



IERAL

Fundación
Mediterránea

Revista Novedades Económicas

Año 43 - Edición N° 1038 – 30 de Octubre de 2020

Presupuesto Mendoza 2021: el Proyecto

Jorge A. Day

jday_ieral@speedy.com.ar

BROKERS / ACPA

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Presupuesto Mendoza 2021: el Proyecto

Luego de la crisis 2001/2002, y en la primera década de los 2000s, los gobiernos nacional y provinciales vivieron tiempos de holgura, con ingresos crecientes, y eso se tradujo en incrementos en gasto público y en cantidad de empleados en ese sector.

El contexto ha cambiado, y luego de seis años de estancamiento, dos de recesión, y la actual pandemia, los gobiernos enfrentan una situación de escasez de fondos, y se ha agravado al contar con bajo financiamiento. Consecuentemente, esto se traduce no sólo en moderación en el gasto, que se rezaga con respecto a la inflación.

El proyecto de Presupuesto 2021 para Mendoza está inmerso dentro de actual contexto.

Comparado con nuestras estimaciones de los ingresos y egresos anuales de 2020, ¿qué se rescata del actual proyecto de Presupuesto?

- **Ingresos:** luego de una fuerte caída de la actividad económica durante este año, los pronósticos apuntan a un repunte en 2021 (sin alcanzar los niveles pre-pandemia, que ya eran bajos). Tienen en cuenta un importante incremento en fondos nacionales (más de la mitad de los ingresos totales del gobierno provincial), siguiendo los lineamientos del Presupuesto Nacional. Han sido más cautos en la estimación de la recaudación de impuestos provinciales, y mucho más en regalías.
- **Gastos:** se debe tener en cuenta que ese año será uno electoral (legislativo), y por tanto, se estima un mayor gasto en obra pública (aunque partiendo de valores muy bajos). Un punto notorio es un fuerte aumento en recursos de capital y en inversiones financieras, vinculadas al Proyecto Portezuelo del Viento

En este Presupuesto han sido más moderados en los otros gastos. Se aclara que, durante el presente año, no hubo paritarias, y el incremento en 2020 fue por efecto arrastre, efecto que desaparecerá el próximo año. El incremento estimado para Personal será aumento salarial en ese periodo.

- **Deuda:** se estima que se podrá refinanciar las amortizaciones (reestructuración), y que se conseguirá financiamiento adicional para cubrir los intereses.

Debe dejarse en claro es que este Presupuesto se presenta en un contexto con alta incertidumbre, especialmente sobre el dólar oficial, que es un fuerte determinante,

tanto de la inflación como de la actividad económica. Eso claramente complica la tarea para quienes arman el Presupuesto.

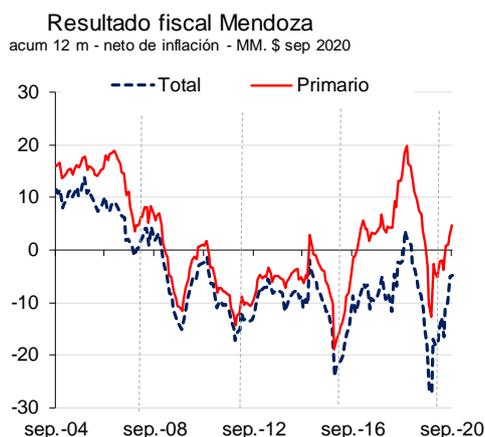
Antes de mostrar las cifras del Presupuesto, se presenta un panorama de la situación actual de las finanzas gubernamentales de la Provincia. Puede obviarse, y pasar directamente al punto 2, que es el tema relevante del informe.

1. ¿Cómo vienen las finanzas del gobierno mendocino?

Antes de entrar en los números, un comentario sobre **el ciclo de las finanzas provinciales**. Cada dos años hay elecciones, y cada cuatro son las más relevantes al elegir al nuevo gobernador. Significa que, en los años impares, el gobierno es más expansivo en gastos. Y al inicio de cada gestión, la nueva administración intenta sanear las finanzas gubernamentales.¹

Siguiendo esa tradición, lo lógico es que, al asumir la actual gestión, debiera sanear las finanzas, que se manifiesta con una disminución del déficit fiscal. Pero el contexto se le complicó con la pandemia.

