



IERAL

*Fundación
Mediterránea*

Informe de Coyuntura del IERAL

Año 31 - Edición Nº 1413 - 2 de Mayo de 2022

-Informe correspondiente a Abril 2022-

Regional Cuyo

Editorial Mendoza

Presión impositiva y gasto público

Además, en este informe

Mendoza Global y Sectorial en Detalle

IERAL Mendoza

Economista Jefe: Gustavo Reyes - greyes_ieral@speedy.com.ar
Economista Senior: Jorge A. Day (Editor) - jday_ieral@speedy.com.ar

Edición y compaginación

Karina Lignola y Fernando Bartolacci

IERAL Mendoza

(0261) 438-0287
ieralmza@speedy.com.ar

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



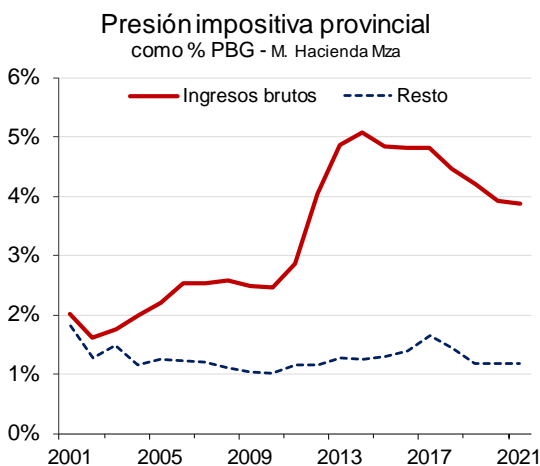
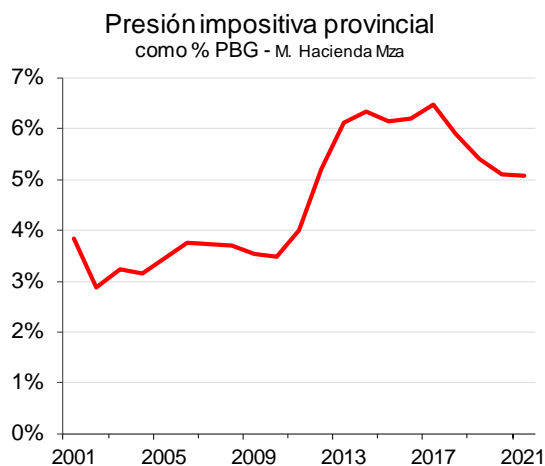
Presión impositiva y gasto público

Una queja del sector privado es la alta presión impositiva. Se paga mucho en impuestos, lo cual impacta negativamente sobre las inversiones y el crecimiento económico. La causa de esa presión está en el alto gasto público que se debe financiar. Esa queja es nacional, y también provincial, a pesar de las reducciones de alícuotas impositivas en los últimos años. En este informe analizaremos por qué aumentó tanto esa presión, considerando las últimas dos décadas.

1. Dinámica de los últimos veinte años

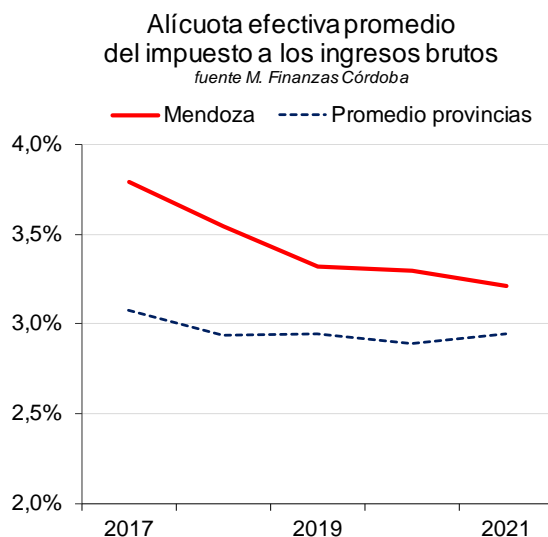
Hay dos maneras de medir la presión impositiva. La primera, denominada "legal", se calcula considerando todo lo que debe pagar una empresa promedio. Hay un estudio¹ que estima que Argentina es uno de los países con mayor presión impositiva. Es la que realmente percibe cualquier empresa que está en blanco.

