

**CONSEJO
EMPRESARIO
MENDOCINO**

Septiembre 2010
Año 2 Nro.7

GERENTE GENERAL
Lic. Silvia Jardel

ASESORES ECONÓMICOS
Lic. Gustavo Rivarola
Lic. Jorge Sansone

www.cem.org.ar

Peatonal Sarmiento 250
Piso 3 Oficina E
Ciudad de Mendoza
Mendoza – Argentina
Tel/fax (54 261) 4238695
(54 261) 4298015
cem@cem.org.ar



CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO

INFORME MENSUAL

Septiembre 2010

El Presupuesto de Mendoza del año 2010 tuvo algunos supuestos que se alejaban de la realidad, especialmente en los niveles de inflación. A pesar de ello, **la gestión austera desde el Ministerio de Hacienda ha permitido que los desfasajes no fuesen mayores.**

Se advierte una importante desaceleración en el crecimiento de los gastos corrientes, que permitió llevarlo a niveles acordes a la evolución de los recursos, y generar un ahorro corriente. Hasta agosto de 2010 el resultado operativo ha sido positivo en \$166 millones

Sin embargo **preocupa la caída en términos reales de la recaudación del principal impuesto provincial, Ingresos Brutos.** Este impuesto tiene una correlación directa con el nivel de ventas, por lo que debería comportarse de la misma forma que lo hace el IVA a nivel nacional. No obstante, se advierte que mientras en el período enero-agosto de 2010 el IVA aumentó en términos nominales un 30% respecto al mismo período del año 2009, Ingresos Brutos sólo creció un 23%, es decir menos que la inflación. A esto se suman los valores muy bajos que se perciben por ingresos de regalías y la persistencia en el incumplimiento, por parte de la Nación, de la garantía de los fondos de Coparticipación.

Si los recursos se mantienen próximos a los valores presupuestados y la ejecución de los trabajos públicos termina siendo un 30% menor a lo previsto, el resultado operativo probablemente sea casi equilibrado. El problema subyacente es que se está generando una deuda por la no ejecución en la partida bienes y servicios en términos reales. Por el efecto inflacionario, la partida nominal se ha ejecutado pero la cantidad de bienes adquirida es menor. **La herramienta de financiamiento de inmediato seguirán siendo los proveedores.**

La Provincia debe enfrentar una realidad que excede a la gestión de un Presupuesto. Hacia adelante, el tema de la administración financiera del sector público debe ser revisado en su esquema estructural y los Presupuestos deberían contener pautas más acordes a la realidad, para que sean una herramienta adecuada de gestión.

RESUMEN EJECUTIVO

Las estimaciones macroeconómicas previstas para elaborar el Presupuesto 2010 tuvieron sesgo importante con la realidad, especialmente en lo referido a la tasa de inflación. A pesar de ello, la gestión austera desde el Ministerio de Hacienda ha permitido que los desfasajes no fuesen mayores

En lo estructural se observa que la recaudación de Ingresos Brutos crece a tasas inferiores a la que lo hace el IVA, siendo que la base de crecimiento y de cálculo es la misma. Persiste el no cumplimiento por parte de la Nación de la garantía de los fondos de Coparticipación y en cuanto a las Regalías se perciben valores menores cada año.

La Provincia debe enfrentar una realidad que excede a la gestión de un Presupuesto. Este esquema de financiamiento de las arcas públicas no es sostenible en el tiempo sin que aparezca un incremento en la deuda pública.

Con una política procíclica, el gobierno Provincial vio aumentar sus ingresos y también tuvo un incremento en su nivel de gasto. Los gastos han crecido durante casi todo el período por encima de los ingresos. Sin embargo en el 3er trimestre del 2008 se advierte una importante desaceleración en el gasto que permitió llevarlo a niveles más acordes a la evolución de los ingresos, y generar ahorro corriente.

La tasa a la cual crecieron las Erogaciones Corrientes fue superior a la que lo hacían los Recursos de Origen Provincial, sin embargo al comenzar a disminuir la tasa de aumento del gasto en el 2do. Trimestres de 2009, la situación se revierte en junio de 2010. La partida de gastos en personal creció a tasas superiores que la de Erogaciones Corrientes hasta el primer trimestre de 2009.

De los recursos se han ejecutado un 68% de los valores presupuestados y de las erogaciones un 63%. Hay que señalar que estas Erogaciones implican \$250 millones de aumento en la partida Personal que no estaba presupuestado.

Se estima que los recursos estarán próximos a los valores presupuestados, la ejecución de los trabajos públicos será un 30% menor, con lo cual el resultado operativo estaría casi equilibrado.