Acorde a nuestras estimaciones, se observa una mejoría en las finanzas provinciales, a pesar de la recesión y del impacto negativo de la cuarentena. Se llegaría a esa situación, no por un incremento sustancial de los ingresos, sino por gastos que disminuyen (intereses y obra pública), o que se rezagan con respecto a la inflación.



Basado en M. Hacienda y Sidico

¹ ¿Qué hicieron los gobernadores anteriores? En 2004, los ingresos eran crecientes, y todavía había una moderación en gastos, por lo que no se tomó una medida drástica en finanzas. En 2008, tampoco se tomó ese tipo de decisiones, entrando en déficit fiscal creciente. En 2012, hubo un impuestazo, especialmente con mayores alícuotas en Ingresos Brutos. Y en 2016, los salarios crecieron menos que la inflación (sabiendo que, a fin del año anterior, hubo demoras en su pago).

Ingresos: en nueve meses, han aumentado un 26% interanual, muy por debajo de la inflación (44%). Los **fondos nacionales** (que representan la mitad de esos ingresos) se incrementaron en un 36%. Dentro de ese grupo, las transferencias automáticas aumentaron un 23% (claramente, por la menor actividad económica). Sin embargo, las transferencias discrecionales se incrementaron fuertemente (partiendo de un valor muy bajo), correspondiente a la asistencia del gobierno nacional, ante esta situación atípica de la pandemia.

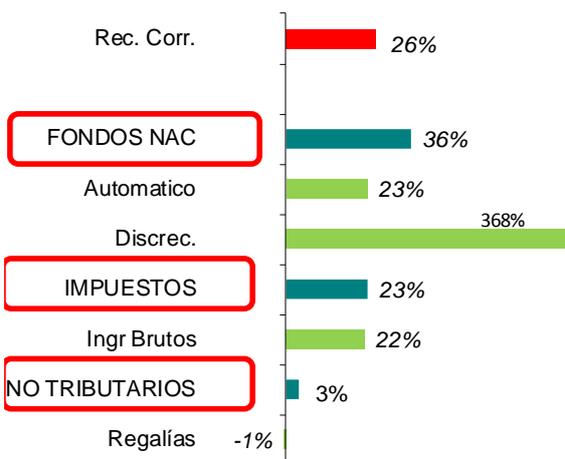
La **recaudación provincial** tampoco tuvo un buen desempeño (23% inter-anual). En el principal impuesto, Ingresos Brutos, viene aumentando en un porcentaje similar. En Sellos, vinculado al mercado inmobiliario y venta de automotores (dos sectores con muy mal desempeño durante este año), sólo se incrementó un 8%.

Los ingresos por **regalías** cayeron un 1%, a pesar del mayor valor del dólar. Le ha jugado en contra la menor producción y el menor precio del petróleo.

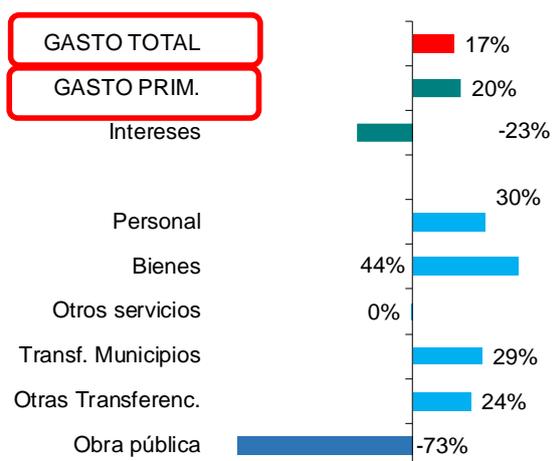
Ingresos y gastos públicos - 9 meses de 2020

