



MENDOZA, 24 de octubre de 2017.

NOTA N°

A LA  
HONORABLE LEGISLATURA  
DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

S. / R.

Me dirijo a usted con el objeto de elevar a su consideración el proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2018. Para la elaboración del presente Presupuesto se ha tomado en cuenta la situación macro fiscal nacional y provincial al igual que las proyecciones de las principales variables macroeconómicas nacionales realizadas en el proyecto de Ley del Presupuesto Nacional 2018.

Las variables proyectadas correspondientes a la actividad económica son: Producto Bruto Interno (PBI), Inversión, Consumo, Exportaciones e Importaciones.

Las variables proyectadas correspondientes a los precios de la economía son: Índice de Precios Consumidor (IPC), Tipo de Cambio Nominal y Deflactor Implícito del PBI.

Dichas proyecciones para el año 2018 son:

- Variación real del PBI: 3,5%
- Variación real de la Inversión: 12%
- Variación real del Consumo: 3%
- Variación real de Exportaciones: 5,6%
- Variación real de Importaciones: 6,8%
- Variación IPC: 15,7%
- Variación Deflactor PBI: 16,2%
- Tipo de Cambio Nominal: 19,3 ARS/USD

A los efectos de establecer apropiadamente los fundamentos del presente Presupuesto, se realiza un repaso de la economía nacional y provincial, junto a una breve descripción de la política fiscal que se está aplicando.



### **INTRODUCCIÓN**

El mensaje de elevación del Presupuesto Nacional 2018 establece en su primer párrafo: "Sin inversión no hay crecimiento, sin crecimiento no hay trabajo, y sólo generando trabajo podremos eliminar la pobreza". La Provincia de Mendoza adhiere a esta tesis cuyo principio rector se halla en la inversión como principal motor del crecimiento sostenible y dicho crecimiento sostenible es lo que permitirá erradicar la pobreza de forma permanente y mejorar la calidad de vida de los mendocinos.

El proyecto de Ley del Presupuesto provincial correspondiente al ejercicio fiscal 2018 se ha elaborado en el marco de la premisa expuesta, con fuerte énfasis en la inversión pública destinada fundamentalmente a Vivienda, Seguridad, Educación, Salud, Energía, Transporte e Infraestructura Vial. La misma es indispensable para alcanzar el desarrollo que, junto a la inversión privada, generan la sinergia necesaria para lograr el crecimiento sostenible y el desarrollo de la Provincia.

En este orden de ideas, se continúa avanzando firmemente en políticas fiscales tendientes a la baja de la presión impositiva y a la promoción de la inversión. La primera se materializa con la disminución en el pago del Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB) e Impuesto de Sellos (véase sección "Política Tributaria"). La segunda en el Programa de Fomento a la Inversión Estratégica. Esta última tiene por finalidad estimular la realización de inversiones que resulten en un aumento de la competitividad de las industrias locales, mediante el otorgamiento de un certificado de crédito fiscal para aquellas personas que realicen inversiones productivas.

Finalmente es importante destacar que el presente Presupuesto se elaboró continuando con el proceso de consolidación fiscal iniciado a principios de 2016 contemplando los principios expuestos en la Ley de Responsabilidad Fiscal y su proyecto de reforma. Los primeros resultados de este proceso han permitido recuperar la solvencia, credibilidad y reputación de la Provincia de Mendoza frente a los contribuyentes, proveedores y mercados de crédito. Es voluntad del proyecto político que conduce las acciones del ESTADO PROVINCIAL desde diciembre de 2015, dar continuidad a este desafiante proceso de consolidación fiscal como eje rector del Plan de Gobierno.