Una segunda forma es la presión "real", que surge del cociente entre la recaudación de impuestos y la producción en una economía (PBG en el caso provincial). Esta forma es más fácil de calcular, pero no tiene presente el grado de evasión impositiva.



¹ En la página del Doing Business, del Banco Mundial,
<https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/paying-taxes>

Haciendo algunos ajustes², hasta 2011 la presión impositiva en Mendoza rondaba un 3,5% del PBG, y subió abruptamente en el periodo 2012/13, explicado por el fuerte incremento de alícuotas en el impuesto a los ingresos brutos. Posteriormente, hubo una cierta reducción de alícuotas, sumada a una recesión que elevó la morosidad en el pago de impuestos, observando así una menor presión. Aun así, las alícuotas efectivas (las realmente pagadas) continúan por encima del promedio de las provincias argentinas.



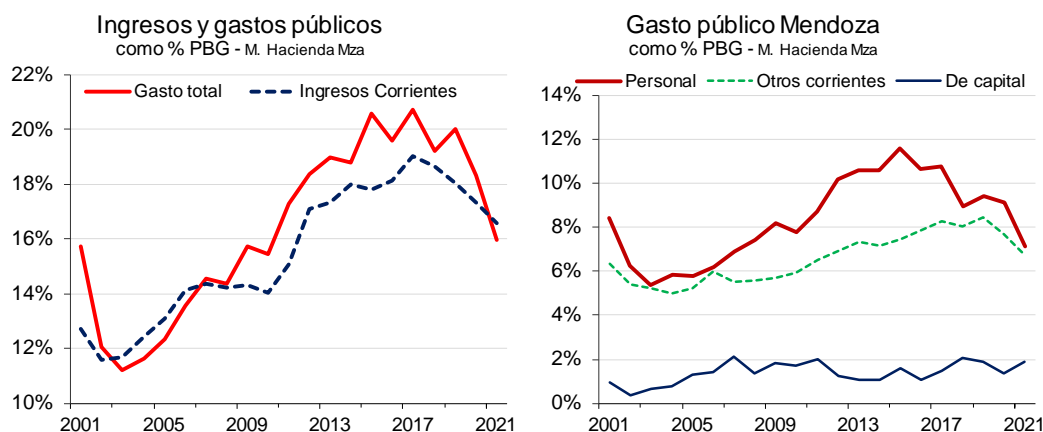
Un punto llamativo es que la mayor presión se explica por Ingresos Brutos, y poco por los otros gravámenes. En realidad, los impuestos patrimoniales (inmobiliario y automotor) no se actualizan automáticamente, y cada vez que se intenta aumentarlos genera algunos roces con la sociedad. Por esta razón, generalmente se van rezagando con respecto a la inflación.³

¿Por qué aumentó tanto la presión tributaria en el periodo 2012-2015? A partir de 2004, tanto gastos como ingresos públicos crecieron a fuerte ritmo, superior a la inflación y al crecimiento de la economía. Pero a los pocos años, los ingresos comenzaron a crecer de manera más normal, mientras que el gasto público continuaba aumentando fuertemente. Ante números que se ponían en rojo, en vez de moderar el crecimiento de gastos, se optó por incrementar los ingresos con mayores alícuotas impositivas, perjudicando al sector privado.

² Observando los datos oficiales del PBG nominal de Mendoza, supone en varios años una inflación mucho menor a la que está implícita en los cálculos del PBI nacional. La modificación a considerar es considerando la inflación nacional, porque si no, aparecería una presión mucho mayor.

³ Lo ideal sería aplicar un sistema impositivo que tenga el menor impacto negativo sobre la actividad económica. En líneas generales, sería una menor presión impositiva, con menor peso en Ingresos Brutos (impuesto considerado muy distorsivo) y más en Patrimoniales. Este ideal no se cumple, dado el alto gasto público y las dificultades para actualizar los impuestos patrimoniales.