El problema subyacente es que se está generando una deuda por la no ejecución en la partida Bienes y Servicios en términos reales. Por el efecto inflacionario la partida nominal se ha ejecutado pero la cantidad de bienes adquirida es menor.

La herramienta de financiamiento seguirá siendo en lo inmediato los proveedores con la complicación ya señalada en informes anteriores. Por una parte es un endeudamiento no programado ni negociado orgánicamente generando en períodos inflacionarios un aumento de precios en las licitaciones que se convierten en un círculo vicioso de falta de pago, mayores precios y menos capacidad de pago, con un resentimiento creciente en la prestación de los servicios públicos. La preparación del

Presupuesto 2011 debería contener una pauta más realista de crecimiento del PBG (entre 5 y 6%) y una inflación entre 25 y 30%.

El tema de la administración financiera del sector público de Mendoza debe ser revisado en su esquema estructural.

Es preciso que haya reglas claras que ayuden al control de la gestión para varios ejercicios. Varios de los problemas aquí señalados no hubiesen aparecido si la Ley de Responsabilidad Fiscal hubiese tenido plena aplicación y, en su caso, haberla reformado para adecuarla a una realidad diferente pero no para soslayar el principio inicial de ayudar a la gestión responsable de los fondos públicos.

Finanzas Provinciales

1. Supuestos del Presupuesto 2010

El Presupuesto de Mendoza para el año 2010 tuvo algunos supuestos diferentes a los que presentó la Nación. Si bien los de la Provincia de Mendoza se ajustaron más a la realidad, se alejaron bastante de la misma en especial al suponer los niveles de inflación.

Supuestos para el Presupuesto 2010	Nación	Mendoza
Crecimiento PBI	2.50%	2%
Inflación	6.10%	10%
Tipo de cambio (u\$s)	\$ 3.95	\$ 4.20

Con estas pautas erróneas de base nacía el Presupuesto de la Provincia, con lo cual era lógico suponer que sería difícil cumplirlo plenamente. **La gestión austera desde el Ministerio de Hacienda ha permitido que los desfasajes no fuesen mayores.**

Más allá de la situación coyuntural de la gestión del Presupuesto de este año, se presentará a continuación una descripción de los elementos estructurales que hacen que la situación financiera de la Provincia presente desfasajes y endeudamiento creciente.

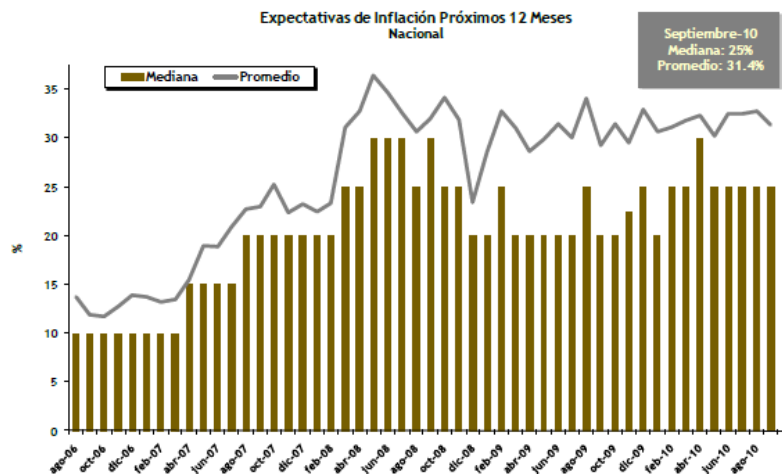
2. Datos actuales nacionales

Distintos estudios estiman que el crecimiento del PBI de Argentina para el año 2010 estará cercano al 8%.

Sin embargo, con un nivel de inflación que rondará el 25% para este año y un tipo de cambio nominal a fin de año de \$4,05 (que equivale a \$1,25 tomando base el año 2001 =1) las proyecciones presupuestarias tanto nacional como Provincial se han alejado de la realidad.

Según la Encuesta de Expectativas de Inflación que realiza el Centro de Investigaciones en Finanzas de la Universidad Torcuato Di Tella, las expectativas de inflación del sector de mayor poder adquisitivo se mantienen en 25%, mientras que la inflación esperada por el estrato más pobre desciende de 30% a 25%. Asimismo, cabe mencionar que las expectativas se mantienen homogéneas en todas las regiones del país.

Gráfico N° 1



Tomando en consideración el período enero - agosto de 2010 y comparado con el del año 2009, se advierte que el incremento en la recaudación del IVA fue del 30% y para el impuesto a las ganancias del 42%.

Asimismo, para el conjunto de provincias, los recursos tributarios enviados por la Nación aumentaron un 34%, mientras que Mendoza sólo incrementó un 31% sus ingresos por coparticipación, por debajo del promedio nacional.