## **1. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL<sup>1</sup>**

El Gobierno Nacional, en su mensaje de elevación del Presupuesto Anual 2018, introduce un breve repaso de la situación macro fiscal de los últimos años en Argentina. En el mismo se concluye que: "El desmanejo macroeconómico de los últimos años dejó a la economía argentina al borde de una nueva crisis y nos llevó a obtener un lamentable récord: Argentina tuvo 3 recesiones en sólo 5 años (...). Esta volatilidad, como siempre sucede, trajo incertidumbre, destruyó capital físico y humano, disminuyó la inversión y la innovación. Fueron 5 años de virtual estancamiento económico."

Los principales indicadores que respaldan dicho diagnóstico son:

- I. **Caída de la inversión en relación al PBI en casi 5 puntos porcentuales (pp).** Desde un máximo de 20% alcanzado en 2007, pasó a representar un 15% en los últimos años. Dicha tasa apenas alcanza para cubrir depreciación del stock de capital y es considerablemente más baja que el promedio del 20,3% que posee la región (Colombia, Perú, Chile, Méjico, Uruguay, Brasil y Paraguay). Argentina debe al menos estar en el promedio del 20% para poder crecer a una tasa de 3,5% anual.
- II. **Argentina perdió 8 pp de ahorro en términos del PBI en la última década (el ahorro nacional pasó de 21% del PBI en 2006 a cerca de 13% en los últimos años) y el sector público fue la principal fuente de desahorro.** El sector público pasó de una situación superavitaria en los años inmediatamente posteriores a la salida de la crisis de 2001 a tener significativos déficits en los últimos años. Así, mientras la tasa de inversión cayó cerca de 4 pp en términos del PBI entre 2006 y 2016, la tasa de ahorro interno cayó el doble. Esta caída del ahorro implicó que a partir de 2010 Argentina mostró un déficit en su cuenta corriente.
- III. **El gasto público subió 16 pp en términos del PBI entre 2006 y 2015 pasando de 26% a 42%. A pesar de la disminución del gasto público en términos del PBI durante este año, Argentina continúa siendo el país con mayor gasto público en términos del PBI de Latinoamérica y se ubica 8% por encima del promedio de los países con PBI per cápita similar. El mayor gasto perjudicó las posibilidades de**

<sup>1</sup>Proyecto De Ley De Presupuesto General De La Administración Nacional 2018 - Síntesis



crecimiento del país, tanto por deteriorar las condiciones macroeconómicas como –en el caso de los subsidios a los servicios públicos– por provocar severas distorsiones en los precios relativos.

IV. **El aumento del gasto público no se vio reflejado en una mejor infraestructura. Argentina continuó acumulando grandes deudas de infraestructura por insuficiente inversión pública** y mala gestión. El deterioro de la infraestructura se vio reflejado en los datos. Argentina tuvo, entre 2006 y 2015, el peor desempeño entre 24 países de América Latina y el Caribe en la evolución de su infraestructura.

V. **La presión tributaria también creció en esos años**, pero solo un tercio de lo que creció el gasto, ascendiendo a 32% del PBI en 2015.

Para el año 2017 la economía argentina retorna a un sendero de crecimiento con proyecciones de expansión del PBI, en término reales, de 3% para 2017 y 3,5% para 2018, dejando atrás la recesión iniciada en el último trimestre de 2015 y que se extendió hasta el segundo trimestre de 2016. Los principales indicadores que muestran la recuperación en curso son:

- I. **Al tercer trimestre de 2017 la actividad económica acumula cinco trimestres consecutivos de crecimiento** y habrá superado el nivel de fines de 2015. La inversión ha sido en la primera mitad del año el principal motor de la economía (lo que habla de un crecimiento sostenible).
- II. **La recuperación del consumo privado** comenzó a inicios de este año y al cabo del segundo trimestre de 2017 ya se encontraría 1,0% por encima del máximo previo a la recesión.
- III. **Catorce de los quince sectores de la economía tuvieron crecimiento interanual según el último dato del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) para junio**, el sector agropecuario y el de la construcción han liderado la recuperación. La construcción impulsada inicialmente por la obra pública ha sido uno de los primeros sectores en comenzar a crecer.
- IV. **Reactivación mercado de trabajo.** El número de empleados registrados, con datos a junio de 2017 (puestos asalariados privados registrado SIPA-OEDE) se ubicó 0,8% (50 mil asalariados) por encima del dato de junio 2016 y la recuperación es transversal a la mayoría de los sectores de actividad.
- V. **Salarios reales comenzaron a recuperarse en la segunda mitad de 2016 luego de la caída que sufrieron en el primer semestre de ese año.** De acuerdo al SIPA, entre el segundo semestre de 2016 y 2017 el salario nominal de los trabajadores registrados subió 5,1% más que la inflación