Var % inter-anual - basado en M. Hacienda y Sidico

Ingresos



Gasto Público

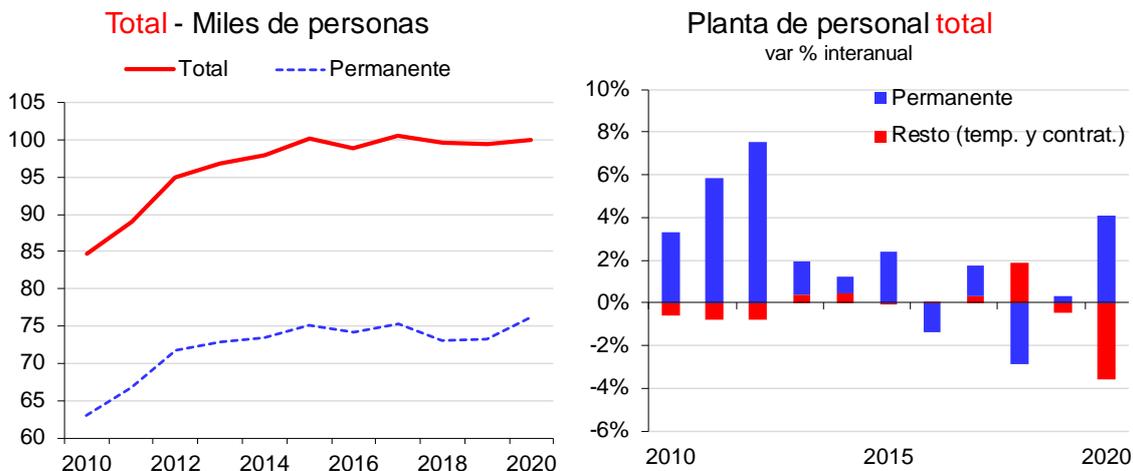


Inflación acumulada en dicho periodo: 44% anual

Gastos: en nueve meses, han aumentado un 17%, muy por debajo de la inflación, y menos que los ingresos (lo cual explica la mejora en las finanzas gubernamentales). Su principal rubro, el de Personal, se ha incrementado un 30% interanual, con una planta de personal que se mantiene estable (aunque ha habido un traspaso de temporarios a permanentes).

Planta de personal - Gobierno de Mendoza

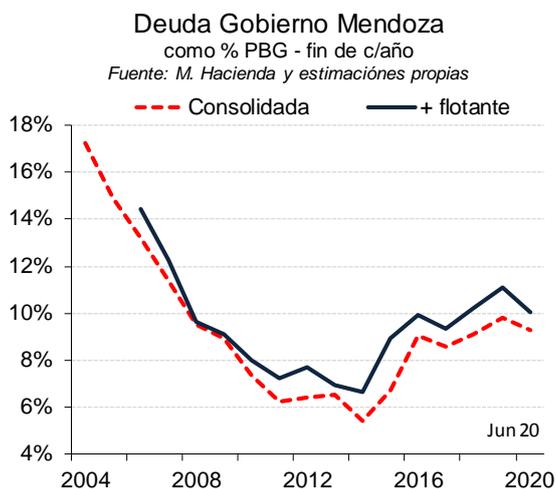
Al 2° trim de c/año - basado en M. Hacienda



En cuanto a los otros gastos, las transferencias a Municipios aumentaron a un ritmo levemente superior a la recaudación provincial. Y la obra pública ha disminuido un 73%, en un año no electoral, y con dificultades financieras.

Ha habido incrementos en bienes (posiblemente con mayor gasto en Salud, debido a la pandemia). Las otras transferencias también se han rezagado con respecto a la inflación.

Deuda pública provincial: con datos a junio, se observa que la deuda consolidada ha disminuido levemente, como porcentaje del PBG.



Resumiendo, sorprende una mejora en las finanzas gubernamentales, en plena recesión y pandemia (que tira para abajo los ingresos). La explicación está en la contracción de gastos (obra pública e intereses, éstos últimos producto de una renegociación de la deuda), y otros gastos que se rezagan con respecto a la inflación.

La falta de financiamiento en un año difícil obliga a un ajuste, con moderación en gastos.

