

Finanzas provinciales 2012-2021

El ordenamiento de las finanzas públicas provinciales continúa. El dato destacado de la ejecución presupuestaria 2021 es que, tal como estimamos en nuestro informe fiscal de octubre del año pasado, el Estado provincial logró cerrar el año con un superávit operativo del 4,6% de los recursos corrientes, hecho que no ocurría desde el año 2008. El ahorro corriente subió hasta alcanzar el 11,4% de los recursos corrientes.

En esta dinámica de las cuentas públicas del 2021, cabe resaltar que la participación de las erogaciones corrientes en el total del gasto cayó al 84%, vs. 92% promedio de la última década. Se destaca la caída en intereses y gastos de la deuda desde 8% en 2018 a 4%; un aumento de las transferencias a municipios y otras transferencias desde 24% en 2015 al 31%, y una reducción del gasto en personal del 60% en 2015 al 50% de las erogaciones corrientes.

Del análisis de los números fiscales destacamos 5 aspectos y tendencias:

La necesidad de cuidar el ahorro corriente: Entre 2012 y 2015 las erogaciones corrientes aumentaron más rápido que los recursos corrientes, contribuyendo al proceso de deterioro del resultado corriente iniciado unos años antes. La tendencia se revirtió en 2016, logrando sendos superávits corrientes de 8,1% en 2018 y de 11,4% en 2021.

Empleo público: El empleo público creció 6,9% entre 2011 y 2021, desde 103.423 hasta 110.578 cargos y contratos. En igual período, el empleo privado estuvo estancado. Entre 2011 y 2015 la planta estatal aumentó casi un 10%, más que duplicando el crecimiento poblacional. Desde 2016 se observa un esfuerzo por readecuarla, reduciéndola 3,5%; entre 2019 y 2021, el empleo público aumentó casi 1%. Hoy la Provincia emplea 55 trabajadores cada 1.000 habitantes (2015: 60). En 2012 el gasto en personal representaba el 59% de los recursos corrientes y llegó al 65% en 2015, para ubicarse en 44% en 2021.

Inversión pública: Las erogaciones de capital promediaron 7% de los recursos corrientes entre 2012 y 2016, recuperando terreno entre 2017 y 2019 al promediar 10%. Luego de una caída en 2020 en un contexto de pandemia y contracción de la actividad económica, vuelven a los dos dígitos el último año. Resulta auspicioso que las erogaciones de capital representen una porción mayor de las erogaciones totales, y eso es más probable cuando las cuentas fiscales están ordenadas. Cabe destacar, sin embargo, que los trabajos públicos (inversión pública) se encuentran en mínimos de la década. En 2021 se ejecutó el 75% del monto presupuestado (\$5.856 millones vs. \$7.747 millones), alcanzando tan solo el 2,3% de los recursos corrientes.

Tamaño del Estado: En la última década, caracterizada por el estancamiento económico, el gasto público provincial en relación al PBG aumentó un 7,8% (2012: 20,6%; 2021: 22,2%). Con la economía paralizada, un Estado más grande debió ser solventado por un sector privado más pequeño. Se distinguen tres etapas: a) crecimiento sostenido del gasto entre 2012 y 2015, b) amesetamiento del gasto entre 2016 y 2019; c) gasto a la baja entre 2019 y 2021.

Presión tributaria: En línea con el gasto creciente, la presión impositiva efectiva se incrementó fuertemente, desde 3,8% del PBG en 2010 a 7,9% en 2017, comenzando desde entonces un descenso hasta ubicarse en 6,5% en 2020 y 2021. No obstante, esta tasa es casi el doble de la de 2005 (3,5%).

Hacia adelante, es necesario trabajar una agenda enfocada en la mejora de la competitividad y en el crecimiento de la producción y el empleo privado registrado como base del desarrollo de Mendoza y como instrumento para reducir la pobreza. Entendemos que el proceso de adecuación del gasto público iniciado en 2016 debe seguir, enfatizando en la calidad y eficiencia del gasto, sin reducir su impacto, acompañado de la baja en la presión tributaria y de mecanismos de compensación de impuestos por empleo. El tamaño de Estado no puede ser más grande que el que los mendocinos puedan financiar conforme a la realidad económica de nuestra provincia.

Documento Nº 54
Año 14
Mayo 2022

Ing. Eduardo Pulenta
Presidente

Lic. Silvia Jardel
Gerente General

Lic. Gustavo Rivarola
Asesor Económico

Pedro Molina 561, Piso 1,
Ciudad de Mendoza

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

Introducción.

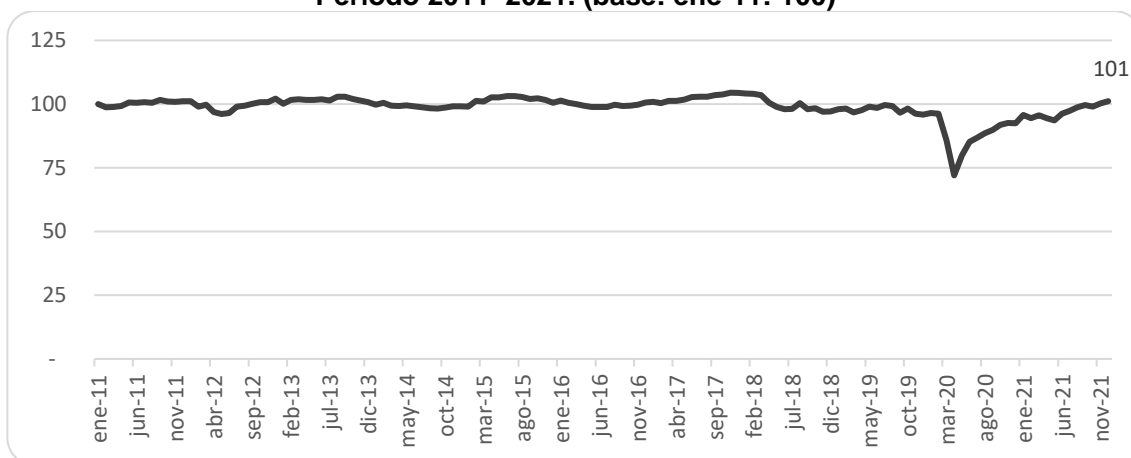
Este informe examina, desde una perspectiva plurianual y de largo plazo, los presupuestos ejecutados entre los años 2012 y 2021 y el comportamiento de las principales variables fiscales provinciales. El estudio de un período extenso permite identificar tendencias y aspectos claves del desempeño fiscal en el tiempo, advirtiéndose algunas lecciones aprendidas y, también, buenas prácticas.

El análisis, seguimiento y control de las cuentas públicas es particularmente importante, pues el comportamiento fiscal del Estado, en este caso el provincial, influye en las decisiones de las personas y las empresas, en un contexto en el que es necesario promover la inversión, la producción y la creación de empleo privado registrado para reducir los niveles de pobreza actuales. Sin un sector privado vigoroso, creativo y próspero, no hay posibilidad de reducirla.

La austeridad fiscal, la eficiencia del gasto público, la institucionalidad y un clima de negocios adecuado constituyen las bases del aporte del sector público a la recuperación económica. En ese marco, el sector privado podrá concentrar sus esfuerzos en aumentar su productividad y competitividad, invirtiendo, generando empleo y ampliando la matriz productiva.

El Gráfico 1 muestra la evolución del nivel de actividad económica entre enero de 2011 y diciembre de 2021. El Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) refleja el estancamiento de la economía argentina de los últimos 11 años. Considerando que la población de nuestro país creció aproximadamente un 12% en igual período, **el ingreso por habitante se redujo un 10%** a nivel nacional, impactando en los crecientes niveles de pobreza observados. Nuestra provincia vive una situación similar.

**Gráfico 1: Estimador Mensual de Actividad Económica.
Período 2011–2021. (base: ene-11: 100)**



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

1. Recursos fiscales 2012-2021.

Durante la última década, el 97% de los recursos presupuestarios del Estado provincial provinieron de recursos corrientes, en tanto que el 3% restante correspondió a recursos de capital. Nótese, sin embargo, el incremento de los recursos de capital durante los dos últimos años.

**Cuadro 1: Evolución de los Ingresos Totales.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Totales	15.676	20.586	28.911	37.257	50.519	67.072	92.440	132.390	170.185	279.695
Rec. Corrientes	15.306	20.119	28.179	36.562	49.540	65.728	91.149	130.833	163.446	255.466
Rec. de Capital	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	24.229
Rec. Ctes / Totales	98%	98%	97%	98%	98%	98%	99%	99%	96%	91%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

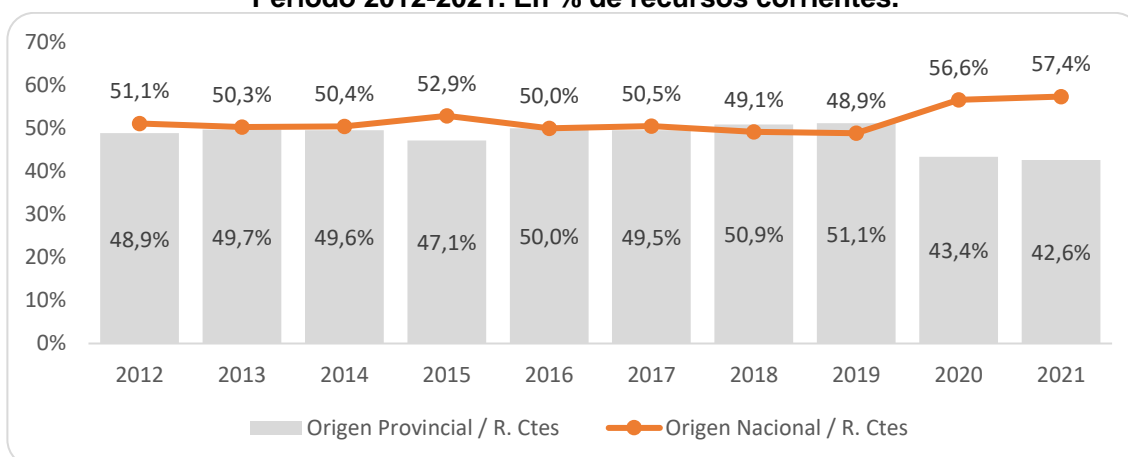
Los recursos corrientes se clasifican, según su origen, en recursos corrientes de origen provincial y de origen nacional. Los primeros crecieron paulatinamente durante el período analizado, desde el 49% en 2012 (año en que se produce el aumento de alícuotas del impuesto a los ingresos brutos) hasta alcanzar el 51% en 2019. Luego, la contracción de la actividad económica asociada a COVID-19 redujo la participación de los recursos corrientes provinciales al 43% en 2020 y 2021. Esta merma era esperable pues, sumado a la menor presión impositiva provincial, la provincia contó con menos instrumentos que la Nación para hacer frente a la caída de recursos propios durante la pandemia, en tanto que el gobierno nacional recurrió a la emisión para cubrir sus necesidades financieras y asistir a las provincias.

