

Título 3 : Provincia de Córdoba

Capítulo 14:

Sector público de la provincia de Córdoba

Capítulo 14: Sector público de la provincia de Córdoba

14.1. Introducción

El año 2016 se ha caracterizado por contar con sustanciales reformas económicas a nivel nacional que afectaron las finanzas provinciales. Entre ellas se pueden encontrar, las modificaciones tributarias en el Impuesto a las Ganancias y en el Impuesto al Valor Agregado. Asimismo, otra medida del gobierno nacional que repercutió en la Provincia de Córdoba fue la vuelta a los mercados internacionales de crédito.

La Provincia de Córdoba se vio afectada por ambas medidas. Las modificaciones tributarias han repercutido en la administración provincial principalmente a través de los ingresos por coparticipación federal. Al mes de septiembre de 2016, éstos aumentaron un 29% con respecto al año anterior, lo que implica un crecimiento menor al experimentado por los precios. Este hecho, sumado a la caída en términos reales en la recaudación del tributo más importante de la Provincia (Ingresos Brutos), ha sido compensado por un incremento de los ingresos de impuestos nacionales¹¹³ del 41%, generando que los ingresos totales se incrementaran en un 40%. Es decir, los recursos del gobierno provincial crecieron entre enero y septiembre de 2016 un 2% por encima de la inflación¹¹⁴.

Por su parte, el gasto total contó con un incremento del 31% con respecto al año anterior. El diferencial existente entre la tasa de crecimiento de ingresos y de egresos tuvo su correlato en el resultado fiscal de la Administración General de la Provincia. Al mes de septiembre de 2016, se obtuvo un resultado tanto primario como financiero significativamente positivo. De esta forma, la Provincia de Córdoba ha retornado a la línea de ahorro financiero que caracterizó la última década, a excepción del año 2015.

Por último, el retorno de Argentina a los mercados internacionales de crédito permitió que la Provincia de Córdoba también realizara una emisión de títulos públicos en moneda extranjera. Este hecho implicó un incremento del stock de deuda pública en un 65%.

En este capítulo se analizan en detalle el comportamiento de los ingresos, egresos y sus consecuencias sobre el resultado fiscal de la Provincia de Córdoba. Seguidamente, se describe la evolución del stock de deuda pública y los perfiles de vencimiento, tanto de capital como de intereses, que deberá afrontar la Administración Provincial en los próximos 10 años. Finalmente, se estudia el empleo público de la Provincia de Córdoba y sus variaciones.

14.2. Ingresos

El sector público provincial contó con ingresos totales que alcanzaron los \$70.031 millones de pesos al mes de septiembre de 2016. Es decir, en términos nominales los recursos totales tuvieron una variación del 40% con respecto al mismo periodo del año 2015. Sin embargo, si se descuenta por la inflación, los ingresos totales de la Administración Pública No Financiera de la Provincia de Córdoba denotaron un crecimiento interanual del 2% al mes de septiembre de 2016. Esto puede ser desagregado en un incremento del 2% de los ingresos corrientes, mientras que los recursos de capital aumentaron en un 6%.

En el Gráfico 14.1 se puede observar la preponderancia de los ingresos de carácter corriente en los recursos totales del sector público provincial, ya que los mismos representaron en promedio el 97% de la totalidad de los ingresos en el periodo 2011-2016. En este sentido, resulta necesario indagar en la evolución de los principales componentes de los ingresos corrientes para poder explicar la evolución de los ingresos totales de la administración provincial.

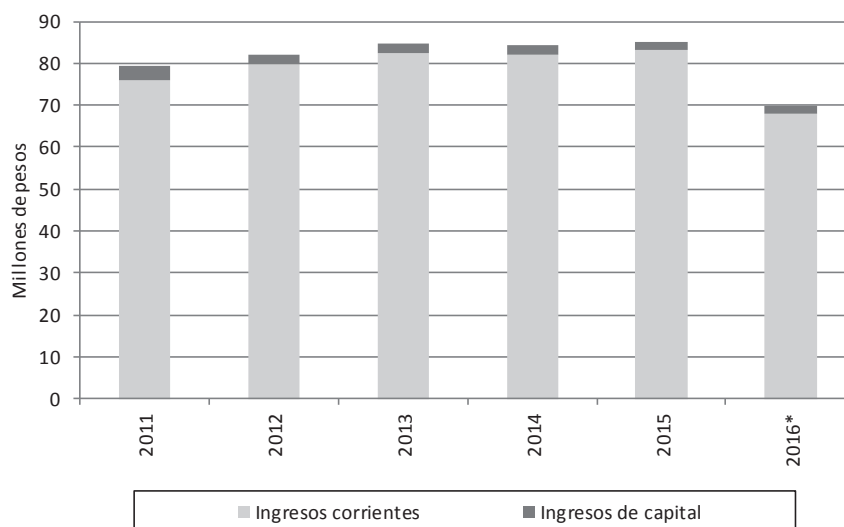
¹¹³ Son considerados como ingresos nacionales las transferencias percibidas del gobierno nacional por la participación de impuestos nacionales que cuentan con regímenes específicos.