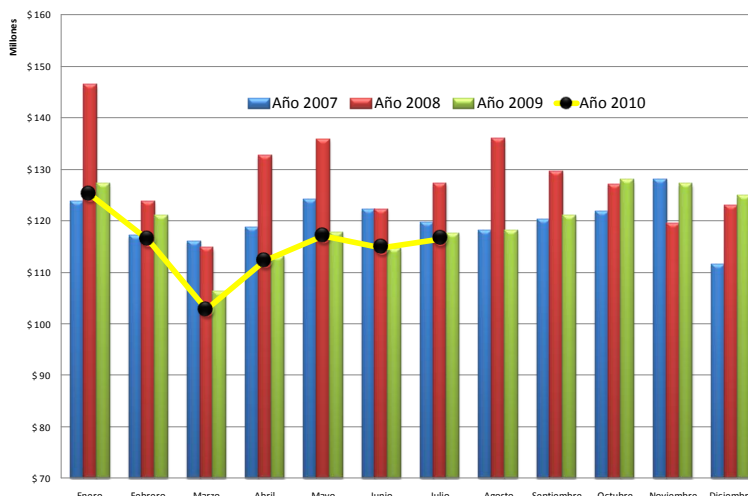
Nos encontramos, entonces, en un contexto de crecimiento de la economía, de alta inflación (con bajas perspectivas que disminuya) y con niveles de recaudación atados principalmente a valores nominales de las ventas. Adicionalmente, un tipo de cambio que en términos reales presenta algún atraso respecto al nivel que tuvo en los últimos años.

3. Datos de la Ejecución Presupuestaria Provincial

El principal impuesto provincial, Ingresos Brutos, presenta en los últimos años un comportamiento decreciente en términos reales.

Este impuesto tiene una correlación directa con el nivel de ventas, por lo que debería comportarse de la misma forma que lo hace el IVA a nivel nacional. Sin embargo, se advierte que **mientras en el período enero-agosto de 2010 el IVA aumentó en términos nominales un 30% respecto al mismo período del año 2009, en la Provincia el impuesto de Ingresos Brutos sólo creció un 23%, es decir menos que la inflación.**

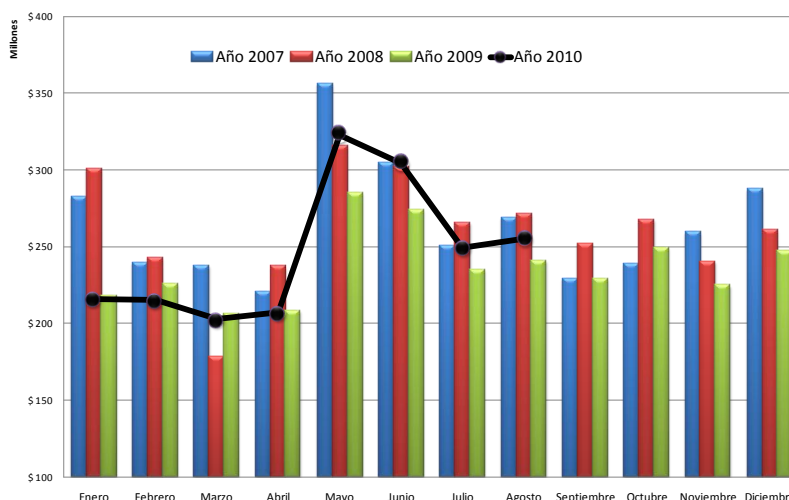
Gráfico N° 2
Ingresos Brutos
Real en Millones Agosto 2010



Por otra parte, cabe mencionar que, aunque la Nación ha incrementado sus ingresos a tasas elevadas, el conjunto de provincias no ha recibido lo que le corresponde por el régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, debido a que no se está cumpliendo con el mínimo garantizado por la Ley de Coparticipación.

Sin embargo, y tal como se observa en el siguiente Gráfico N° 3, en los ocho primeros meses del ejercicio 2010 la Provincia percibió en concepto de coparticipación en términos reales más de lo que recibió en igual periodo de 2009, pero menos que en los años 2007 y 2008. En términos nominales, el incremento fue del 31%, que en este caso sí representa un aumento real pues supera los incrementos de la inflación.