**Cuadro 2: Evolución de los Recursos Corrientes.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes y en %.**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Corrientes	15.306	20.119	28.179	36.562	49.540	65.728	91.149	130.833	163.446	255.466
Rec. Provinciales	7.482	10.003	13.969	17.236	24.768	32.543	46.360	66.921	70.941	108.914
Rec. Nacionales	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505	146.551
Rec. Prov. / Rec. Ctes.	48,9%	49,7%	49,6%	47,1%	50,0%	49,5%	50,9%	51,1%	43,4%	42,6%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

**Gráfico 2: Evolución de los recursos corrientes, según origen.
Período 2012-2021. En % de recursos corrientes.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. 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.

**Cuadro 3: Múltiplos de Recursos Corrientes.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.**

Concepto	2012	2015	2019	2021	Múltiplo 12-15	Múltiplo 15-19	Múltiplo 19-21	Múltiplo 12-21
Recursos Corrientes	15.306	36.562	130.833	255.466	x2,4	x3,6	x2,0	x16,7
De origen provincial	7.482	17.236	66.921	108.914	x2,3	x3,9	x1,6	x14,6
De origen nacional	7.823	19.326	63.912	146.551	x2,5	x3,3	x2,3	x18,7
PBG Provincial	80.943	166.195	568.497	1.205.014	x2,1	x3,4	x2,1	x14,9
Rec. Corrientes/ PBG	18,9%	22,0%	23,0%	21,2%	x1,16	x1,05	x0,92	x1,12

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Nótese en el Cuadro 3 que, entre 2012 y 2021, los recursos corrientes se multiplicaron por 16,7 mientras que el PBG nominal lo hizo por 14,9. Así, el indicador Recursos Corrientes/PBG aumentó un 12% entre 2012 y 2021. Al distinguir por períodos, se observa que creció 16% entre 2012 y 2015 y un 5% adicional entre 2015 y 2019, en tanto que se redujo 8% en los dos últimos años. Es importante mencionar que el crecimiento nominal del PBG provincial fue consecuencia de la alta inflación. Según datos oficiales de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones de Mendoza (DEIE) para el período 2012-2020 y estimaciones del IERAL para el último año, entre 2012 y 2021 la economía mendocina se contrajo un 1,8% en términos reales.

2. Recursos Corrientes de Origen Provincial.

Los recursos de origen provincial provienen de los ingresos por recaudación de impuestos (ingresos tributarios) y de recursos no tributarios, por ejemplo, ingresos por regalías hidrocarburíferas. Los Cuadros 4 y 5 detallan su evolución y su composición en el período analizado.

**Cuadro 4: Evolución de los Recursos Corrientes de origen provincial.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tributarios	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207	78.460
Ingresos Brutos	3.561	5.559	7.846	9.841	12.926	16.662	21.788	30.524	36.962	60.138
Automotor	315	411	574	816	1.165	1.721	2.192	2.935	4.231	6.377
Inmobiliario	228	281	387	499	667	918	1.303	1.658	2.193	3.157
Sellos y tasas justicia	442	699	947	1.282	1.874	2.949	3.455	3.895	4.554	8.444
Otros	26	45	27	29	50	86	87	168	268	343
No Tributarios	2.910	3.008	4.188	4.769	8.086	10.206	17.535	27.740	22.734	30.455
Regalías	1.194	1.477	2.177	2.397	3.360	3.299	6.337	7.939	8.072	12.659
Otros	1.716	1.531	2.011	2.372	4.726	6.907	11.198	19.801	14.661	17.796
Recursos Provinciales	7.482	10.003	13.969	17.236	24.768	32.543	46.360	66.921	70.941	108.914

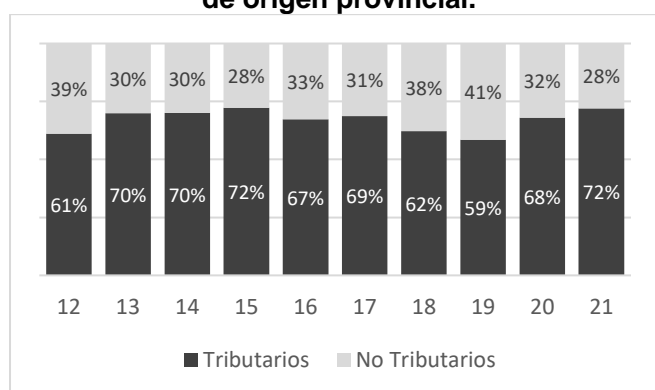
Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

**Cuadro 5: Composición de los Recursos Corrientes de origen provincial.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.**

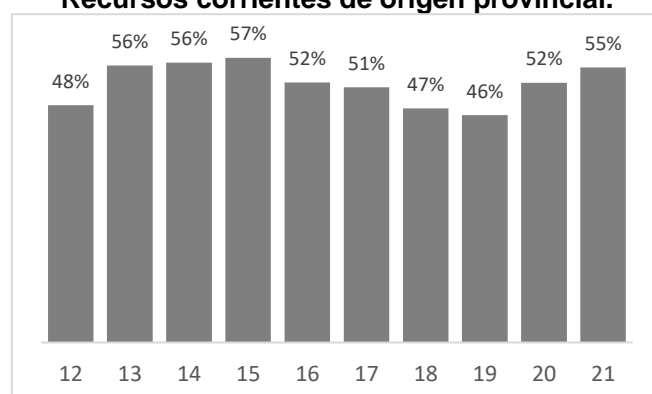
Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tributarios	61%	70%	70%	72%	67%	69%	62%	59%	68%	72%
Ingresos Brutos	48%	56%	56%	57%	52%	51%	47%	46%	52%	55%
Automotor	4%	4%	4%	5%	5%	5%	5%	4%	6%	6%
Inmobiliario	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	2%	3%	3%
Sellos y tasas justicia	6%	7%	7%	7%	8%	9%	7%	6%	6%	8%
No Tributarios	39%	30%	30%	28%	33%	31%	38%	41%	32%	28%
Regalías	16%	15%	16%	14%	14%	10%	14%	12%	11%	12%
Otros	23%	15%	14%	14%	19%	21%	24%	30%	21%	16%
Recursos Provinciales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. 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 2012-2021. 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 61% al 72%**, igualando el máximo de 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 fue la principal fuente de recursos corrientes provinciales; 55% en 2021.** Su peso relativo disminuyó entre 2015 y 2019 (57% vs. 46%), sin llegar al 42% de 2011 (previo al

aumento de alícuotas en 2012). La incidencia creciente en los últimos dos años también se asocia a la menor participación de los recursos no tributarios (-13 p.p. vs. 2019). **Ingresos brutos representó el 77% de los recursos tributarios de origen provincial** en 2021.

- 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 con 2019.
- El impuesto a los sellos aumentó del 6% al 8% entre 2012 y 2021.
- Los recursos no tributarios perdieron participación entre 2012 y 2021** (-11 p.p.), en parte debido al débil desempeño de las regalías, pero también por la caída de otros recursos no tributarios.

El análisis de múltiplos muestra que los recursos corrientes de origen provincial se multiplicaron por 14,6 entre 2012 y 2021; de ellos, los recursos tributarios crecieron 17,2 veces y los no tributarios 10,5 veces, por debajo de la media. El aumento de la recaudación de los impuestos a los ingresos brutos (x16,9), automotor (x20,3) y sellos (x19,1) compensó el menor desempeño de las regalías (x10,6) y de otros impuestos, entre ellos el inmobiliario (x13,8).