¹¹⁴ En este caso se utiliza los datos provistos por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis hasta el mes de mayo 2016, a partir del cual se utilizan los datos del Instituto Nacional De Estadísticas y Censos.

En los últimos cinco años los ingresos impositivos representaron en promedio un 89% de los ingresos corrientes. Le siguieron en orden de importancia los ingresos no impositivos (8%) y las transferencias corrientes (2%), mientras que el 1% restante estuvo compuesto por los rubros de venta de bienes y servicios y rentas de la propiedad.

Los ingresos impositivos de la Provincia de Córdoba, a su vez, se componen de tres rubros: impuestos provinciales, participación federal de impuestos e impuestos nacionales. A continuación se analizan con mayor profundidad la evolución de cada uno de estos rubros.

Gráfico 14.1: Evolución de los ingresos públicos de la Provincia de Córdoba desagregados por rubro en el periodo 2011-2016. En pesos constantes del año 2007

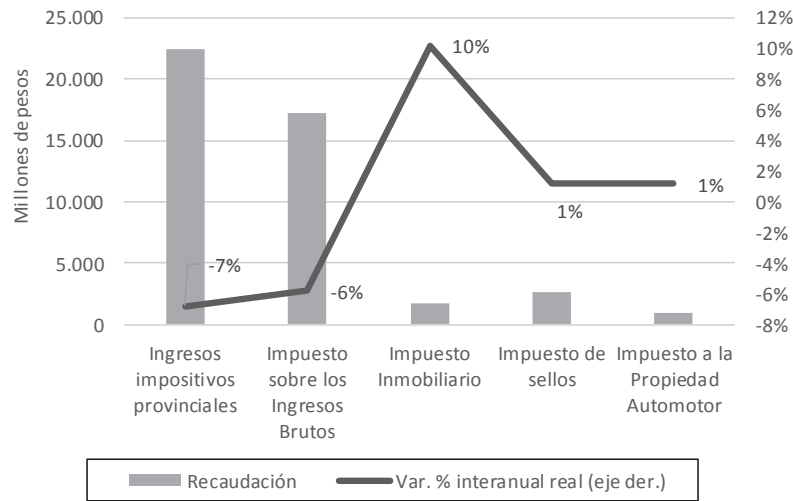


Nota: 2016* ingresos al mes de septiembre de este año.

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

14.2.1. Impuestos provinciales

La recaudación provincial totalizó al mes de septiembre de 2016 \$22.408 millones y contó con un incremento del orden del 34% con respecto a los primeros nueve meses del año anterior. En términos reales, sin embargo, esto significó una disminución de la recaudación provincial aproximadamente un 5%. En el Gráfico 14.2 se realiza un análisis más profundo de la recaudación de los principales tributos provinciales al mes de septiembre de 2016 (eje izquierdo) y su variación interanual con respecto al mismo mes del año anterior.

Gráfico 14.2: Recaudación de los principales impuestos de la Provincia de Córdoba en el periodo enero- septiembre 2016.

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

La disminución de la recaudación real al mes de septiembre de 2016 puede ser explicada principalmente por la caída en lo percibido por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (6%). Esto es así ya que este tributo representó en el último quinquenio el 79% de los ingresos impositivos provinciales.