Gráfico N° 3
Coparticipación
Real en Millones Agosto 2010

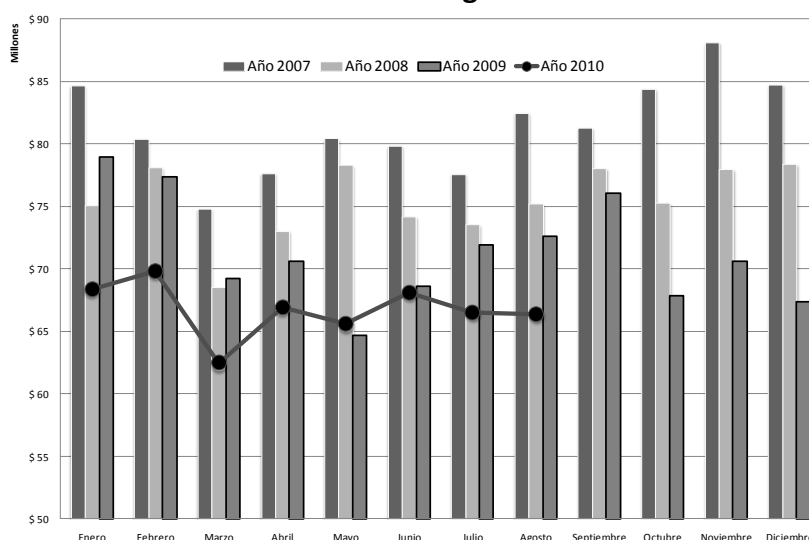


Por otro lado, las regalías presentan un panorama estructural preocupante. Se trata de un recurso no renovable y cada vez significan menos ingresos para la Provincia. Lejos están los años donde estos recursos representaban un tercio de los ingresos totales del Presupuesto.

La menor producción y exploración, sumado a que no se respetan los precios del petróleo en la liquidación de las regalías, constituyen una combinación muy perjudicial para los ingresos provinciales.

Considerando el desempeño enero-agosto de 2010 respecto al mismo período del 2009, el aumento en términos nominales fue de sólo un 17%. El Gráfico N° 4 a continuación es por demás ilustrativo respecto a la caída en los ingresos por regalías respecto a los años anteriores en términos reales.

Gráfico N° 4
Regalías
Real en Millones Agosto 2010

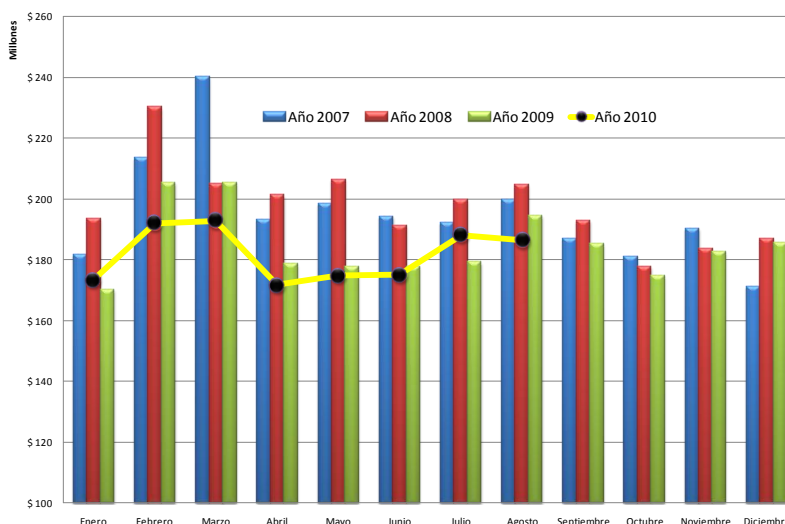


La recaudación de todos los impuestos provinciales se presenta en el Gráfico N° 5. La caída de recursos en términos reales es una constante en los últimos años, problema que se ve agudizado en un contexto de crecimiento de la tasa de inflación.

Esto está sucediendo en el año 2010 y las proyecciones inflacionarias para el año que viene no están indicando una disminución en la tasa de crecimiento de los precios. Una señal clara al respecto es la modificación del programa monetario del BCRA donde se establece que los agregados monetarios podrían crecer hasta un 30% anual en el presente ejercicio, a lo cual se le debe adicionar que el próximo año es electoral y el gobierno nacional (con una tasa el crecimiento del gasto público cercana al 30%) no intentará enfriar la economía.

La Provincia debe enfrentar una realidad que excede a la gestión de un Presupuesto. Este esquema de financiamiento de las arcas públicas no es sostenible en el tiempo sin que aparezca un incremento en la deuda pública.