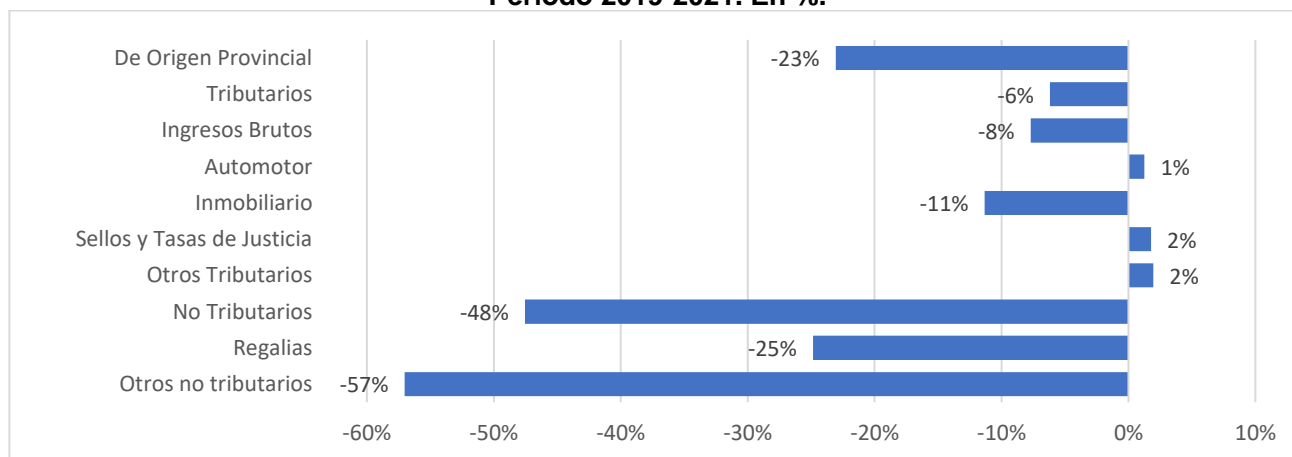
Cuadro 6: Múltiplos de Recursos Corrientes de origen provincial. Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2012	2015	2019	2021	Múltiplo 2012-2015	Múltiplo 2015-2019	Múltiplo 2019-2021	Múltiplo 2012-2021
Tributarios	4.572	12.467	39.181	78.460	x2,7	x3,1	x2,0	x17,2
Ingresos Brutos	3.561	9.841	30.524	60.138	x2,8	x3,1	x2,0	x16,9
Automotor	315	816	2.935	6.377	x2,6	x3,6	x2,2	x20,3
Inmobiliario	228	499	1.658	3.157	x2,2	x3,3	x1,9	x13,8
Sellos y Tasa de Justicia	442	1.282	3.895	8.444	x2,9	x3,0	x2,2	x19,1
Otros	26	29	168	343	x1,1	x5,7	x2,0	x13,3
No Tributarios	2.910	4.769	27.740	30.455	x1,6	x5,8	x1,1	x10,5
Regalías	1.194	2.397	7.939	12.659	x2,0	x3,3	x1,6	x10,6
Otros	1.716	2.372	19.801	17.796	x1,4	x8,3	x0,9	x10,4
Recursos provinciales	7.482	17.236	66.921	108.914	x2,3	x3,9	x1,6	x14,6

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Cabe mencionar que en los dos últimos años los recursos provinciales cayeron un 23% en términos reales. La contracción fue mayor en los recursos no tributarios (-48%) que en los recursos tributarios (-6%). El Gráfico 3 muestra que, excepto en el caso del impuesto automotor (+1% real), el impuesto de sellos y tasas de justicia (+2% real) y de otros recursos tributarios (+2% real), todas las partidas de origen provincial se contrajeron en el bienio pasado, algunas de ellas considerablemente. En igual período, los recursos nacionales aumentaron 7,5% en términos reales, liderados por el incremento de la Coparticipación Federal (+9%). Como consecuencia, la caída real en los recursos corrientes alcanzó el 8% entre 2019 y 2021.

Gráfico 3: Variación real de los recursos corrientes provinciales. Período 2019-2021. En %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2019-2021. Gobierno de Mendoza.

3. Recursos Corrientes de Origen Nacional.

La Coparticipación Nacional y los Regímenes Especiales son la mayor fuente de recursos de origen nacional, con el 89% 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 2012-2021. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
COPA Federal + Reg. Especiales	6.805	8.888	12.220	16.772	21.638	28.979	40.698	60.311	84.142	137.022
Ley 25.053 FNID	154	187	178	259	664	1.146	968	1.035	1.699	2.273
Coparticipación Vial	68	92	137	165	195	283	282	379	504	921
A.N.R.	795	948	1.675	2.131	2.275	2.778	2.841	2.188	6.161	6.335
Recursos Nacionales	7.823	10.116	14.210	19.326	24.772	33.186	44.789	63.912	92.505	146.551

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Los recursos por Coparticipación Federal y Regímenes Especiales representaron el 87% entre 2012 y 2017, para promediar 92% en el período 2018-2021. Los A.N.R. (de carácter discrecional) promediaron 11% entre 2012 y 2015, cayendo al 7% en el período 2016-2020, ubicándose en el 4% el último año. Los otros ingresos se mantuvieron en 3% promedio durante la década. Al comparar 2012 y 2021, se advierte el aumento de las transferencias automáticas en detrimento de las no automáticas o discrecionales.

Cuadro 8: Composición de los recursos corrientes de origen nacional. Período 2012-2021. En %.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
COPA Federal + Reg. Especiales	87%	88%	86%	87%	87%	87%	91%	94%	91%	93%
Ley 25.053 FNID	2%	2%	1%	1%	3%	3%	2%	2%	2%	2%
Coparticipación Vial	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
A.N.R.	10%	9%	12%	11%	9%	8%	6%	3%	7%	4%
Recursos Nacionales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

El análisis de múltiplos destaca que, entre 2012 y 2019, los recursos nacionales crecieron a un ritmo algo menor que los recursos provinciales. Sin embargo, desde 2020 la tendencia se revirtió y, en los dos últimos ejercicios cerrados los recursos nacionales vienen aumentando muy por encima de los provinciales (x2,3 vs x1,6). Punta a punta, la COPA Federal y Regímenes Especiales fue la partida que más creció relativamente (x20,1 vs. x18,7 promedio).

Cuadro 9: Múltiplos de Recursos Corrientes de Origen Nacional. Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2012	2015	2019	2021	Múltiplo 2012-2015	Múltiplo 2015-2019	Múltiplo 2019-2021	Múltiplo 2012-2021
COPA Federal + Regímenes Especiales	6.805	16.772	60.311	137.022	x2,5	x3,6	x2,3	x20,1
Ley 25.053 FNID	154	259	1.035	2.273	x1,7	x4,0	x2,2	x14,7
Coparticipación Vial	68	165	379	921	x2,4	x2,3	x2,4	x13,5
Aportes no Reintegrables	795	2.131	2.188	6.335	x2,7	x1,0	x2,9	x8,0
Recursos Nacionales	7.823	19.326	63.912	146.551	x2,5	x3,3	x2,3	x18,7

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

A continuación, se detalla la composición de los recursos corrientes durante la década. Comparando 2012 y 2019, la menor incidencia de los recursos nacionales (-1,9 p.p.) y las regalías (-1,7 p.p.) fueron compensados por el mayor peso otros recursos no tributarios de origen provincial (+3,9 p.p.); punta a punta, los impuestos provinciales no cambian su participación en el total entre esos años. Nótese, sin embargo, el aumento y posterior disminución de la incidencia de ingresos brutos.

Entre 2019 y 2021 cayeron relativamente los recursos de origen provincial, entre ellos las regalías (-1,1 p.p.) y otros recursos no tributarios (-8,2 p.p.), mientras que se observó una mayor participación de sellos (+0,3 p.p.), ingresos brutos (+0,2 p.p.) e impuestos patrimoniales (+0,2 p.p.).

La disminución relativa de los recursos provinciales se compensa con el aumento de la COPA Federal y Regímenes Especiales (+7,5 p.p.) y los A.N.R. (+0,8 p.p.).

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

Concepto	2012	2015	2019	2021	Var. p.p. 2012-2019	Var. p.p. 2019-2021
COPA Federal + Regímenes Especiales	44,5%	45,9%	46,1%	53,6%	1,6	7,5
Ingresos Brutos	23,3%	26,9%	23,3%	23,5%	0,1	0,2
Patrimoniales	3,5%	3,6%	3,5%	3,7%	0,0	0,2
Regalías	7,8%	6,6%	6,1%	5,0%	-1,7	-1,1
Otros recursos no tributarios	11,2%	6,5%	15,1%	7,0%	3,9	-8,2
Otros recursos corrientes	1,6%	1,2%	1,2%	1,4%	-0,4	0,2
Aportes no Reintegrables	5,2%	5,8%	1,7%	2,5%	-3,5	0,8
Sellos y Tasas de Justicia	2,9%	3,5%	3,0%	3,3%	0,1	0,3

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

4. Erogaciones Corrientes.

En la última década, las erogaciones corrientes promediaron el 92% de las erogaciones totales. La participación osciló entre un promedio de 94% en el período 2012-2017 (88% en 2011), y 90% en el bienio 2018-2019. En 2020, primer año de pandemia y en un contexto de caída real de recursos y gastos, las erogaciones corrientes alcanzaron el 93%, para caer al 84% el año pasado, la menor participación en muchos años. La contracara de esta partida son las erogaciones de capital, que pasaron de promediar solo 6% en 2012-2017 al 10% en 2018-2019. En 2020 cayeron al 7% en un contexto difícil, en el que la inversión pública se adecuó para equilibrar las cuentas provinciales, aumentando sustantivamente el último año hasta el 16% del total de erogaciones.