promedio de las provincias, cercana a 24,3% durante el mismo periodo.

Respecto a la inflación nacional, la misma ha comenzado a desacelerarse en la segunda mitad de 2016. Se proyecta que 2017 finalizará con una inflación cercana al 24%. Cabe destacar que la inflación interanual a junio de 2017 fue de 21,7%, el menor aumento desde enero 2010.

## 2. PROYECCIONES MACROECONÓMICAS<sup>2</sup>

Las proyecciones macroeconómicas del Presupuesto Nacional 2018 que han sido utilizadas como parámetro del Presupuesto provincial, prevén para el año 2018 una variación real del 3,5% para el PBI, 12% Inversión y 3% Consumo. A su vez, se prevé una inflación del 15,7% con un tipo de cambio nominal de 19,3 ARS/USD.

### ACTIVIDAD

	PBI	CONSUMO TOTAL	CONSUMO PRIVADO	CONSUMO PÚBLICO	INVERSIÓN	EXPORTACI ONES	IMPORTACI ONES
2016 Millones de \$ corrientes	8.050.245	6.789.423	5.305.584	1.483.839	1.193.180	1.028.467	1.086.023
<b>2017 Millones de \$ corrientes</b>	10.282.182	8.762.188	6.824.467	1.937.721	1.610.923	1.235.153	1.449.482
Variaciones reales (%)	3,00%	3,40%	3,30%	3,80%	10,10%	1,80%	10,10%
Variaciones nominales (%)	27,70%	29,10%	28,60%	30,60%	35,00%	20,10%	33,50%
Variación (%) de precios implícitos	24,00%	24,80%	24,50%	25,80%	22,60%	18,00%	21,20%
2018 Millones de \$ corrientes	12.363.404	10.482.231	8.210.737	2.271.493	2.110.380	1.558.194	1.842.321
Variaciones reales (%)	3,50%	3,00%	3,30%	1,30%	12,00%	5,60%	6,80%
Variaciones nominales (%)	20,20%	19,60%	20,30%	17,20%	31,00%	26,20%	27,10%
Variación (%) de precios implícitos	16,20%	16,10%	16,50%	15,70%	17,00%	19,50%	19,00%
2019 Millones de \$ corrientes	13.719.882	11.502.249	9.059.371	2.442.878	2.493.010	1.756.112	2.082.841
Variaciones reales (%)	3,50%	2,20%	2,60%	0,00%	10,10%	5,70%	6,00%
Variaciones nominales (%)	11,00%	9,70%	10,30%	7,50%	18,10%	12,70%	13,10%
Variación (%) de precios implícitos	7,20%	7,40%	7,50%	7,50%	7,30%	6,60%	6,70%
2020 Millones de \$ corrientes	14.989.530	12.462.200	9.871.409	2.590.791	2.844.938	1.924.095	2.295.915
Variaciones reales (%)	3,50%	2,60%	3,10%	0,00%	8,40%	5,70%	6,40%