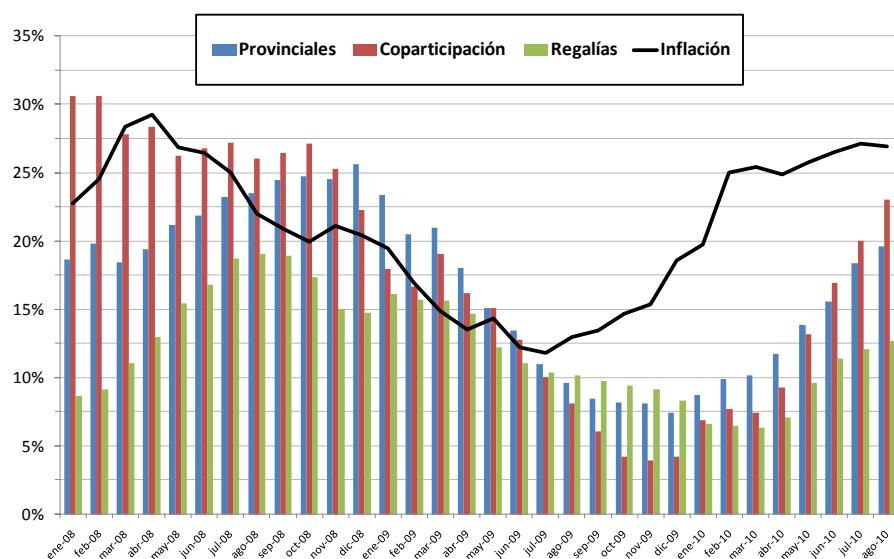
Gráfico N° 5 Recaudación Impuestos Provinciales Real en Millones Agosto 2010



Para mostrar el comportamiento estructural de la recaudación provincial, coparticipación, regalías e inflación, en el Gráfico N° 6 se presentan las tasas de variación anual. Esto es medir para cada mes cuál es la tasa a la cual viene creciendo en los últimos 12 meses. El análisis se presenta desde enero de 2008 hasta agosto de 2010, periodo durante el cual pueden reconocerse 3 patrones de comportamiento diferentes en las variables analizadas.

Durante el año 2008 y principios de 2009 se observa un incremento a tasas importantes de todas las fuentes de ingresos fiscal de la Provincia, a partir del segundo trimestre del 2009 una baja de la tasa de crecimiento y por último una recuperación desde el último trimestre de 2009.

Gráfico N° 6
Tasa de Variación Anual



La evolución del crecimiento de las Regalías, los Impuestos provinciales y la Coparticipación ya fue comentada, pero es preciso destacar el nivel de **dependencia financiera** que se produce cuando los recursos nacionales crecen más que los provinciales.

La otra variable relevante que se presenta en el gráfico es la **tasa de inflación**. Hasta mediados de 2009 los niveles de ingresos crecían a una tasa próxima a la que lo hacía el incremento de precios. Desde entonces la brecha se amplió y genera una diferencia importante en la capacidad de compra con los mismos recursos nominales. **Con los mismos recursos se compran menos bienes.**

En esta visión estructural del problema, es preciso también remarcar los **efectos que generan en el comportamiento de los contribuyentes** estos niveles de inflación, aumentando la morosidad y la evasión. Al no haber un reajuste en las tasas resarcitorias, la inflación se convierte en un aliado para el financiamiento del contribuyente, con lo cual, **si por su naturaleza es difícil aumentar la recaudación de impuestos, resulta aún más complicado en un ambiente de inflación creciente.**

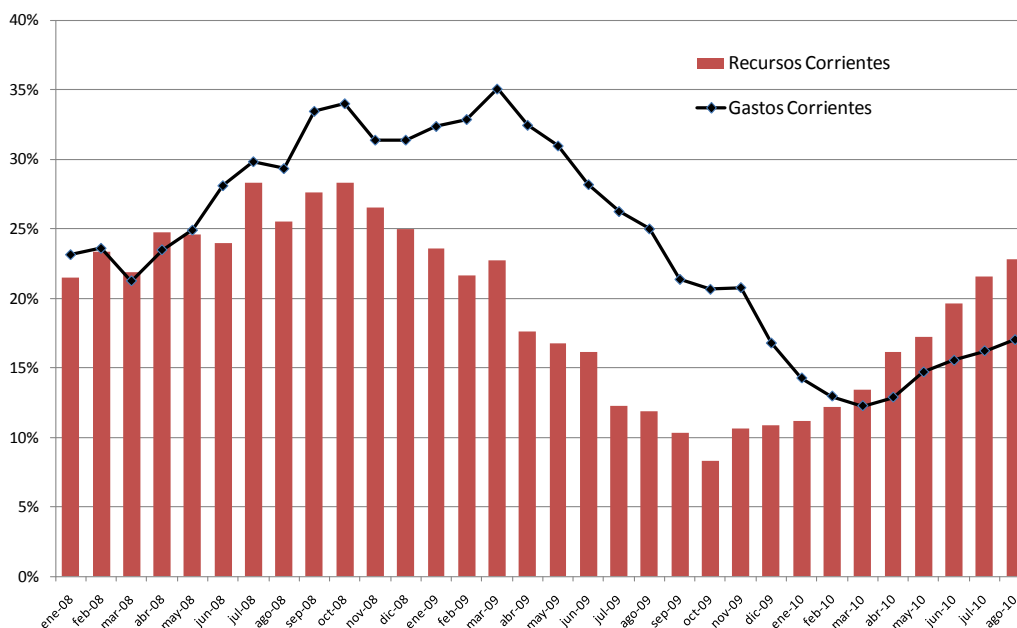
Un dato que amortigua este esquema es que la economía se encuentra en una etapa de crecimiento, dato no menor si se desean revertir los efectos comentados con una gestión diferente en la administración de los recursos públicos.