Cuadro 11: Evolución de las Erogaciones Totales.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Erogaciones Totales	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.111	172.567	267.996
Erog. Corrientes	15.586	20.813	27.890	39.115	50.661	66.482	83.726	131.265	159.974	226.243
Erog. de Capital	1.119	1.319	1.711	3.074	2.908	5.129	10.065	13.845	12.594	41.753
Erog. Ctes / Erog. Totales	93%	94%	94%	93%	95%	93%	89%	90%	93%	84%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

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

Cuadro 12: Evolución de las erogaciones corrientes.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personal	8.992	12.179	16.500	23.652	29.051	37.836	44.496	69.904	87.451	113.308
Locación de Servicios	150	158	193	237	225	272	345	455	488	569
Bienes Corrientes	519	654	886	1.219	1.746	2.109	2.766	4.354	6.537	11.680
Otros servicios	1.604	2.075	2.436	3.433	4.155	5.711	7.595	11.317	12.495	20.667
Intereses y gastos deuda	208	463	706	1.040	3.174	4.021	6.673	9.635	7.950	9.145
Transf. a municipios y otros	4.107	5.279	7.162	9.527	12.302	16.523	21.841	35.589	45.033	70.858
Liquidado a municipios	2.320	3.210	4.419	5.795	7.709	10.396	13.988	19.651	25.456	41.878
Otras transferencias	1.787	2.069	2.743	3.732	4.593	6.127	7.853	15.938	19.577	28.980
Otras erogac. corrientes	5	6	6	6	9	9	10	12	20	16
Erogaciones Corrientes	15.586	20.813	27.890	39.115	50.661	66.482	83.726	131.265	159.974	226.243

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

El gasto en personal alcanzó los \$113.308 millones en 2021, representando el 50% del gasto corriente. Es la menor incidencia en la década, luego del máximo de 60% en 2015. En tanto, las transferencias a municipios promediaron 15,8% del gasto en el decenio y 18,5% el último año. Se destaca también el mayor peso relativo de

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 y ATM se incluyen en las erogaciones corrientes (personal).

los intereses y gastos de la deuda entre 2016 y 2018, y su paulatina reducción hasta alcanzar el 4% del gasto corriente en el último ejercicio cerrado.

**Cuadro 13: Evolución de las erogaciones corrientes, por partida.
Período 2012-2021. En % de erogaciones corrientes.**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personal	57,7%	58,5%	59,2%	60,5%	57,3%	56,9%	53,1%	53,3%	54,7%	50,1%
Locación de Servicios	1,0%	0,8%	0,7%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
Bienes Corrientes	3,3%	3,1%	3,2%	3,1%	3,4%	3,2%	3,3%	3,3%	4,1%	5,2%
Otros servicios	10,3%	10,0%	8,7%	8,8%	8,2%	8,6%	9,1%	8,6%	7,8%	9,1%
Intereses y gastos deuda	1,3%	2,2%	2,5%	2,7%	6,3%	6,0%	8,0%	7,3%	5,0%	4,0%
Transf. a municipios y otros	26,4%	25,4%	25,7%	24,4%	24,3%	24,9%	26,1%	27,1%	28,2%	31,3%
Liquidado a municipios	14,9%	15,4%	15,8%	14,8%	15,2%	15,6%	16,7%	15,0%	15,9%	18,5%
Otras transferencias	11,5%	9,9%	9,8%	9,5%	9,1%	9,2%	9,4%	12,1%	12,2%	12,8%
Otras erogac. corrientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	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 2012–2021. Gobierno de Mendoza.

El Cuadro 14 muestra los múltiplos de las erogaciones corrientes en los años seleccionados. Las partidas de personal y las transferencias a municipios marcaron el ritmo de crecimiento de las erogaciones corrientes. Nótese también el importante crecimiento de los intereses y gastos de la deuda en los períodos 2012-2015 y 2015-2019, consecuencia de los déficits corrientes y operativos que debieron ser financiados, y también de las devaluaciones ocurridas durante el período analizado.

En el último bienio, las transferencias (a municipios y otras transferencias) crecieron por encima del promedio de las erogaciones corrientes (99% vs. 72%) al igual que la partida de bienes corrientes (+168%). Por debajo del promedio se ubican las erogaciones en personal (+62%), en locación de servicios y en otros servicios, y las erogaciones por intereses y gastos de la deuda que se reducen un 5% en relación con el año 2019.

**Cuadro 14: Múltiplos de Erogaciones Corrientes.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes.**

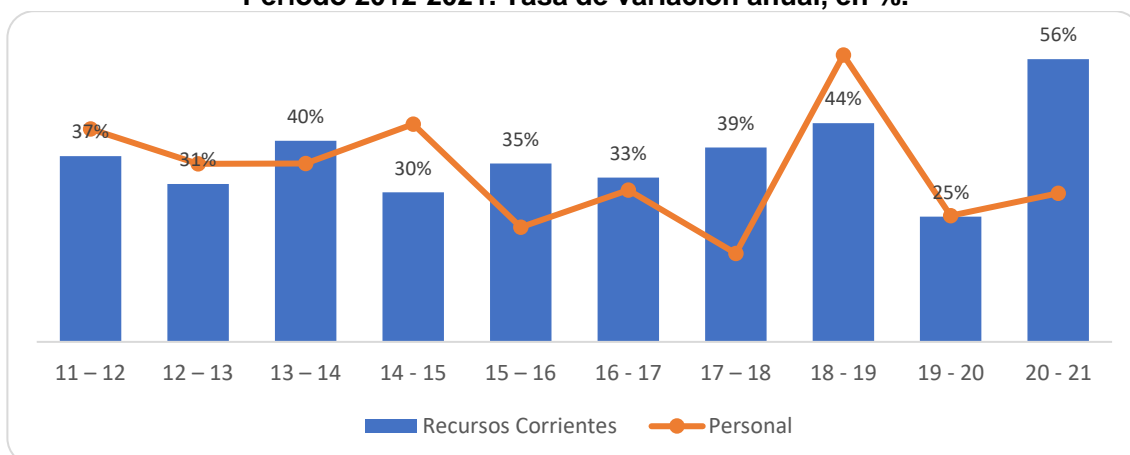
Concepto	2012	2015	2019	2021	Múltiplo 2012 2015	Múltiplo 2015 2019	Múltiplo 2019 2021	Múltiplo 2012 2021
Personal	8.992	23.652	69.904	113.308	x2,6	X3,0	x1,6	x12,6
Locación de Servicios	150	237	455	569	x1,6	x1,9	x1,3	x3,8
Bienes Corrientes	519	1.219	4.354	11.680	x2,3	x3,6	x2,7	x22,5
Otros servicios	1.604	3.433	11.317	20.667	x2,1	x3,3	x1,8	x12,9
Intereses y gastos deuda	208	1.040	9.635	9.145	x5,0	x9,3	X0,9	x44,0
Transf. a municipios y otros	4.107	9.527	35.589	70.858	x2,3	x3,7	X2,0	x17,3
Liquidado a municipios	2.320	5.795	19.651	41.878	x2,5	x3,4	x2,1	x18,0
Otras transferencias	1.787	3.732	15.938	28.980	x2,1	x4,3	x1,8	x16,2
Otras erogac. corrientes	5	6	12	16	x1,1	x1,9	x1,3	x2,9
Erogaciones Corrientes	15.586	39.115	131.265	226.243	x2,5	x3,4	x1,7	x14,5

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

5. Evolución del gasto en personal.

Tal como detalla el Gráfico 4, la evolución del gasto en personal no fue uniforme durante la década analizada. La partida personal aumentó a un ritmo mayor que los recursos corrientes entre 2011 y 2015, dinámica que contribuyó a deteriorar el ahorro corriente en ese período. El orden fiscal iniciado en 2016 redujo la incidencia de esta partida desde entonces a la fecha pues, con la sola excepción de 2019, el gasto en personal creció a tasas menores que los recursos corrientes.

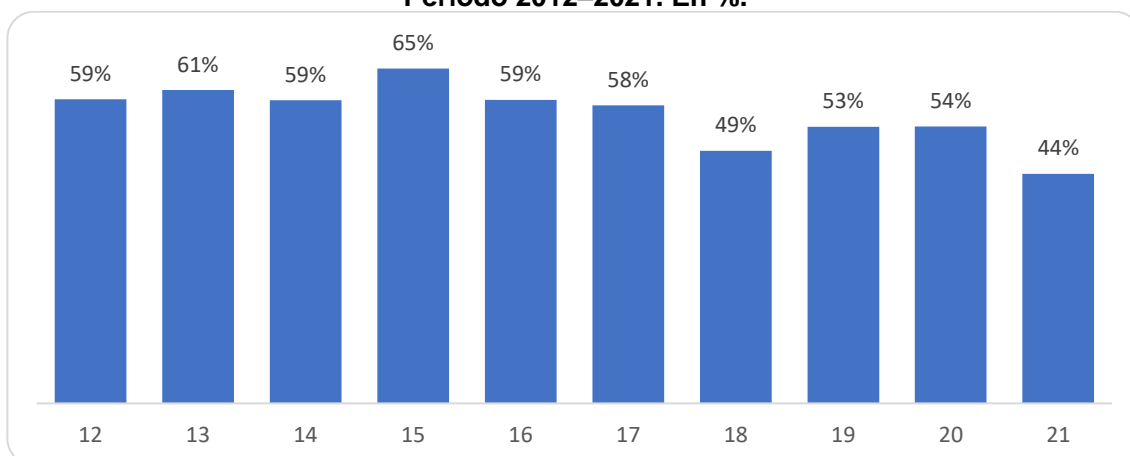
Gráfico 4: Gasto de personal vs. Ingresos Corrientes
Período 2012-2021. Tasa de variación anual, en %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Conforme lo antedicho, un indicador relevante para analizar el gasto en personal es el que vincula esta partida con los recursos corrientes. El Gráfico 5 muestra que este ratio, que alcanzaba el 59% en el año 2012 (y el 47% en 2007) llegó al 65% en 2015 para caer a 49% en 2018. En 2019 repuntó al 53% como consecuencia de la “cláusula gatillo” de aquel año, subiendo 1 p.p. adicional en el año 2020. En el último ejercicio este cociente se ubicó en el 44%.