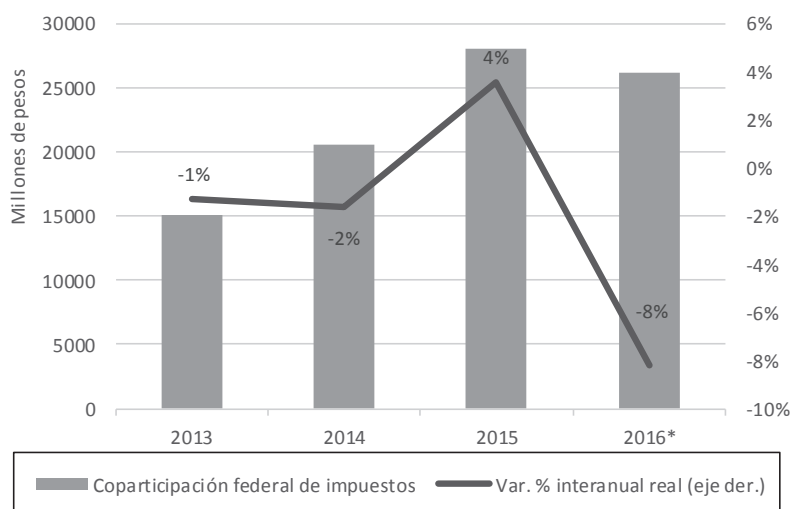
14.2.2. Participación federal de impuestos

En el año 2016 se han realizado importantes modificaciones en impuestos nacionales que han tenido su correlato en los ingresos por coparticipación federal de la Provincia de Córdoba. En este sentido se pueden reconocer al menos dos medidas que han tenido un efecto significativo en las transferencias por coparticipación percibidas por el gobierno provincial. En un primer lugar, a comienzos del año 2016 el Decreto Nacional N°394/2016 modificó el mínimo no imponible para la cuarta categoría correspondiente al Impuesto a las Ganancias¹¹⁵. En segundo lugar, en el mes de abril el congreso convirtió en ley la devolución del 15% del Impuesto al Valor Agregado que recae sobre los productos de la canasta básica. Los beneficiarios de esta medida fueron los jubilados, pensionados y aquellas personas que perciben una Asignación Universal por Hijo o por Embarazo.

En el Gráfico 14.3 se observa que el efecto que han tenido estas medidas en su conjunto: al mes de septiembre del año 2016 los ingresos por coparticipación federal de la Provincia de Córdoba disminuyeron en un 8% interanual.

¹¹⁵ A partir de esta modificación el mínimo no imponible para una persona soltera se estableció en \$18.880, mientras que un padre de familia tipo estaría alcanzado por este impuesto siempre que tuviera ingresos superiores a los \$25.000 mensuales.

Gráfico 14.3: Evolución de los ingresos de la Provincia de Córdoba por coparticipación federal en el periodo 2013-2016. En millones de pesos corrientes



Nota: 2016* recaudado al mes de septiembre de este año.

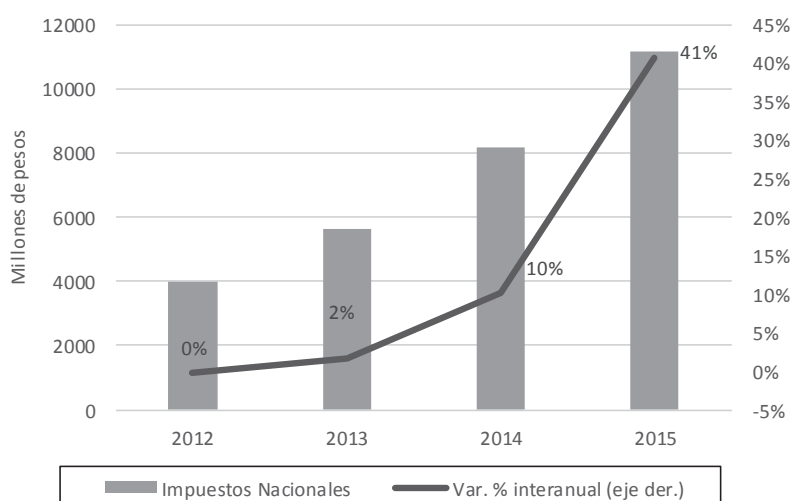
Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

14.2.3. Impuestos nacionales

Dentro del rubro de ingresos impositivos, el tercer elemento se refiere a impuestos nacionales, es decir todos aquellos tributos que la Nación participa a la Provincia de Córdoba contemplados en leyes particulares.