<sup>2</sup> Ibídem



Variaciones nominales (%)	9,30%	8,30%	9,00%	6,10%	14,10%	9,60%	10,20%
Variación (%) de precios implícitos	5,60%	5,60%	5,70%	6,10%	5,30%	3,70%	3,60%
2021 Millones de \$ corrientes	16.381.181	13.524.829	10.747.887	2.781.942	3.216.217	2.107.084	2.524.199
Variaciones reales (%)	3,50%	2,80%	3,00%	1,30%	7,40%	5,70%	6,10%
Variaciones nominales (%)	9,30%	8,50%	8,90%	7,40%	13,10%	9,50%	9,90%
Variación (%) de precios implícitos	5,60%	5,50%	5,70%	6,00%	5,30%	3,60%	3,60%

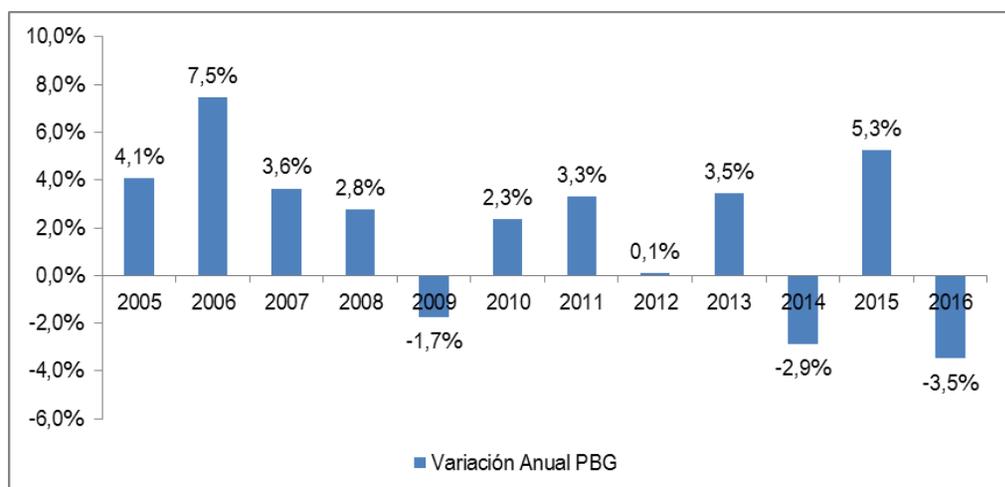
**PRECIOS**

Promedio anual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tipo de cambio nominal \$/USD	9,3	14,8	16,7	19,3	20,4	21,2	21,9
Variación anual del Deflactor del PBI	24,60	40,60	23,90	16,20	7,20%	5,60%	5,60%
Variación anual IPC	26,00	38,90	24,50	15,70	7,70%	6,20%	6,20%

**3. CONTEXTO MACROFISCAL DE LA PROVINCIA**

La economía de Mendoza no ha estado ajena a la realidad del país. Entre 2014 y 2016 el Producto Bruto Geográfico (PBG) tuvo dos contracciones en términos reales (Gráfico 1). Con caída generalizada en la mayoría de los sectores que lo componen.

**Gráfico 1: Variación Real Interanual PBG**



Fuente: DEIE, Área de Estadísticas Económicas



En este contexto se plantea una política fiscal basada en tres pilares:

- Incremento de la inversión pública y privada.
- Disminución de la presión fiscal para descomprimir e incentivar la actividad económica.
- Consolidación Fiscal: el orden fiscal y la eficiencia del gasto como señal para restablecer la confianza de los inversores y demás agentes económicos.