2. El presupuesto 2021 (Proyecto)

Lo ideal sería comparar con los ingresos y gastos de este año. Pero como todavía no ha terminado, tendremos en cuenta nuestras propias estimaciones con datos a septiembre. Obviamente, pueden diferir de las proyecciones oficiales, al tomar distintas fuentes de pronósticos.²

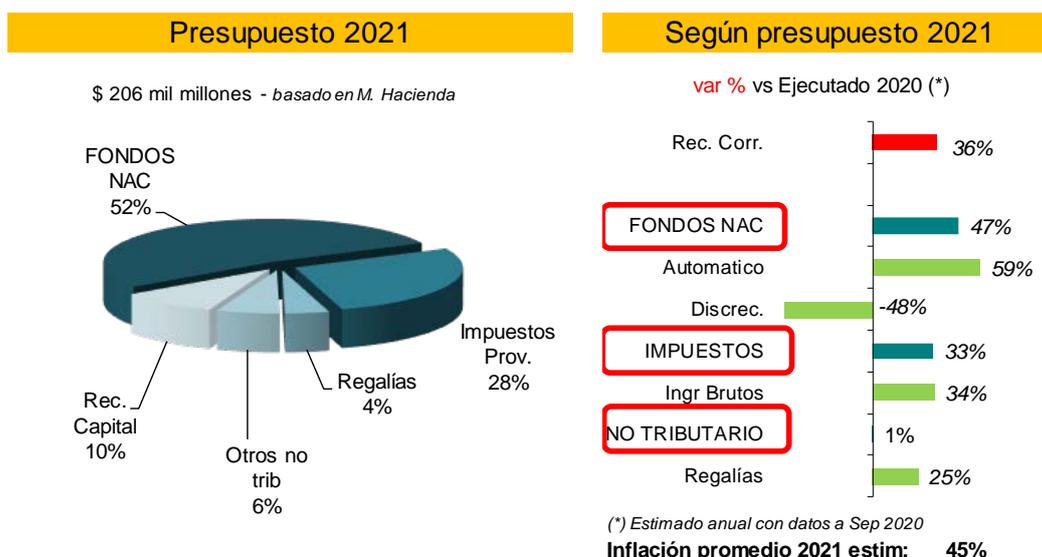
a. Ingresos: ¿en cuánto aumentarían?

Dichos ingresos están sujetos al contexto económico, especialmente en cuanto a la actividad económica (ventas y producción). Para 2021 a nivel nacional, los pronósticos “no oficiales” apuntan a una recuperación (5% para REM) con una inflación de alrededor del 46% promedio anual.

Sin embargo, actualmente existe una alta incertidumbre, especialmente sobre el dólar oficial, que es un fuerte determinante, tanto de la inflación como de la actividad económica. Eso claramente complica la tarea para quienes arman el Presupuesto.

Con aquellos pronósticos, lo esperable es que los ingresos corrientes aumenten al menos al ritmo inflacionario (46%). Sin embargo, el proyecto de Presupuesto considera un incremento mucho menor (36%).

Ingresos



² En nuestro caso se siguen las estimaciones del IERAL y REM. En el caso oficial, al formar parte Mendoza del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, los datos macrofiscales utilizados son los del Gobierno Nacional (como todas las provincias que forman parte) y son diferentes de otras proyecciones.

Algunos comentarios al respecto:

- En **fondos nacionales**, se espera una fuerte reducción en transferencias discrecionales, confiando en que la cuarentena haya concluido al iniciar el próximo año, y por ende, una menor asistencia extraordinaria por parte de la Nación. Las estimaciones apuntan a un aumento del 59% en las transferencias automáticas, por encima de las pautas del pronóstico del REM.³
- Los fondos por **impuestos provinciales** aumentarían al 33%. Cabe aclararse que, en el principal impuesto, Ingresos Brutos, su base imponible está vinculada a la actividad comercial, que se estima que no tendrá una recuperación inmediata, a pesar de la recuperación de la economía. Además, en un contexto de incertidumbre, es conveniente ser cautos en materia de estimar ingresos.
- Las **regalías** aumentarían muy por debajo de la inflación. Claramente no se espera un repunte en la producción, y quizá también se espera un dólar oficial que no se dispare.

b. Gasto público: ¿en cuánto aumentaría?

El actual proyecto considera que el Presupuesto total ascendería a u\$s 2,6 MM (mil millones), considerando la estimación del dólar oficial para 2020.⁴

Comparado con las estimaciones de los gastos a ejecutar en 2020, se estima que el gasto primario se incremente en un 34%⁵, también debajo de la inflación pronosticada por REM.