En el Gráfico 14.4 se puede observar que la evolución de las transferencias recibidas por regímenes especiales ha ido en aumento en los últimos años. Sin embargo, en el año 2016 estos ingresos han experimentado un aumento sustancial en términos reales. Esto se debe a que la Provincia de Córdoba en el año 2016 se vio beneficiada por la devolución del 15% de la coparticipación federal que la Nación retenía a esta jurisdicción subnacional en concepto del Pacto Fiscal. Asimismo, se denota un incremento sustancial en la cuenta "otros ingresos nacionales".

Gráfico 14.4 Evolución de los ingresos de la Provincia de Córdoba por impuestos nacionales en el periodo 2013-2016. En millones de pesos corrientes



Nota: 2016* recaudado al mes de septiembre de este año.

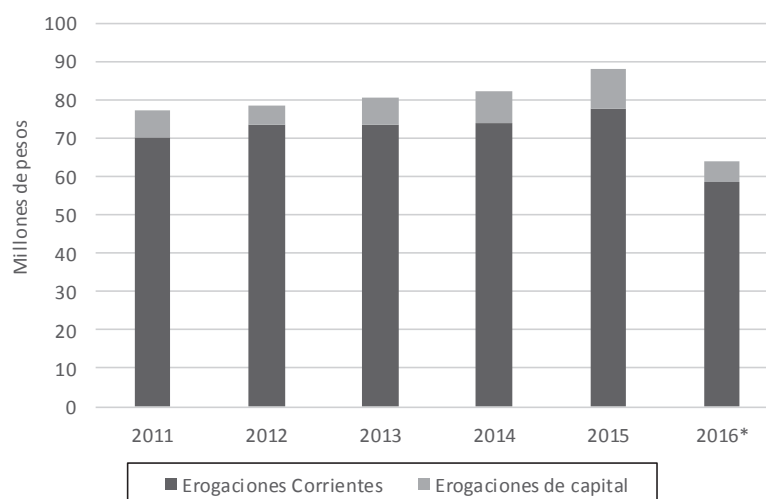
Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

Este incremento significativo en el concepto de impuestos nacionales ha tenido su correlato en la participación de los mismos en los ingresos impositivos: mientras que los mismos representaron el 13% promedio en los últimos 10 años, a septiembre de 2016 se ubican en el rango del 19%.

14.3. Gasto público

Por el lado de los egresos, la Administración Pública no Financiera de la Provincia de Córdoba registró, al mes de septiembre de 2016, un aumento en términos nominales del orden del 31% con respecto del año anterior. De esta manera, las erogaciones disminuyeron en un 7% si se descuenta por la inflación. En este sentido, al mes de septiembre, y con una ejecución del 67% del gasto total, se observa que en 2016 podría revertirse la tendencia creciente que ha caracterizado a las erogaciones de la provincia cordobesa en el último quinquenio.

Gráfico 14.5: Gasto público de la Provincia de Córdoba en el periodo 2011-2016. En millones de pesos constantes del año 2007



Nota: 2016* ejecutado al mes de septiembre.

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

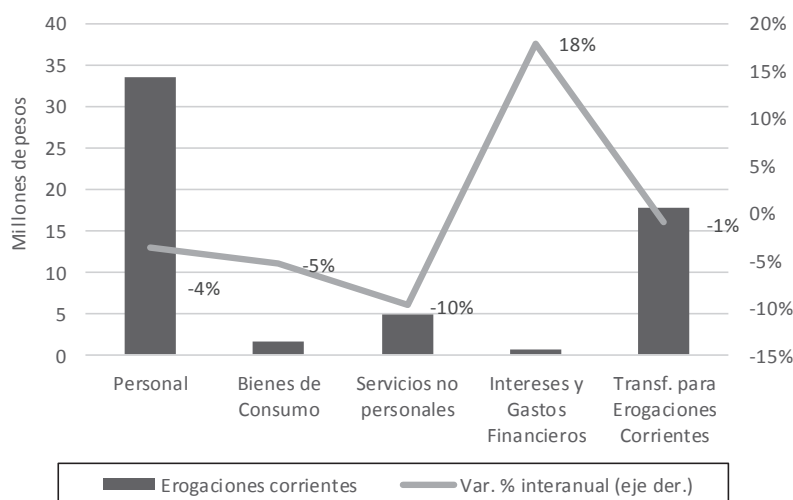
Esta disminución en las erogaciones encuentra su explicación en la caída en los gastos de carácter corriente (3%) así como también en la experimentada en los gastos de capital (34%). A continuación se busca profundizar sobre los componentes de cada carácter del gasto, con el objetivo de explicar estas variaciones.