Gráfico 5: Gasto de Personal / Recursos Corrientes.
Período 2012–2021. En %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

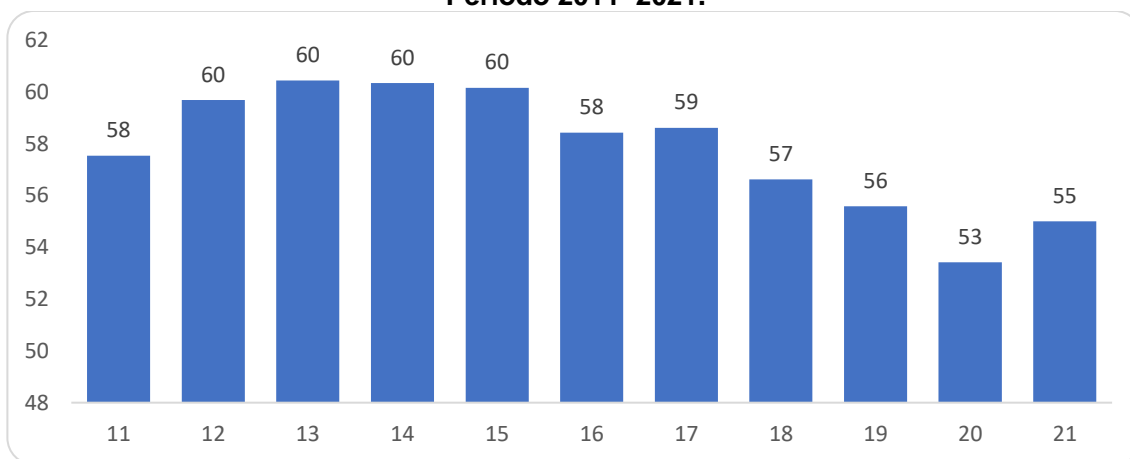
El Anexo 19 de la Ley de Responsabilidad Fiscal publica la evolución de la planta de personal del Estado provincial. **Entre 2011 y 2021 el empleo público aumentó 6,9%**, desde 103.423 cargos y contratos al cuarto trimestre de 2011 hasta 110.578 cargos y contratos a fines de 2021. **Al desagregar la evolución del empleo público por períodos, advertimos que la dotación de personal creció un 9,7% entre 2011 y 2015 (año en que alcanza el máximo de la serie, 113.437 cargos y contratos).** Luego, en el período 2015-2019 el empleo público provincial disminuye un 3,5%. En 2020, primer año de pandemia, se observa una reducción de horas cátedra que se recupera en 2021. Entre 2019 y 2021, el empleo público aumenta casi 1%. El Cuadro 15 también muestra la cantidad de empleados públicos provinciales cada 1.000 habitantes. El indicador se encuentra en 55 agentes cada 1.000 mendocinos, valor que se ubica por debajo del máximo de la serie (60 entre 2012 y 2015).

**Cuadro 15: Evolución de la Planta de Personal.
Período 2011-2021. Cantidad de cargos y contratos.**

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Planta de personal total	73.829	78.252	80.500	81.531	82.474	82.121	82.364	80.395	79.727	78.606	81.247
Contratos	3.950	4.239	3.572	3.260	2.669	1.586	2.080	1.977	1.915	1.840	1.523
Total Planta+Contratos (1)	77.779	82.491	84.072	84.791	85.143	83.707	84.444	82.372	81.642	80.446	82.770
Horas cátedra (15 hs./ cargo)	25.644	26.128	27.249	27.677	28.294	27.714	28.593	28.004	27.870	25.886	27.808
Total General (2)	103.423	108.619	111.321	112.468	113.437	111.421	113.037	110.376	109.512	106.332	110.578
Variación Planta+Contratos		4.712	1.581	719	352	-1.436	737	-2.072	-730	-1.196	2.324
Variación total (2)		5.196	2.702	1.147	969	-2.016	1.616	-2.661	-864	-3.180	4.246
Var % a/a Planta+Contratos (1)		6,1%	1,9%	0,9%	0,4%	-1,7%	0,9%	-2,5%	-0,9%	-1,5%	2,9%
Var % a/a Total (2)		5,0%	2,5%	1,0%	0,9%	-1,8%	1,5%	-2,4%	-0,8%	-2,9%	4,0%
Población Mendoza (miles)	1.797,2	1.819,6	1.841,8	1.863,8	1.885,6	1.907,0	1.928,3	1.949,3	1.969,9	1.990,3	2.010,4
Empleados públicos/1.000 hab.	58	60	60	60	60	58	59	57	56	53	55

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

**Gráfico 6: Empleados públicos provinciales cada 1.000 habitantes.
Período 2011-2021.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2011-2021. Gobierno de Mendoza.

6. Ahorro Corriente.

El ahorro corriente es un indicador clave para comprender el escenario fiscal. Refleja la diferencia entre ingresos 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.

El Cuadro 16 presenta la evolución de los recursos y erogaciones corrientes y del ahorro corriente a lo largo de los últimos 10 años. Puede observarse el deterioro entre 2012 y 2015 (y desde antes aún), consecuencia de una dinámica caracterizada por el crecimiento de los gastos corrientes por encima de los recursos corrientes.

**Cuadro 16: Evolución del Ahorro Corriente.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes y como % de recursos corrientes.**

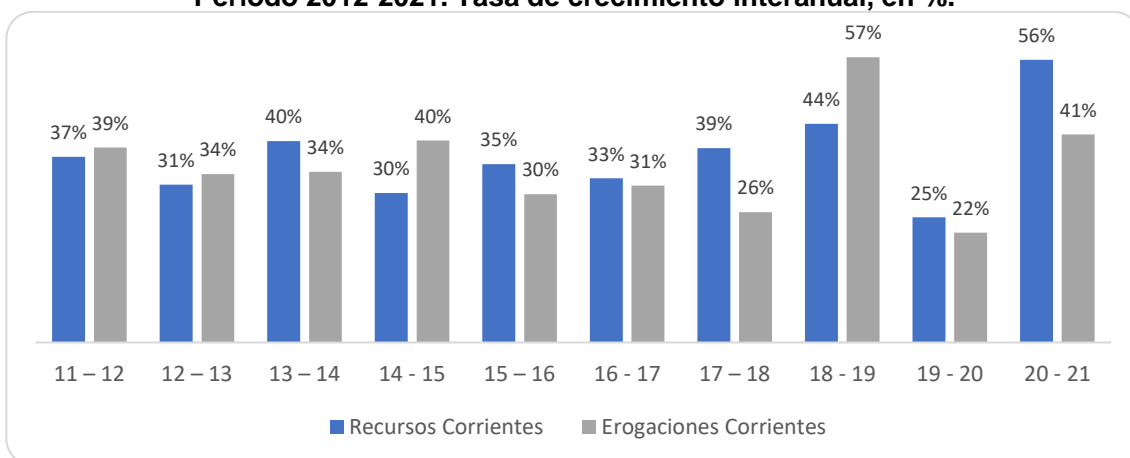
Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Corrientes	15.306	20.119	28.179	36.562	49.540	65.728	91.149	130.833	163.446	255.466
Erogaciones Corrientes	15.586	20.813	27.890	39.115	50.661	66.482	83.726	131.265	159.974	226.243
Ahorro Corriente	-280	-694	289	-2.553	-1.121	-753	7.423	-433	3.473	29.223
Ah. Cte / Rec. Ctes	-1,8%	-3,5%	1,0%	-7,0%	-2,3%	-1,1%	8,1%	-0,3%	2,1%	11,4%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

A partir de 2016, cambió la tendencia y, por el contrario, los gastos corrientes crecieron por debajo de los recursos corrientes, con la sola excepción de 2019, cuando el ahorro corriente se deterioró, consecuencia de la aplicación

de la cláusula “gatillo” sobre los salarios estatales. En los dos últimos años, la tendencia se confirma, fortaleciendo así el ahorro corriente, que llega a un máximo de 11,4% de los recursos corrientes en 2021.

Gráfico 7: Recursos y Erogaciones Corrientes.
Período 2012-2021. Tasa de crecimiento interanual, en %.

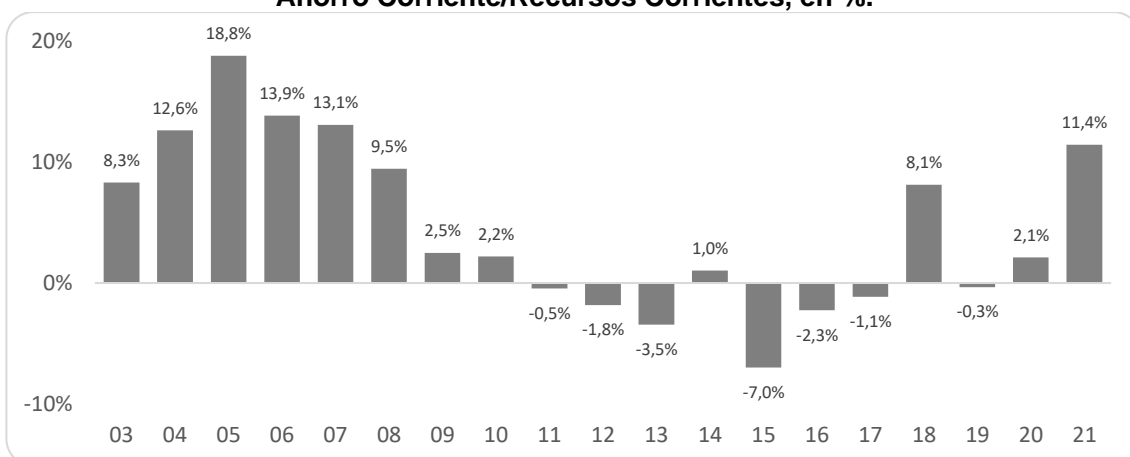


Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Un análisis más extendido en el tiempo (Gráfico 8) muestra que el deterioro del ahorro corriente venía de años previos; también entre 2006 y 2011 los gastos crecieron a un ritmo mayor que los recursos. El máximo superávit corriente de las últimas dos décadas se alcanzó en 2005 y fue equivalente a 18,8% de los recursos corrientes. Tan solo 10 años pasaron, para que se observara el máximo déficit del período, -7% en 2015. No alcanzó siquiera el aumento del impuesto a los ingresos brutos de 2012 para lograr el equilibrio corriente.