Esa medida elevó la recaudación (en porcentaje del PBG), pero no se pudo controlar el crecimiento elevado de los gastos, y así no lograron mejorar las finanzas gubernamentales. Posteriormente, con una economía estancada y luego recesiva, cayeron los ingresos del gobierno, y habiendo escasez de financiamiento, los gastos debieron aumentar a menor ritmo que la inflación, y complicando así la reducción de las altas alícuotas impositivas.



Gasto público: con la crisis de los años 2001/2002, hubo un notorio ajuste en el gasto en Personal, con salarios aumentando por debajo de la inflación. Posteriormente, ese gasto creció y muy fuertemente. A menor ritmo, también aumentaron los otros gastos corrientes. Por ej., se elevó el porcentaje de la coparticipación municipal, es decir, porcentualmente hubo mayores transferencias a las intendencias. Como contraparte, se mantuvo estancada la inversión pública (expresada como porcentaje del PBG).

Gasto en personal: ¿aumentó por cantidad de empleados o por salarios? Tomando como base el año 2003, el número de empleados aumentó un 53% en doce años, un 3,6% anual promedio, teniendo en cuenta que la población mendocina crece a un ritmo del 1% anual. En ese mismo periodo, el salario público promedio, neto de inflación, aumentó a un ritmo del 7,5% anual promedio. Los incrementos en número de empleados y en salarios resultaron fueron grandes, lo cual surge el planteo de si eran sustentables en el tiempo.

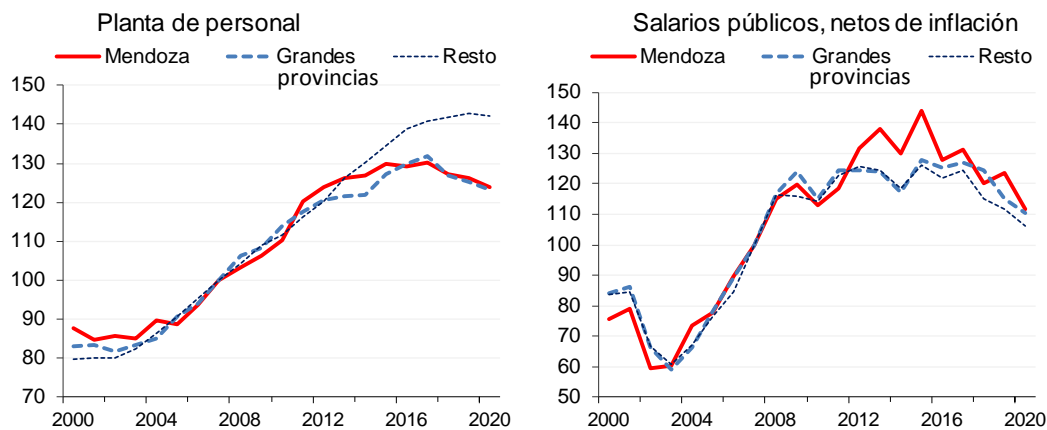
Comparando con las provincias, la mayoría tuvo un comportamiento similar, con fuertes incrementos tanto en la planta de personal como en salarios, llegando a un techo, y luego ambos indicadores laborales comenzaron a caer, al disminuir los ingresos de los gobiernos provinciales y al contar con menor financiamiento.

En esa dinámica, sorprende que, en el periodo 2012-2015, los salarios públicos en Mendoza se incrementaran muy por encima del promedio de las otras provincias. Al no

ser una política sustentable (a fin de 2015 comenzaron a demorarse el pago de salarios a empleados estatales, dadas las complicaciones financieras), el ajuste terminó siendo más notorio.

