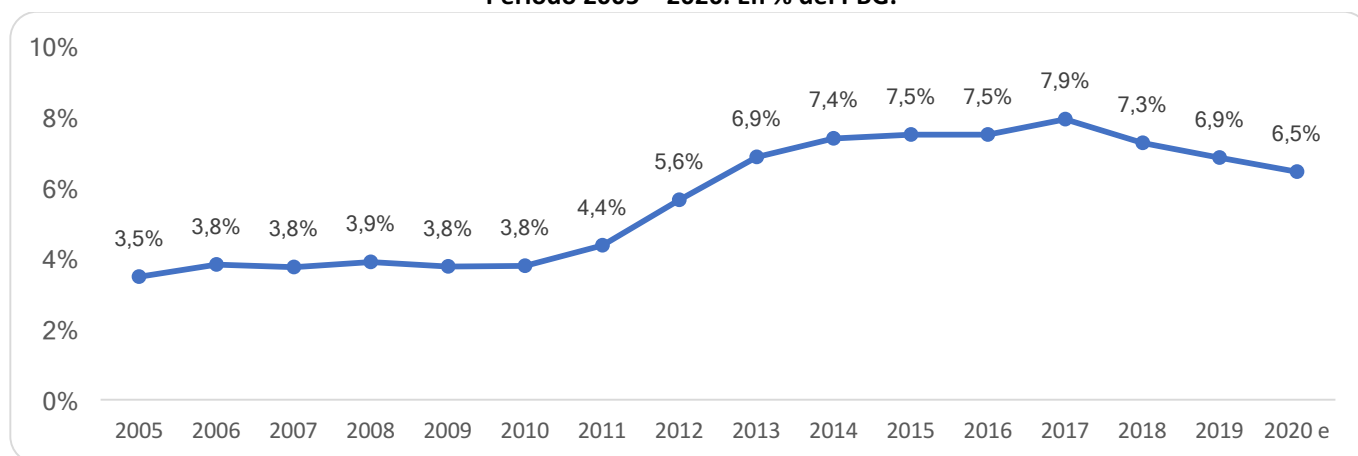
**Cuadro 20: Ingresos Tributarios de Origen Provincial en % del PBG.
Período 2011 – 2020. En millones de pesos corrientes y en %.**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 e
Recaudación provincial	2.917	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207
PBG	66.869	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	396.248	571.426	746.123
ITP / PBG	4,4%	5,6%	6,9%	7,4%	7,5%	7,5%	7,9%	7,3%	6,9%	6,5%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011-2020 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

Cabe mencionar que la presión tributaria efectiva se duplicó entre 2004 (3,2%) y 2020 (6,5%), aun considerando la reducción de los últimos años. Este crecimiento, cuyo mayor ritmo se dio entre 2010 y 2014 denota la voracidad fiscal que el Estado provincial ejerció sobre el sector privado en el período (y que se sumó a las del Estado nacional y los municipios) para financiar un gasto creciente aunque, no por ello, necesariamente más eficaz, más eficiente y más equitativo.

**Gráfico 11: Evolución de la presión tributaria provincial.
Período 2005 – 2020. En % del PBG.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2005-2020 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

1. Conclusiones.

Tamaño del Estado: En la última década, caracterizada por el estancamiento y caída de la actividad económica, el Estado provincial aumentó un 22%, desde 19% del PBG en 2011 hasta 23,1% en 2020. El aumento paulatino del gasto público se tornó agobiante para el sector privado. Con la economía paralizada, un Estado más grande debió ser solventado por un sector privado productivo cada vez más pequeño. Se observan claramente dos etapas: a) crecimiento sostenido entre 2011 y 2015 y, b) amesetamiento “en serrucho” entre 2016 y 2020. En 2020, el gasto público alcanza el 23,1% del PBG, 2,3 puntos porcentuales menos que en 2015.

Presión tributaria provincial: Dado el creciente gasto público, el gobierno provincial incrementó fuertemente la presión impositiva efectiva, que pasó del 4,4% al 7,9% del PBG entre 2010 y 2017, comenzando un descenso desde entonces hasta ubicarse en 6,5% en 2020. Esta tasa, sin embargo, aún duplica la de 2004 (3,2%). El Estado provincial y los municipios deben adecuar el tamaño del Estado y la presión tributaria hasta ubicarlos en niveles que el sector privado (familias y empresas) puedan financiar sin ahogarse, permitiendo que éste invierta en crecimiento y en generación de empleo.