Como consecuencia de los déficits corrientes acumulados, la capacidad del Estado provincial para realizar erogaciones de capital fue acotada, enfrentándose a situaciones de déficits operativos recurrentes que requirieron de deuda nueva para financiarlos.

Gráfico 8: Evolución del Ahorro Corriente 2003-2021.
Ahorro Corriente/Recursos Corrientes, en %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2003-2021. Gobierno de Mendoza.

Una lección aprendida de estos años es que deberíamos ceñirnos a la letra original de la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley 7314) que establece que un objetivo de la política fiscal provincial y municipal es asegurar el equilibrio fiscal plurianual. 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...”;

Es muy importante que el sector público no gaste por encima de sus posibilidades reales. Esta es una restricción que el sector privado (familias y empresas) respeta. El nivel de gasto estatal debe ser adecuado a una presión tributaria razonable y financiable, es decir, un nivel de gasto que el sector privado pueda afrontar con el pago de impuestos sin ahogarse, ni comprometiendo oportunidades de crecimiento futuro.

7. Recursos y erogaciones de capital.

Las erogaciones de capital contemplan las inversiones del gobierno provincial en bienes de capital, trabajos públicos, transferencias para financiar erogaciones de capital e inversión financiera. Hasta 2019, los trabajos públicos representaban una porción mayoritaria de las erogaciones de capital; desde 2020 la inversión financiera es la más significativa entre todas las partidas.

Las erogaciones de capital habitualmente superan - por mucho - a los recursos de capital, por lo que es usual que las cuentas fiscales muestren un déficit de capital (o superávit negativo), el cual debe ser financiado con ahorro corriente y/o con deuda pública. Esta es una de las razones por la que es importante que el gobierno provincial logre alcanzar niveles de ahorro corriente consistentes con la política de inversión pública y alineados con la salud de las cuentas fiscales provinciales.

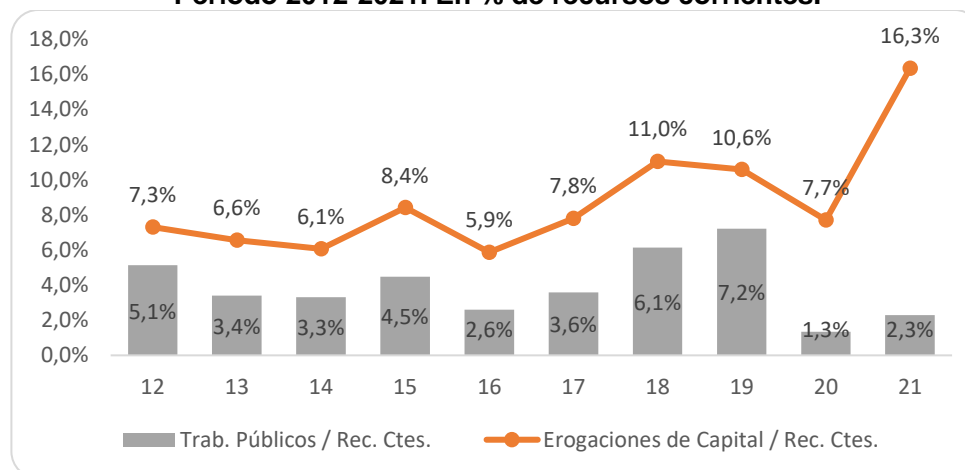
**Cuadro 17: Evolución de los Recursos y Erogaciones de Capital².
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes y como % de recursos corrientes.**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos de Capital	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	24.229
Erog. de Capital	1.119	1.319	1.711	3.074	2.908	5.129	10.065	13.845	12.594	41.753
Bienes de Capital	83	133	136	218	536	688	749	1448	484	1.849
Trabajos Públicos	786	685	931	1.637	1.291	2.352	5.592	9.436	2.183	5.856
Transf. p/ fin. erog. Capital	174	354	397	975	594	1418	2618	2106	996	2.689
Inversión financiera	77	147	247	244	486	670	1.106	855	8.931	31.359
Superávit de capital	-748	-852	-979	-2.379	-1.929	-3.785	-8.774	-12.288	-5.855	-17.524
Erog. de Capital / Rec. Ctes.	7,3%	6,6%	6,1%	8,4%	5,9%	7,8%	11,0%	10,6%	7,7%	16,3%
Superávit de Capital / Rec. Ctes.	-4,9%	-4,2%	-3,5%	-6,5%	-3,9%	-5,8%	-9,6%	-9,4%	-3,6%	-6,9%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

Al analizar los últimos diez ejercicios fiscales finalizados, se observa que las erogaciones de capital promediaron 6,9% de los recursos corrientes entre 2012 y 2016 (2011: 13,3%). Esta partida se recuperó entre 2017 y 2019 con un promedio de 9,8% en el trienio, para volver a caer a 7,7% en 2020, en el marco de la pandemia y la contracción de la economía.

**Gráfico 9: Evolución de Erogaciones de Capital y Trabajos Públicos.
Período 2012-2021. En % de recursos corrientes.**



Concepto	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Trabajos Públicos	786	685	931	1.637	1.291	2.352	5.592	9.436	2.183	5.856
Trab. Públicos / Rec. Ctes	5,1%	3,4%	3,3%	4,5%	2,6%	3,6%	6,1%	7,2%	1,3%	2,3%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

² El significativo aumento de las partidas de recursos de capital en los últimos dos años obedece, fundamentalmente, a ingresos provenientes de las letras intransferibles del Tesoro Nacional vinculadas al financiamiento de Portezuelo del Viento. En tanto, el incremento de las erogaciones de capital y, más específicamente, en la partida de inversión financiera se explica en gran medida por la constitución de distintos fideicomisos para la asignación de recursos, entre ellos, el de Portezuelo del Viento y el del Programa Mendoza Activa.

El último año, las erogaciones de capital alcanzaron el 16,3% de los recursos corrientes, impulsadas fundamentalmente por la partida inversión financiera, seguida de trabajos públicos. Es auspicioso que las erogaciones de capital representen una porción mayor de las erogaciones totales, y eso es más probable cuando las cuentas fiscales están ordenadas.

La evolución de los trabajos públicos (obra pública) fue dispar. Luego de alcanzar un pico del 9,9% de los recursos corrientes en 2011, promedió 4,1% de los recursos entre 2012 y 2015, para caer hasta 2,6% en 2016, comenzando una recuperación en 2017, que se consolidó en 2018 y 2019. En 2020 esta partida cayó significativamente, al 1,3% de los recursos corrientes, recuperándose levemente el último año. Cabe destacar, sin embargo, que los trabajos públicos se encuentran en mínimos de la década. En 2021 se ejecutó el 75% del monto presupuestado (\$5.856 millones vs. \$7.747 millones), alcanzando tan solo el 2,3% de los recursos corrientes.

La historia muestra que las ejecuciones presupuestarias se cuadraron, en años de déficit corriente, con la subejecución de la obra pública que, en ese contexto, dependió casi con exclusividad de la capacidad de endeudarse. Las excepciones fueron 2018 y 2020-2021, pues el ahorro corriente logrado permitió financiar, si no todas, un elevado porcentaje de las erogaciones de capital.

8. 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, tal como estimamos en nuestro último informe fiscal, Mendoza terminó el año con superávit operativo por primera vez desde 2008. Dicho resultado operativo alcanzó el 4,6% de los recursos corrientes.**

Cuadro 18: Resultado Operativo 2012-2021.
En millones de \$ corrientes y como % de recursos corrientes.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rec. Corrientes	15.306	20.119	28.179	36.562	49.540	65.728	91.149	130.833	163.446	255.466
Erog. Corrientes	15.586	20.813	27.890	39.115	50.661	66.482	83.726	131.265	159.974	226.243
Ahorro Corriente	-280	-694	289	-2.553	-1.121	-753	7.423	-433	3.473	29.223
Recursos de capital	370	467	732	696	979	1.343	1.291	1.558	6.739	24.229
Erogaciones de capital	1.119	1.319	1.711	3.074	2.908	5.129	10.065	13.845	12.594	41.753
Ingresos Totales	15.676	20.586	28.911	37.257	50.519	67.072	92.440	132.390	170.185	279.695
Erogaciones Totales	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.111	172.567	267.996
Result. Operativo	-1.029	-1.546	-690	-4.932	-3.050	-4.539	-1.351	-12.720	-2.382	11.699
Res. Operativo / Rec. Ctes.	-6,7%	-7,7%	-2,4%	-13,5%	-6,2%	-6,9%	-1,5%	-9,7%	-1,5%	4,6%

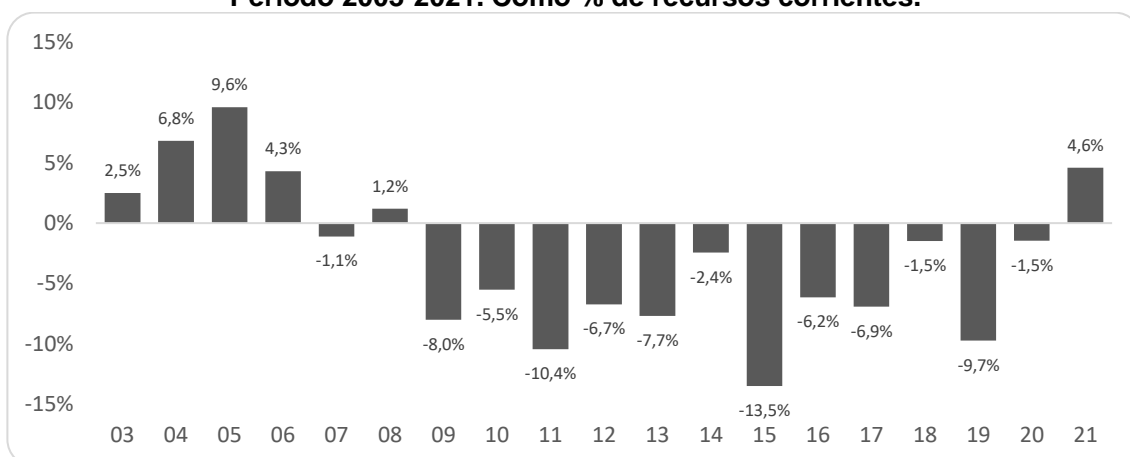
Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

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

1. Entre 2011 y 2015 el resultado operativo promedió -7,6% de los recursos corrientes (siempre deficitario), alcanzando en 2015 el máximo déficit de la serie, -13,5% de los recursos corrientes.
2. Desde 2016 se produce un ordenamiento de las cuentas fiscales que logra reducir el déficit operativo a solo 1,5% de los recursos en 2018 y 2020;
3. Con el resultado operativo verificado en 2021, Mendoza retoma la senda del equilibrio fiscal operativo, tal como lo hiciera entre 2003 y 2008.