14.3.1. Gasto corriente

En los últimos cinco años el gasto corriente ha representado el 91% de la totalidad de gastos de la Provincia de Córdoba. La principal partida dentro de este concepto es el de personal, que en los últimos cinco años ha contado con una participación promedio del 57%. Estas erogaciones al tercer trimestre de 2016, cuentan con una variación negativa del 4% respecto del mismo trimestre del año anterior. Es necesario resaltar que esta partida cuenta con una ejecución del 79%, es decir, mayor al promedio de erogaciones corrientes (72%).

En el Gráfico 14.6 se observa el comportamiento de las otras partidas que integran el gasto corriente de la Administración Pública no Financiera. De esta forma, se destaca que la única cuenta que aumentó en términos reales fue la correspondiente a intereses y gastos financieros. Esto es explicado fundamentalmente por el incremento de las erogaciones en intereses de deudas en moneda nacional y de títulos y bonos emitidos por el gobierno provincial.

Gráfico 14.6: Erogaciones corrientes de la Provincia de Córdoba. En el periodo enero-septiembre 2016. En millones de pesos constantes del año 2007

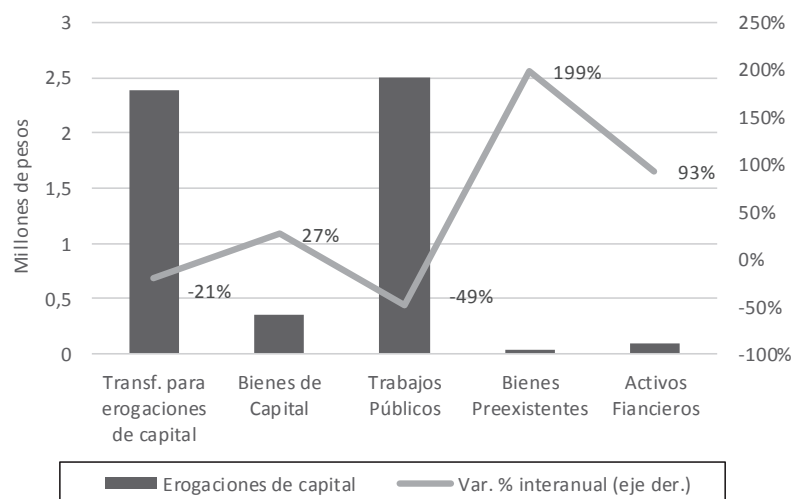


Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

14.3.2. Gasto de capital

Las erogaciones de capital de la Provincia de Córdoba se conforman por seis partidas. Entre ellas, las erogaciones en trabajos públicos representan el 49%, seguidas por las transferencias para erogaciones de capital (40%). Al tercer trimestre de 2016, estas cuentas han disminuido en un 49% y un 21%. Esto ha generado que a pesar de contar con aumentos significativos en otras partidas, los gastos de capital en su totalidad hayan contado con una disminución del 34%.

Gráfico 14.7: Erogaciones de capital de la Provincia de Córdoba. En el periodo enero- septiembre 2016. En millones de pesos constantes del año 2007



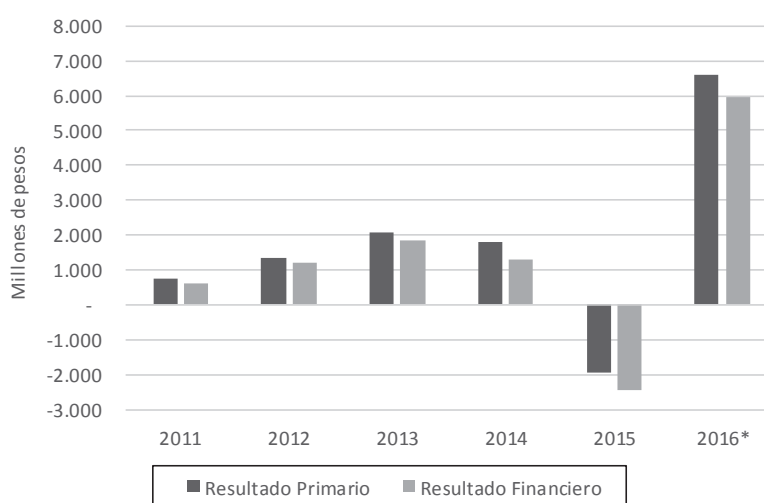
Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