El Gráfico N° 7 a continuación describe, en forma sintética, la gestión operativa del Presupuesto Provincial desde enero de 2008 hasta agosto de 2010, mostrando el nivel de Ahorro Corriente que surge de la diferencia entre los Ingresos Corrientes y los Gastos Corrientes (es decir, sin considerar ingresos ni egresos de capital).

Con una política procíclica, el gobierno Provincial vio aumentar sus ingresos y también tuvo un incremento en su nivel de gasto. Como puede observarse, los gastos

crecieron durante casi todo el período por encima de los ingresos. Sin embargo, en el 3er. trimestre del 2008 se advierte una importante desaceleración en el incremento del gasto que permitió llevarlo a niveles acordes a la evolución de los ingresos, y generar ahorro corriente.

Gráfico N° 7
Tasa de Variación Anual del Ahorro Corriente



Para mostrar los efectos sobre el nivel de autonomía fiscal y las causas de los niveles de gasto se presentan los dos gráficos siguientes, para el período que comprende enero de 2008 hasta agosto de 2010, midiendo la tasa anual de crecimiento para los últimos 12 meses.

En primer término, en el Gráfico N° 8, se muestra **que la tasa a la cual crecieron las Erogaciones Corrientes fue superior a la que lo hacían los Recursos de Origen provincial.** Del gráfico puede advertirse que desde el segundo trimestre de 2009 disminuye la tasa de crecimiento del gasto (llegó a crecer un 35% anual y actualmente se ubica en el 17%)

En el Gráfico N° 9 se puede observar que **la partida Personal creció mucho más que las Erogaciones Corrientes hasta el primer trimestre de 2009.** Luego tuvo el mismo nivel de aumento para volver a ser mayor en el último trimestre de 2009 y primero de 2010. Recuérdese que la partida Personal representa el 57% del Gasto Corriente del Presupuesto Provincial. Por otra parte, es preciso remarcar que se está analizando la partida presupuestaria Personal que está nominada en valores monetarios, con lo cual los incrementos pueden producirse tanto por un cambio en la cantidad de personas, como por los aumentos salariales, o en virtud de una combinación de de ambos factores.

A efectos comparativos, se observa también la evolución de la tasa de inflación, que adicionalmente a lo ya señalado en cuanto a los ingresos, está mostrando ser un factor de presión evidente tanto sobre la partida Personal como sobre el resto de los ítems que componen el Gasto Corriente.