Recursos corrientes: Los recursos provinciales aumentaron su participación en el total de recursos corrientes desde el 45% en 2011 hasta 51% en 2019, cayendo en 2020 - en el marco de la pandemia - al 43%. El 68% de los recursos provinciales provinieron de tributos (2011: 58%), luego de alcanzar 72% en 2015. El 32% restante corresponde a recursos no tributarios, que perdieron peso (2011: 42%) debido al pobre desempeño de las regalías. Entre los recursos tributarios se destaca el impuesto a los ingresos brutos, que es la principal fuente de recursos provinciales. Luego de alcanzar su máxima participación en 2015 (57% de los recursos provinciales) su incidencia en el total cae paulatinamente hasta 2019 (46%), volviendo a aumentar en 2020, debido a la fuerte contracción de los recursos no tributarios.

Erogaciones corrientes: Las erogaciones corrientes alcanzaron en 2020 el 83% de lo presupuestado originalmente. Se destacan, por monto, las partidas de personal y las transferencias a municipios. Se observa también la menor incidencia de intereses y gastos de la deuda en los dos últimos ejercicios.

Empleo público: El empleo público aumentó 10,2% en la última década, desde 96.479 cargos y contratos en 2010 hasta 106.332 en 2020. Desagregando por períodos, la dotación de personal creció 17,6% entre 2010 y 2015 (crecimiento promedio anual del 3,3%) y se redujo 6,3% entre 2015 y 2020 (crecimiento promedio anual: -1,3%). Punta a punta, el gasto en personal creció algo por debajo de los recursos corrientes (múltiplos x13,9 vs. x14,6 respectivamente). Esta partida representaba 56% de los recursos en 2011 y llegó al 64% en 2015, para disminuir al 54% en 2020. Su evolución es clave para entender el desempeño del resultado corriente.

Ahorro corriente: En el primer lustro de la década analizada las erogaciones corrientes crecieron a un ritmo mayor que los recursos corrientes, continuando el proceso de deterioro del ahorro corriente iniciado unos años antes, alcanzando su máximo déficit, 6,8% de los recursos, en 2015. La tendencia se revirtió entre 2016 y 2018 hasta lograr un superávit corriente de 8,1% de los recursos corrientes. El superávit de 2018 se diluyó en 2019 (-0,3%), pero se recuperó en 2020 (+2,1%).

Erogaciones de capital: Estas partidas, y en especial trabajos públicos, fueron las variables que cuadraron las ejecuciones presupuestarias del período. En 2011, representaban 13% de los recursos corrientes; cayeron al 6% en el período 2012 – 2016 y se fueron recuperando entre 2017 y 2019 hasta promediar el 10%. En 2020 se redujeron hasta algo menos del 8%.

Resultado operativo: El sector público provincial registra déficits operativos desde 2009. El mayor deterioro se observó entre 2010 y 2015, cuando el déficit pasó de -5,5% a -13,5% de los recursos corrientes. Desde 2016 se observa un mayor orden fiscal, que logró reducirlo a -1,5% de los recursos en 2018 y 2020. Mendoza supo tener años de superávit operativo. Es necesario lograr el equilibrio operativo plurianual en los próximos años.

Efecto COVID 19: Impacta fuerte en las finanzas de la provincia, generando una caída de los recursos corrientes cercana al 12,5% en términos reales respecto de 2019; en ese contexto, los recursos provinciales cayeron un 25,8% y los nacionales aumentaron un 1,3% real. Debe notarse que la Nación cuenta con una mayor cantidad de instrumentos monetarios y fiscales para asistir a las provincias, entre ellos la emisión de moneda.

Mirando al futuro: Superada la pandemia es necesario generar una agenda que priorice el crecimiento de la producción y el empleo privado registrado como base del desarrollo de Mendoza y como herramienta para reducir la pobreza. Para ello es necesario continuar el proceso de racionalización del gasto público iniciado en 2016, enfocando el esfuerzo en la calidad del gasto, asegurando que aumente su eficiencia sin reducir su impacto o eficacia. Este proceso debe ser acompañado de una reducción de la presión tributaria y de mecanismos innovadores de compensación de impuestos por empleo que incentiven la contratación de trabajadores por parte de las empresas. El tamaño de Estado no puede ser más grande que el que los mendocinos puedan financiar conforme la realidad económica de nuestra provincia, evitando que su envergadura ahogue la competitividad y el crecimiento del sector privado.