Dinámica de planta de personal y salarios públicos promedio en provincias

Base 100: año 2007 - M. Economía Nación y M. Hacienda Mendoza

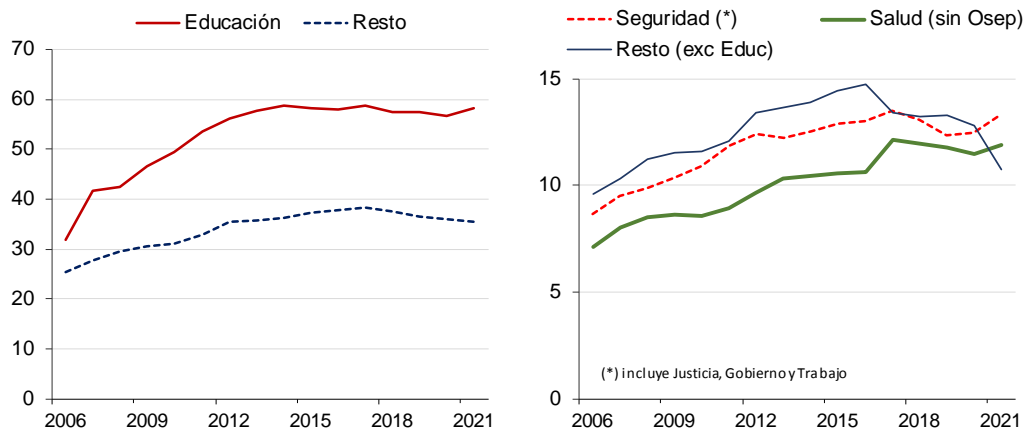


En esa comparación, también se observa que el grupo de provincias económicamente pequeñas continuaron aumentando más la planta de personal, pero el ajuste vino por mayor caída en el poder adquisitivo de sus salarios públicos.

Planta de personal: se puede hacer una desagregación por áreas. En la planta permanente, un 60% está vinculada con la Educación, creció fuertemente hasta 2015, y luego se ha mantenido estable. Los otros dos grandes rubros son Salud (incluye Hospitales) y Seguridad (por cambios en Ministerios, en ese grupo también se incluye a los del Ministerio de Justicia, Gobierno y Trabajo), que siguieron una tendencia similar. Sorprende la caída en el resto, con disminuciones en varias áreas.

Planta permanente de personal en Gobierno de Mendoza

Adm Central, Org. Descentralizados y ATM, en miles - Ley Responsabilidad Fiscal - M. Hacienda



No incluye datos de la Legislatura, al no estar disponible esa información

2. Comentarios finales

Un comportamiento usual en las finanzas públicas es que “es fácil aumentar los gastos, pero imposible bajarlos”. Por eso, una regla básica en la administración gubernamental es ser moderados en gastos en periodos de auge (especialmente, de fuerte crecimiento económico), porque en algún momento llegan los momentos normales, y a veces, los malos tiempos. En esos últimos, los ingresos disminuyen, y si no se ahorró antes, obliga a realizar ajustes, los cuales son conflictivos.

En Mendoza, luego de la crisis 2001/2002, no se cumplió con aquella regla. Los gastos aumentaron al ritmo de los ingresos, que crecieron vertiginosamente por unos años, pero luego lo hicieron en forma más normal. Por temor a realizar un ajuste público, a inicios de la década siguiente se elevaron fuertemente las alícuotas del impuesto a los ingresos brutos, que impactó negativamente en el sector privado. Y aun con intentos en los últimos años de ir bajando esas alícuotas, todavía continúan altas, por encima del promedio de las provincias argentinas.

En estos últimos tiempos, la situación se ha complicado. Se ha observado una desaceleración en los sectores con más peso o con más empuje en la provincia. La vitivinicultura con menores cosechas, la producción petrolera en baja, el turismo todavía esperando una mayor llegada de extranjeros luego de la pandemia, y a eso se suma que Mendoza no se benefició de los altos precios de los commodities pampeanos. Por eso, en 2021 se recuperó en menor medida que el promedio nacional, y así repercutió en la menor recaudación en Ingresos Brutos.

A eso se suma dos hechos adicionales. Por un lado, hay un programa provincial de subsidios a inversiones en el sector privado, que reduce en parte la recaudación de impuestos provinciales. Por otro lado, está la tendencia nacional de volver a incrementar las alícuotas en Ingresos Brutos, a contramano de la política mendocina de reducirlas.

En este sentido, es razonable la postura de plantear reglas para evitar incrementos en el gasto público en los periodos de auge. Mientras tanto, dada la alta presión impositiva, habrá que continuar trabajando para disminuirla.