- El principal rubro, **Personal**, lo haría al 22%. Conviene hacer un comentario al respecto. Durante 2020, el gasto en este ítem viene aumentando al 30%, aun sin paritarias, debido al efecto arrastre (en enero de este año se aplicó la cláusula gatilla del último mes del año anterior). Para el nuevo Presupuesto,

³ Si se siguiese la versión oficial del Presupuesto Nacional, apuntarían a un incremento de la recaudación tributaria en un 45%, versus una inflación del 29%. O sea, netos de inflación, dicha recaudación se incrementaría un 13%. Suena demasiado alto. (basado en Informe sobre el Presupuesto, en Informe de Coyuntura Nacional del IERAL, 17/09/2020).

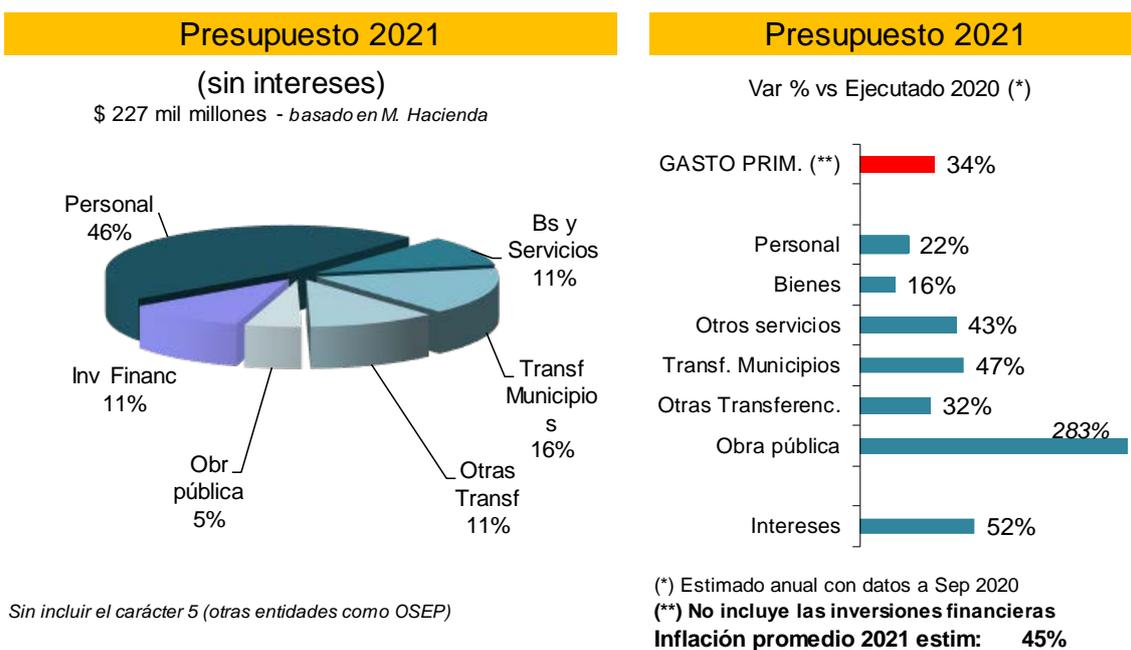
⁴ Hemos excluido los "Otros Organismos", categorizados como Carácter 5, entre los cuales están la OSEP, el Casino, IPV, ATM y EMETUR. En principio, estos organismos se "autofinancian". ¿Por qué los excluimos de nuestro análisis? Porque en el conjunto no debieran generar gastos extras para la Administración Central. EMT y ATM se financian con asignación específica de impuesto, registrados en los recursos.

⁵ Ese porcentaje excluye un llamativo aumento en Inversiones Financieras, vinculadas a un incremento en Recursos de Capital.

ese efecto arrastre desaparecerá, es decir, todo el aumento será por aumentos salariales durante 2021.

- Siendo un año electoral, el gasto en **obra pública** y compra de equipos y maquinarias aumentaría fuertemente (280%), altísimo al partir de un piso bajo (debido a la fuerte contracción durante 2020).
- Un comentario es que, aparte, se espera un fuerte ingreso de recursos de capital, vinculado al Proyecto Portezuelo del Viento, cuyos fondos se destinarán a su correspondiente fideicomiso (contablemente, es considerada como inversión financiera).
- Habría una moderación también en los otros gastos (Bienes y Otras Transferencias).
- Las transferencias a municipios, que son automáticas⁶, aumentarían algo más que los ingresos gubernamentales.