14.4. Resultado fiscal

El aumento de los ingresos y la disminución de los gastos en términos reales ha generado un resultado positivo para la Provincia de Córdoba, tanto primario como financiero. De esta forma, la Administración Pública No Financiera de la Provincia de Córdoba contó con un superávit primario de \$6.611 millones de pesos y un superávit financiero que alcanzó los \$5.937 millones de pesos al mes de septiembre del año 2016. Sin embargo, es necesario resaltar que en estas cifras no se encuentran contabilizadas las erogaciones y los ingresos del último trimestre del año, por lo cual se podría prever un superávit menor para la administración provincial.

En el Gráfico 14.8 se puede observar que en el año 2015 la provincia alcanzó déficits significativos, revirtiendo la tendencia que se había sucedido en años anteriores. Es así que el año 2016 puede ser aquel en el que la Administración Pública retome la tendencia de resultados positivos.

Gráfico 14.8 Evolución del resultado primario y financiero de la Provincia de Córdoba en el periodo 2011-2016



Nota: *2016 resultado al mes de septiembre de este año.

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

14.5. Deuda pública

En el año 2016 la administración nacional decidió dar por finalizada la controversia con los holdouts y retomar el acceso al mercado voluntario de créditos. De esta forma, las provincias también pudieron colocar nuevamente deuda, tomando ventaja de las relativamente bajas tasas de interés internacionales.

La Provincia de Córdoba colocó en el mes de junio 2016 títulos por un valor nominal de 725 millones de dólares a una tasa nominal del 7,125%. Los mismos fueron destinados, en primer lugar, a financiar obras de infraestructura. En segundo lugar, se utilizaron para cancelar títulos Boncor 2017, aprovechando las menores tasas de interés. A continuación se analizará el efecto que tuvo la vuelta a los mercados internacionales de crédito en el stock de deuda provincial.

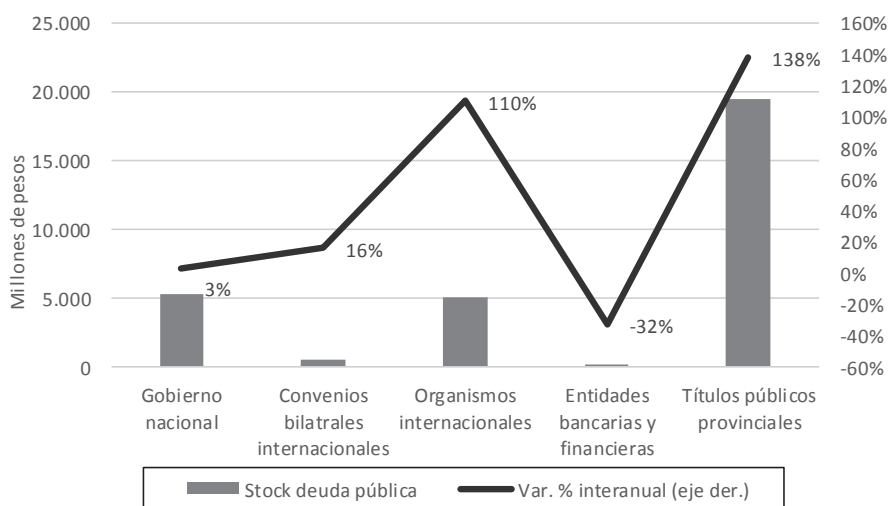
14.5.1. Stock de deuda provincial

El stock de deuda pública provincial alcanzó en el mes de octubre del año 2016 los \$30.494 millones, es decir, contó con un incremento interanual del orden del 65%. Esto marca un ritmo de crecimiento más abrupto que los años anteriores, ya que en 2014 y 2015 el total de deuda pública de la Provincia de Córdoba había aumentado un 9% y un 25% respectivamente.

En el Gráfico 14.9 se puede observar el crecimiento de la deuda pública según el tenedor de la misma. Es evidente el incremento sustancial que experimentó la partida de títulos públicos provinciales al mes de octubre de 2016. En este sentido, esta partida alcanzó los \$19.551 millones, es decir, representó el 64% de la deuda de la Administración Pública No Financiera de la jurisdicción cordobesa.