El Gráfico 10 detalla la evolución de esta variable en casi dos décadas.

Gráfico 10: Resultado Operativo.
Período 2003-2021. Como % de recursos corrientes.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2003-2021. Gobierno de Mendoza.

9. El sector público en la economía provincial.

Para estimar el tamaño del Estado en la economía local consideramos el cociente entre Erogaciones totales y PBG. Tal como muestran el Cuadro 19 y el Gráfico 11, la participación del sector público en la economía provincial se incrementó desde 12,5% del PBG en 2005 hasta 22,2% en 2021, un aumento relativo del 78%.

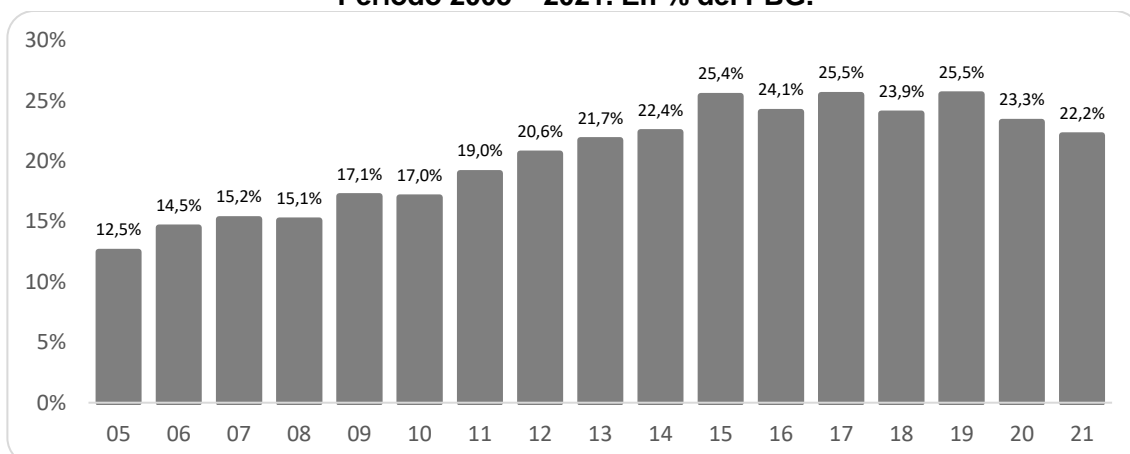
Cuadro 19: Tamaño del Estado - Erogaciones Totales y PBG.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes y en %.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Erogaciones corrientes	15.586	20.813	27.890	39.115	50.661	66.482	83.726	131.265	159.974	226.243
Erogaciones de Capital	1.119	1.319	1.711	3.074	2.908	5.129	10.065	13.845	12.594	41.753
Erogaciones Totales	16.705	22.132	29.601	42.189	53.568	71.610	93.791	145.111	172.567	267.996
PBG	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	391.618	568.497	742.015	1.205.014
Erog. Ctes. / PBG	19,3%	20,4%	21,1%	23,5%	22,8%	23,7%	21,4%	23,1%	21,6%	18,8%
Erog. Capital / PBG	1,4%	1,3%	1,3%	1,8%	1,3%	1,8%	2,6%	2,4%	1,7%	3,4%
Erog. Totales / PBG	20,6%	21,7%	22,4%	25,4%	24,1%	25,5%	23,9%	25,5%	23,3%	22,2%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

El Gráfico 11 muestra la evolución de este indicador desde 2005.

Gráfico 11: Tamaño del Estado - Erogaciones totales/PBG.
Período 2005 – 2021. En % del PBG.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2005-2021 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

El aumento paulatino del gasto público, particularmente entre 2012 y 2015, fue especialmente agobiante para el sector privado, considerando además que la economía no crece desde entonces. Un Estado cada vez más grande debió ser financiado por familias y empresas de un sector privado productivo que se achicó relativamente. Esta perspectiva más extensa muestra, además, la facilidad con la que el Estado aumentó su tamaño en los primeros años de la serie y la dificultad para reducirlo, aún después del esfuerzo de austeridad fiscal realizado en los últimos años, dando cuenta de la importante inflexibilidad del gasto público a la baja.

Si acotamos el análisis a la última década, el crecimiento registrado punta a punta fue del orden del 7,8% (2012: 20,6%; 2021: 22,2%). El análisis de múltiplos permite observar que ese incremento puede desglosarse en: a) **fase de aumento del gasto**, +23,0% entre 2012 y 2015 (20,6% vs. 25,4% del PBG); b) **fase de racionalización y estabilidad del gasto**, +0,6% entre 2015 y 2019 (25,4% vs. 25,5% del PBG), c) **fase de adecuación del gasto a la baja**, con una contracción del tamaño del Estado de 12,9% entre 2019 y 2021 (25,5% vs. 22,2% del PBG).

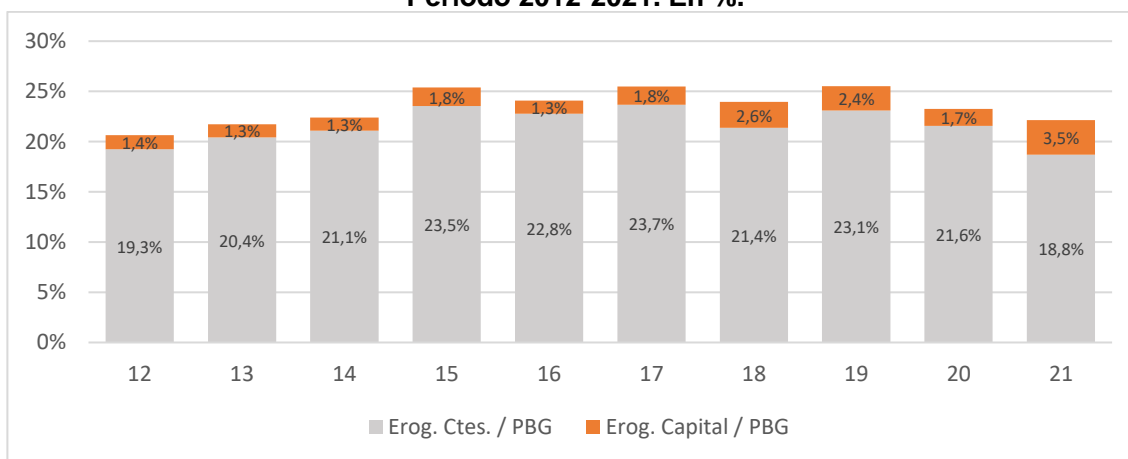
Cuadro 20: Tamaño del Estado - Múltiplos.
Período 2012-2021. En millones de pesos corrientes y múltiplos de crecimiento.

Concepto	2012	2015	2019	2021	12-15	15-19	19-21	12-21
Erogaciones corrientes	15.586	39.115	131.265	226.243	x2,51	x3,36	x1,72	x14,52
Erogaciones de Capital	1.119	3.074	13.845	41.753	x2,75	x4,50	x3,02	x37,31
Erogaciones Totales	16.705	42.189	145.111	267.996	x2,53	x3,44	x1,85	x16,04
PBG	80.943	166.195	568.497	1.205.014	x2,05	x3,42	x2,12	x14,89
Erog. Ctes. / PBG	19,3%	23,5%	23,1%	18,8%	x1,22	x0,98	x0,81	x0,98
Erog. Capital / PBG	1,4%	1,8%	2,4%	3,5%	x1,29	x1,32	x1,42	x2,51
Erog. Totales / PBG	20,6%	25,4%	25,5%	22,2%	x1,230	x1,006	x0,871	x1,078

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

Otro aspecto destacable es que las erogaciones de capital tienen, en los últimos años, una mayor participación en el total de las erogaciones.

Gráfico 12: Composición de las Erogaciones Totales/PBG.
Período 2012-2021. En %.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021. Gobierno de Mendoza.

El crecimiento del gasto público impulsó el fuerte aumento de la presión tributaria provincial (Ingresos Tributarios de Origen Provincial/PBG). Puede observarse el marcado crecimiento de la presión impositiva entre 2011 y 2017, para comenzar a caer en 2018, llegando a 6,5% del PBG en 2020 y 2021. Sin embargo, y pese al ordenamiento fiscal realizado en el último lustro, la presión tributaria efectiva actual es casi el doble de la que era en 2005 (3,5%).