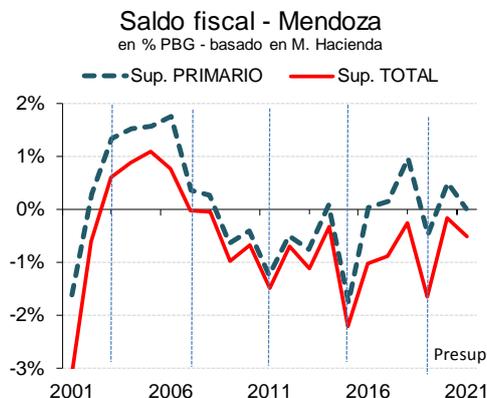
Gastos



Como se mencionó anteriormente, hay un fuerte aumento en recursos de capital y en inversiones financieras, vinculadas al Proyecto Portezuelo del Viento, que, al ser atípicos, no fueron considerados en los gráficos anteriores.

⁶ Se calculan según los coeficientes de participación municipal, y otras leyes (Regalías). Este cálculo automático tiene en cuenta un porcentaje de regalías según uso del suelo, el 70% del impuesto automotor y los porcentajes de tributarios locales y de distribución secundaria de la coparticipación.

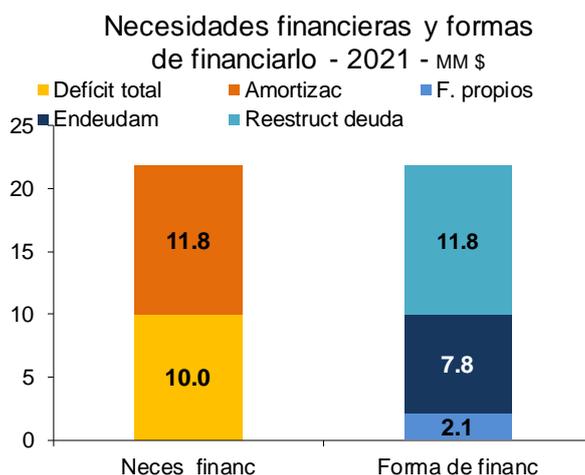
Si se los incluye, los ingresos crecerían menos que los gastos, de modo que el resultado primario se reduciría, llegando a casi cero, mientras que el financiero también disminuiría, llegando a un déficit de 0,5% del PBI.⁷



c. Financiamiento

Aun siendo cuidadosos en la parte financiera, no alcanzarían los recursos para cubrir todos los gastos (tendrían superávit corriente, y la falta de fondos estaría vinculada a la inversión pública).

Señal de que necesitarán fondos. Algunos son propios, generados en periodos anteriores (caja), y otros deberán recurrir al endeudamiento, justo en un periodo en que potenciales acreedores desconfían del país. Se espera que las amortizaciones sean refinanciadas, o reestructuradas para ser pagadas en futuros años.



⁷ Debido a la diferencia en las estimaciones utilizadas a nivel oficial, también lo hay en la evolución de los ingresos y gastos. La versión oficial presupuesta una mejora en los resultados primarios y operativos.

3. Comentarios finales

Cuando la inflación y la incertidumbre son altas, hay mayor variabilidad en los aumentos de precios, y por tanto los presupuestos son más susceptibles de quedar desvirtuados. Tomando en cuenta esta apreciación, se puede decir que el proyecto del Presupuesto 2021 está acotado dentro de la realidad que vive la provincia.

Acorde a los pronósticos, se espera un repunte en la actividad económica para el próximo año, pero hay dudas debido a la incertidumbre sobre el dólar. Por otro lado, será un periodo electoral, con la presión de mayor gasto en obra pública, y posiblemente continuarán las restricciones para conseguir financiamiento.

Este proyecto de Presupuesto sigue la línea de los correspondientes a un segundo año de gobierno provincial, con más gastos por elecciones, sujeto a una expectativa de cierta recuperación en los ingresos. Es un Presupuesto para una economía que recién repunta, y esperando que no se cumpla las premoniciones que induce la brecha cambiaria.