Asimismo, se denota un fuerte incremento en el rubro de organismos internacionales, mientras que la deuda cuyos tenedores son las entidades bancarias y financieras disminuyeron en un 32%.

Gráfico 14.9: Stock de deuda pública de la Provincia de Córdoba en millones de pesos corrientes al mes de octubre de 2016

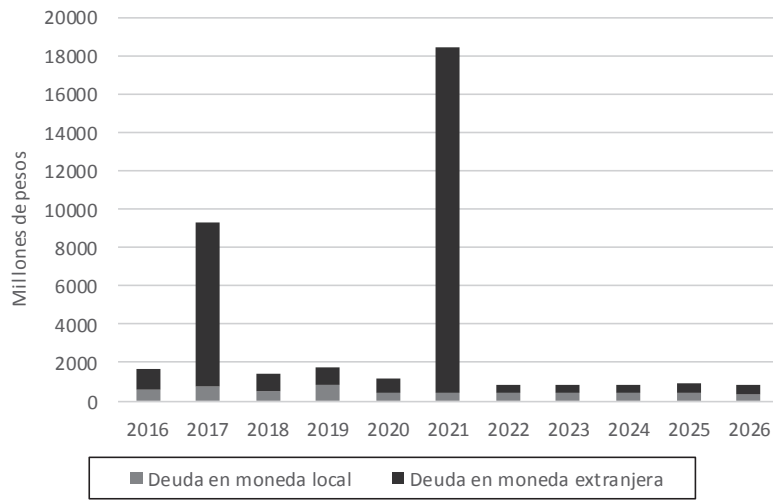


Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

14.5.2. Perfil de vencimientos

Otro aspecto que es necesario considerar, además del stock de deuda pública, es el perfil de vencimientos tanto de capital como de intereses, que debe afrontar la Administración Pública No Financiera en los periodos subsiguientes.

Gráfico 14.10: Perfil de vencimientos de capital de la deuda de la Provincia de Córdoba para el periodo 2016-2026. En millones de pesos corrientes

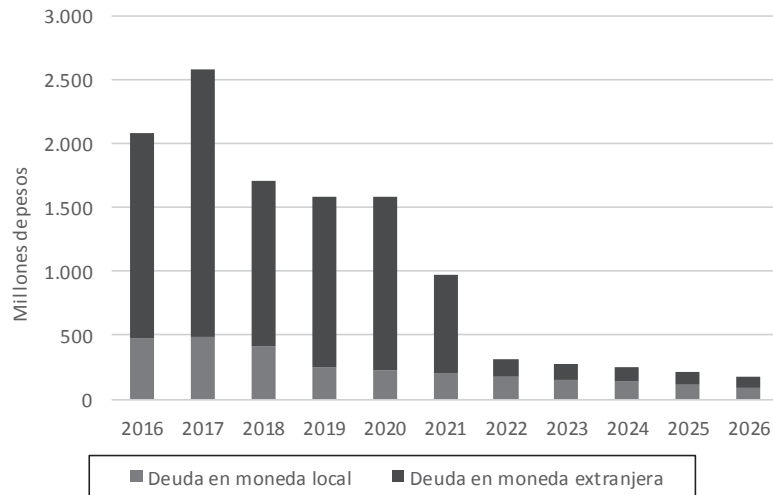


Nota: Actualizado al 30/06/2016. Vencimiento de capital de la Administración General de la Provincia y de ACIF.
Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

En el Gráfico 14.10 se observa que los vencimientos de capital se encuentran concentrados en el año 2017 y 2021. Esto se debe a que en esos años la Provincia de Córdoba debe hacer frente al vencimiento del BON-COR 2017 y de los títulos públicos emitidos en 2016. Asimismo, y en concordancia con lo expuesto en el apartado de stock de deuda, se visualiza la importancia de los pagos en moneda extranjera.

Por otro lado, los pagos de intereses que deberán ser afrontados por la Provincia de Córdoba se concentran sobre todo en los años 2016 y 2017, según se expone en el Gráfico 14.11.

Gráfico 14.11: Perfil de vencimientos de intereses de deuda de la Provincia de Córdoba para el periodo 2016-2026. En millones de pesos corrientes



Nota: Actualizado al 30/06/2016. Vencimiento de intereses de la Administración General de la Provincia y de ACIF.
Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