Gráfico N° 8
Tasa de Variación Anual

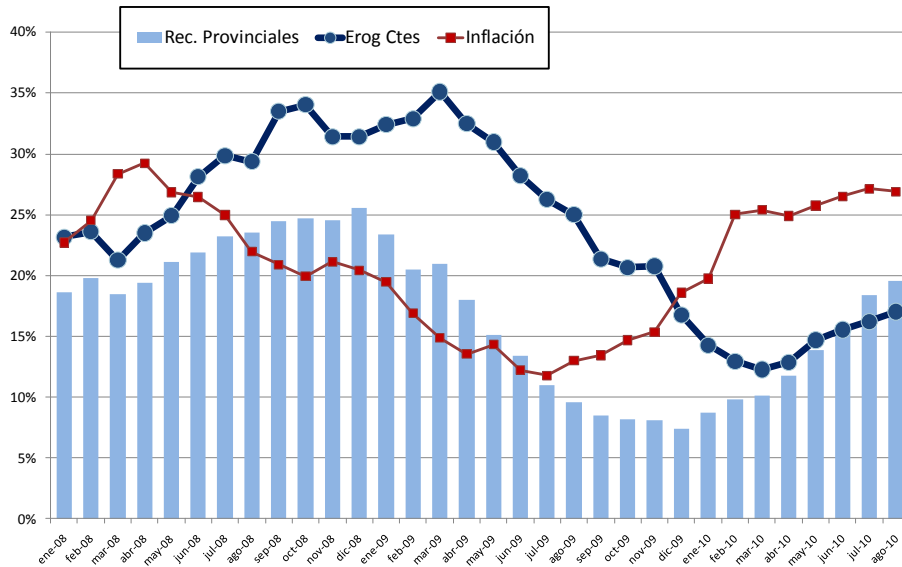
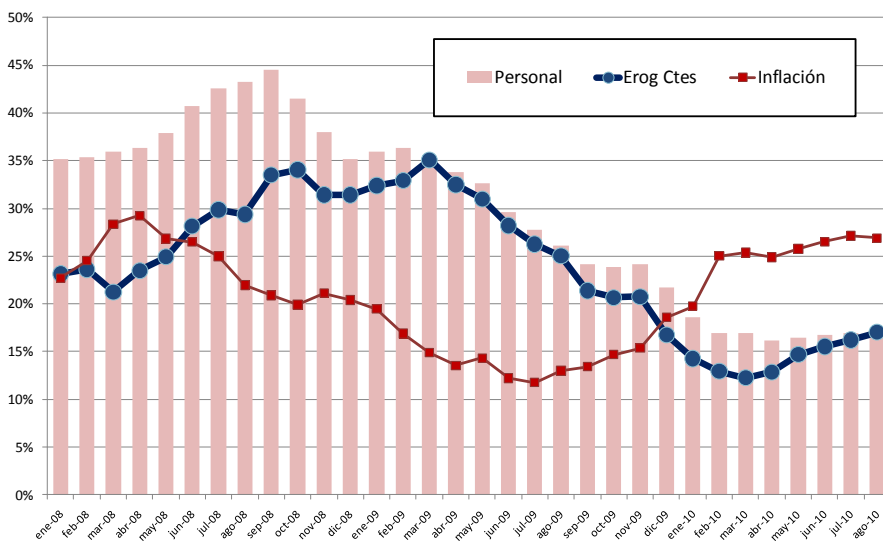


Gráfico N° 9
Tasa de Variación Anual



Cuadro Sintético del Presupuesto Provincial

La situación sintética del Presupuesto Provincial se puede resumir en el siguiente cuadro. En la Legislatura se disminuyeron gastos para reducir el déficit operativo en \$247 millones, que era la cifra que se proponía financiar con endeudamiento a proveedores (tal cual se muestra más abajo).

Los valores ejecutados hasta agosto muestran una aparente mejora en los números luego de haber transcurrido 8 meses del año. Como los recursos y los gastos no se distribuyen en forma lineal no resulta conveniente hacer una relación proporcional al tiempo transcurrido.

En miles de millones de pesos	Proyecto Poder Ejecutivo	Aprobado en Legislatura	Ejecutado hasta Agosto 2010
Recursos Totales	7.803	7.803	5.330
Erogaciones Totales	8.450	8.203	5.164
Resultado Operativo	-647	-400	+166

De los recursos se han ejecutado un 68% de los valores presupuestados y un 63% de las erogaciones.

Ahora bien, hay que señalar que estas Erogaciones implican \$250 millones de aumento en la partida Personal que no estaba presupuestado. **Se estima que los recursos estarán próximos a los valores presupuestados, y que la ejecución de los trabajos públicos será un 30% menor a lo previsto, con lo cual el resultado operativo probablemente resulte casi equilibrado. El problema subyacente es que se está generando una deuda por la no ejecución en la partida bienes en términos reales. Por el efecto inflacionario, la partida nominal se ha ejecutado pero la cantidad de bienes adquirida es menor.** Este efecto se observa con claridad en el sector salud, donde considerando el Presupuesto votado por la Legislatura la partida bienes en varios hospitales la ejecución al mes de agosto supera el 80 y 90%. Con lo cual, resulta evidente que para poder seguir brindando el servicio se precisará de aumento de partidas. A ello se debe adicionar la antigua práctica de recibir bienes o servicios sin que exista la partida correspondiente, siempre a la espera de la modificación presupuestaria o del próximo Presupuesto. Esta deuda no registrada más la deuda flotante va en aumento con estas circunstancias.

En lo formal, el Presupuesto 2010 presentaba la situación esquematizada en el cuadro siguiente. Allí quedaba plasmada la necesidad de fondos a conseguir para cubrir el déficit del ejercicio y el pago de la deuda.

Hay que señalar que el ejercicio anterior concluyó con un déficit aproximado de \$400 millones que serían cubiertos con un préstamo del Banco Nación. Este déficit, convertido en deuda flotante fue cancelado durante los primeros meses del año. Sin embargo la fuente de financiamiento no fue el Banco Nación puesto que éste fue concretando el préstamo a lo largo del año y recién en Agosto se han completado desembolsos por \$200 millones.