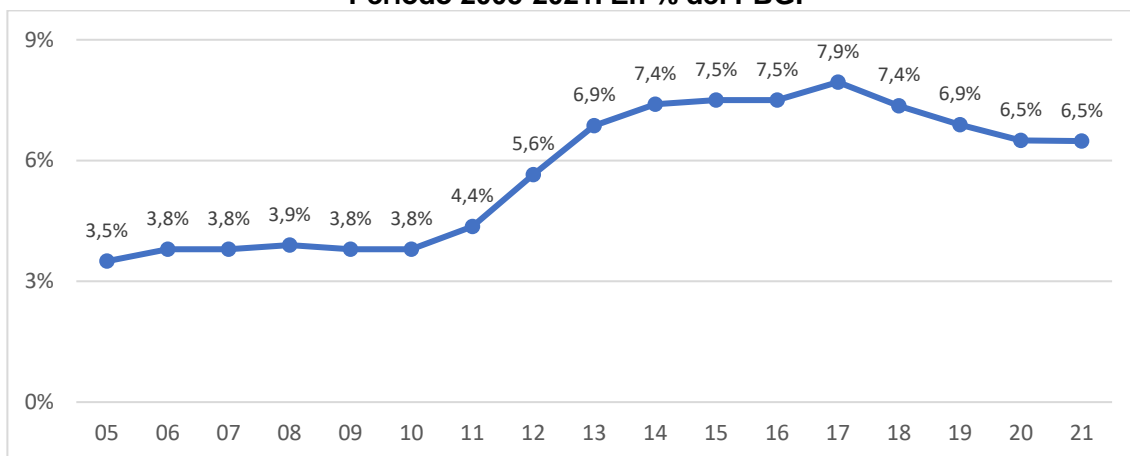
Cuadro 21: Ingresos Tributarios de Origen Provincial en % del PBG.
Período 2011-2021. En millones de pesos corrientes y en %.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recaudación provincial	2.917	4.572	6.995	9.781	12.467	16.682	22.336	28.825	39.181	48.207	78.460
PBG	66.869	80.943	101.856	132.189	166.195	222.510	281.053	391.618	568.497	742.015	1.205.014
ITP / PBG	4,4%	5,6%	6,9%	7,4%	7,5%	7,5%	7,9%	7,4%	6,9%	6,5%	6,5%

Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2012-2021 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

El mayor ritmo de crecimiento se dio entre 2010 y 2014 (3,6 p.p. en solo 4 años) para estabilizarse relativamente entre 2014 y 2017, comenzando a caer desde entonces. La evolución de la presión tributaria denota la voracidad fiscal que el Estado provincial ejerció sobre el sector privado en el período, con el fin de financiar un gasto creciente que, no por ello, fue más eficiente, más eficaz o equitativo. Entendemos necesario y posible que la presión tributaria provincial siga bajando.

Gráfico 13: Evolución de la presión tributaria provincial. Período 2005-2021. En % del PBG.



Fuente: Elaboración propia en base a Ejecuciones Presupuestarias 2005-2021 y DEIE. Gobierno de Mendoza.

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 siga reduciendo sin disminuir la prestación de servicios del Estado. Este esfuerzo debe inscribirse en una agenda de competitividad y crecimiento económico cuyo objetivo prioritario sea la creación de empleo privado registrado y la ampliación y diversificación de la matriz productiva provincial, como condición necesaria para retomar el sendero del desarrollo sustentable. La estructura de impuestos y tasas municipales debería alinearse con dicho objetivo. El crecimiento económico permitirá que el peso del Estado se siga reduciendo hasta alcanzar un nivel sostenible.

10. Conclusiones.

Tamaño del Estado: En la última década, caracterizada por el estancamiento y caída de la actividad económica, el Estado provincial aumentó un 7,8% su participación relativa en la economía provincial, desde 20,6% del PBG en 2012 hasta 22,2% en 2021. 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 tres etapas: a) crecimiento sostenido del gasto entre 2012 y 2015 y, b) amesetamiento del gasto entre 2016 y 2019; c) gasto a la baja entre 2019 y 2021.

Presión tributaria provincial: En línea con el gasto público creciente, el gobierno provincial incrementó fuertemente la presión impositiva efectiva, que pasó del 4,4% al 7,9% del PBG entre 2011 y 2017, iniciando su descenso desde entonces hasta ubicarse en 6,5% en 2020 y 2021. Esta tasa es, sin embargo, casi el doble de la de 2005 (3,5%). El Estado provincial debe adecuar su tamaño de tal forma que el sector privado pueda financiarlo con los impuestos que paga, sin ahogarse en el intento.

Recursos corrientes: Los recursos provinciales aumentaron su participación en el total de recursos corrientes desde el 49% en 2012 hasta 51% en 2019, cayendo en 2020 y 2021 al 43%. Esta merma era esperable pues, sumado a la menor presión impositiva provincial, la provincia contó con menos instrumentos que la Nación para hacer frente a la caída de recursos propios durante la pandemia, en tanto que el gobierno nacional recurrió a la emisión para cubrir sus necesidades financieras y asistir a las provincias. El 72% de los recursos provinciales provinieron de tributos (2012: 61%), igualando el máximo de 2015. El 28% restante corresponde a recursos no tributarios, que perdieron peso (2012: 39%) debido, en parte, 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.

En los dos últimos años los recursos provinciales cayeron un 23% en términos reales. La contracción fue mayor en los recursos no tributarios (-48%) que en los recursos tributarios (-6%). En igual período, los recursos nacionales aumentaron 7,5% en términos reales, liderados por el incremento de la Coparticipación Federal (+9%). Como consecuencia, la caída real en los recursos corrientes alcanzó el 8% entre 2019 y 2021.

Erogaciones corrientes: Las erogaciones corrientes alcanzaron los \$ 226.243 millones en 2021. Se destacan, por monto, las partidas de personal y las transferencias a municipios, que concentran casi el 70% del gasto corriente. El gasto en personal, que llegó a significar el 60,5% del gasto corriente en 2015, actualmente representa el 50%. Se observa también la menor incidencia de intereses y gastos de la deuda en los dos últimos ejercicios (2021:4%), luego de haber alcanzado el 8% en 2018.

Empleo público: El empleo público aumentó 6,9% en la última década, desde 103.423 cargos y contratos al cuarto trimestre de 2011 hasta 110.578 cargos y contratos a fines de 2021. Al desagregar su evolución por períodos, notamos que la dotación de personal creció un 9,7% entre 2011 y 2015 (año en que alcanza el máximo de la serie, 113.437 cargos y contratos). Luego, en el período 2015-2019 el empleo público provincial disminuye un 3,5%. En 2020, primer año de pandemia, se observa una reducción de horas cátedra que se recupera en 2021. Entre 2019 y 2021, el empleo público aumenta casi 1%. La administración pública provincial cuenta con 55 agentes cada 1.000 habitantes, valor que se encuentra por debajo del máximo de la serie (60 entre 2012 y 2015). Punta a punta, el gasto en personal creció menos que los recursos corrientes. Esta partida representaba 59% de los recursos corrientes en 2012 y llegó al 65% en 2015, para disminuir al 44% en 2021.

Ahorro corriente: Entre 2012 y 2015 (y desde antes aún), el ahorro corriente se deterioró consecuencia de una dinámica caracterizada por el crecimiento de los gastos corrientes por encima de los recursos corrientes, alcanzando su máximo déficit, 7% de los recursos, en 2015. A partir de 2016, cambió la tendencia y, por el contrario, los gastos corrientes crecieron a una tasa menor que los recursos corrientes, con la sola excepción de 2019. En los dos últimos años, la tendencia se confirma, fortaleciendo así el ahorro corriente, que llega a un máximo de 11,4% de los recursos corrientes en 2021.

Erogaciones de capital: Las erogaciones de capital promediaron 6,9% de los recursos corrientes entre 2012 y 2016, recuperando terreno entre 2017 y 2019 con un promedio de 9,8% en el trienio. En 2020 vuelven a caer al 7,7% en 2020, en un contexto de contracción de la economía y de recursos fiscales. El último año alcanzaron el 16% de los recursos corrientes, impulsadas fundamentalmente por la partida inversión financiera, seguida de trabajos públicos. La evolución de los trabajos públicos (obra pública) fue dispar. Luego de alcanzar un pico del 9,9% de los recursos corrientes en 2011, promedió 4,1% de los recursos entre 2012 y 2015, para caer hasta 2,6% en 2016, comenzando una recuperación en 2017, que se consolidó en 2018 y 2019. En 2020 esta partida cayó significativamente, al 1,3% de los recursos corrientes, recuperándose levemente en 2021. Cabe destacar, sin embargo, que los trabajos públicos se encuentran en mínimos de la década. En 2021 se ejecutó el 75% del monto presupuestado (\$5.856 millones vs. \$7.747 millones), alcanzando tan solo el 2,3% de los recursos corrientes.

Resultado operativo: Este es el dato fiscal destacado de 2021. Tal como estimamos en nuestro último informe fiscal, Mendoza terminó el año con superávit operativo por primera vez desde 2008, el cual alcanzó al 4,6% de los recursos corrientes. El Estado provincial venía registrando déficits operativos desde 2009, sin excepción. 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 inició un camino para reducirlo, llegando a -1,5% en 2018 y 2020.

Hacia adelante: Es necesario trabajar en una agenda que priorice la competitividad de nuestra economía y con ello el crecimiento de la producción y el empleo privado registrado como base del desarrollo de Mendoza y como herramienta para reducir la pobreza. El proceso de adecuación del gasto público iniciado en 2016 debe continuar - enfocando el esfuerzo en la calidad del gasto, asegurando que aumente su eficiencia sin reducir su impacto o eficacia -, acompañado de una reducción de la presión tributaria y de mecanismos 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 a la realidad económica de nuestra provincia.