En miles de millones de pesos	Proyecto Poder Ejecutivo	Aprobado en Legislatura
Resultado Operativo	-647	-400
Amortización de la Deuda	-488	-488
Necesidad a Financiar	-1.135	-888

El siguiente cuadro presenta la Propuesta de Financiamiento para el déficit planteado.

En miles de millones de pesos	Proyecto Poder Ejecutivo	Aprobado en Legislatura
Necesidad a Financiar	-1.135	-888
PAF	488	488
BID / BIRF	180	180
Fondo Infraestructura Regional	160	160
Particulares	60	60
Proveedores	247	0

La deuda con la Nación (\$488 millones) se pensaba refinanciar en su totalidad con el Programa de Asistencia Financiera (PAF). Sin embargo esta renegociación se demoró, con lo cual la Provincia ha pagado hasta ahora \$365 millones.

La firma del llamado “programa de desendeudamiento” con el que se refinancia el total de la deuda con la Nación, permite esperar que parte de estos fondos sean reingresados a la Provincia antes que finalice el año.

El Programa de Desendeudamiento Federal y de las Provincias (según el decreto 660 del 12 de mayo de 2010) incluye la distribución de los Aportes del Tesoro Nacional (ATN) acumulados hasta esa fecha (\$9.808 millones) entre las Provincias con el objeto de cancelar deuda con la Nación. De esta cifra, a Mendoza le corresponderían \$ 407 millones para sus vencimientos anuales, de los cuales hasta el momento la Nación ha retenido \$240 millones y se espera su reintegro.

Por otra parte, este programa permite que, de los \$2.882 millones de deuda que la Provincia tiene con la Nación, se refinancien \$2.458 millones a 20 años con 2 de gracia, al 6% anual y sin aplicar el coeficiente CER.

La fuente de financiamiento seguirá siendo en lo inmediato la deuda con los proveedores, con la complicación ya señalada en informes anteriores. Por una parte es un endeudamiento no programado ni negociado orgánicamente, lo que contribuye a generar, en períodos inflacionarios, un aumento de precios en las licitaciones que se convierten en un círculo vicioso de falta de pago, mayores precios y menos capacidad de pago, y el consecuente resentimiento creciente en la prestación de los servicios públicos.

4. Problemas a resolver

En las puertas del último trimestre del año es conveniente reorganizar las verdaderas necesidades de prestación en bienes y servicios corrientes, generar un orden de prioridades en las compras y negociar precios y formas de pago en las licitaciones.

La preparación del Presupuesto 2011 debería contener una pauta más realista de crecimiento del PBG (entre 5 y 6%) y una inflación entre 25 y 30%. Aprovechando los menores desembolsos por el programa de desendeudamiento.

El tema de la administración financiera del sector público de Mendoza debe ser revisado en su esquema estructural tanto en el nivel de ingresos como de egresos. La situación actual no es consecuencia de la coyuntura de un año.

Es preciso que haya reglas claras que ayuden al control de la gestión para varios ejercicios. Varios de los problemas aquí señalados no hubiesen aparecido si la Ley de Responsabilidad Fiscal hubiese tenido plena aplicación. Y en su caso, hubiera sido reformada para adecuarla a una realidad diferente, y no para soslayar el principio inicial de ayudar a la gestión responsable de los fondos públicos.

ANEXO

Esquema Ahorro - Inversión

CONCEPTO	Ejecutado hasta AGOSTO	PRESUPUESTO 2010	% de Ejecución
I. Recursos Corrientes	5 101.41	7 374.70	69%
De Origen Provincial	2 176.08	3 172.08	69%
Tributarios	1 260.47	1 852.60	68%
No Tributarios	915.61	1 319.48	69%
De Origen Nacional	2 925.33	4 202.62	70%
Coparticipacion Federal	1 865.04	2 415.07	77%
Regimenes Especiales Nacionales	774.30	1 090.47	71%
Coparticipacion Vial	23.40	28.98	81%
Aportes no Reintegrables	262.59	668.11	39%
II. Erogaciones Corrientes	4 693.22	7 092.25	66%
Personal	2 758.81	4 120.67	67%
Locaciones de Servicio	63.50	100.47	63%
Bienes Corrientes	146.03	253.18	58%
Otros Servicios	309.68	482.71	64%
Intereses y Gastos de la Deuda	117.13	241.39	49%
Transferencias a Municipios y Otros	1 296.72	1 891.89	69%
IV. Recursos de Capital	228.40	428.30	53%
V. Erogaciones de Capital	470.58	1 110.76	42%
VI. Ingresos Totales (I+IV)	5 329.81	7 803.00	68%
VII. Egresos Totales (II+V)	5 163.80	8 203.01	63%
VIII. Resultado Operativo (VI-VII)	166.01	-400.01	