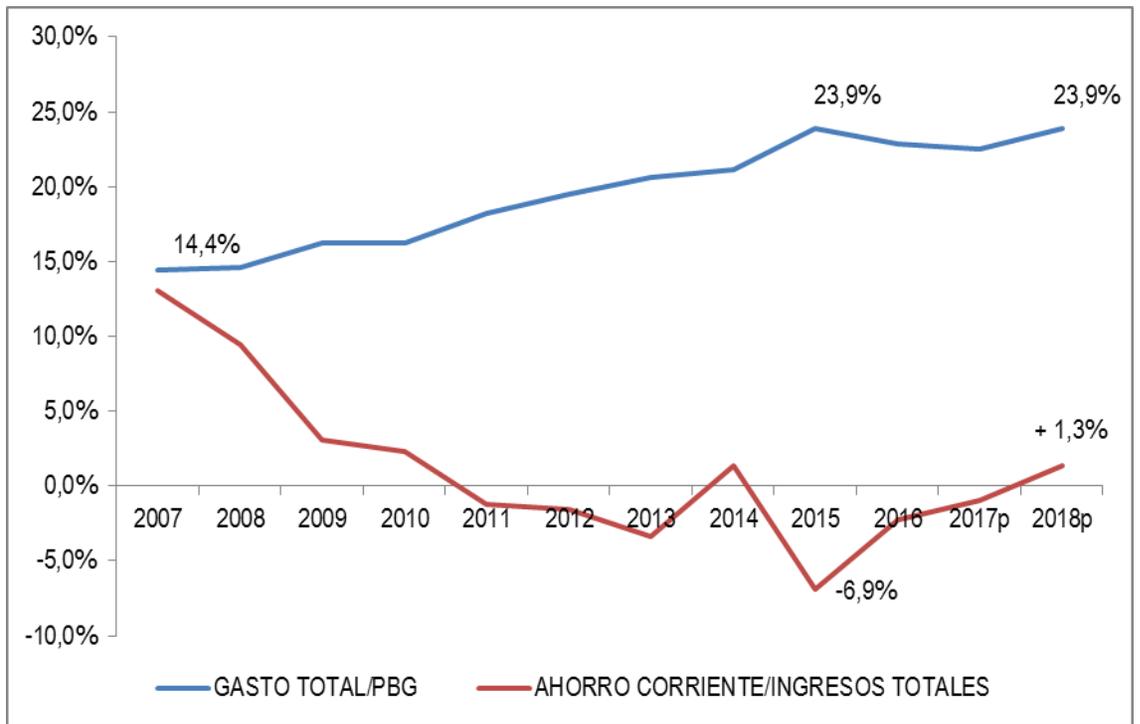
### 3.1 INVERSIÓN PÚBLICA

La inversión pública de la Provincia fue disminuyendo su participación en el gasto total hasta alcanzar mínimos históricos en 2014 con un sensible repunte en 2015 muy por debajo del promedio histórico de 8,3%. Sin embargo, en el mismo período el aparato estatal continuó creciendo. El gasto total representaba un 14,4% del PBG en el año 2007 y finalizó en 24,1% en 2015. El incremento fue impulsado principalmente por gasto corriente con una incidencia cada vez más significativa de la partida personal sin una mejora proporcional en la calidad de los servicios públicos. En ocho de los diez años considerados, el gasto corriente creció a un ritmo mayor que los recursos corrientes. En ese escenario, la obra pública no pudo desarrollarse siendo la caída en esta partida la variable de ajuste que permitió cuadrar la ejecución presupuestaria durante esos años (Gráfico 2).

El año 2016 trajo consigo la imperiosa necesidad de reordenar las cuentas públicas como consecuencia del profundo desajuste generalizado que presentaban a diciembre 2015. Dicho hecho se tradujo en la necesidad de aprobar la Ley de Emergencia Fiscal, Administrativa y Financiera N° 8.833. Debido a esto, durante 2016, la inversión pública se mantuvo en niveles mínimos para comenzar a tomar impulso nuevamente en el año 2017 y en el año 2018 se espera superar, por primera vez desde 2011, el promedio histórico del 8,3% respecto al gasto total (Gráfico 3). Aproximadamente, el 53% de la misma será destinada a: Vivienda, Seguridad, Salud y Educación. El 47% restante va destinado, principalmente, a obras de: Infraestructura vial, Energía, Agricultura y Transporte.



**Gráfico 2: Evolución del Gasto Total respecto a PBG y Ahorro Corriente respecto a Ingresos Totales \***

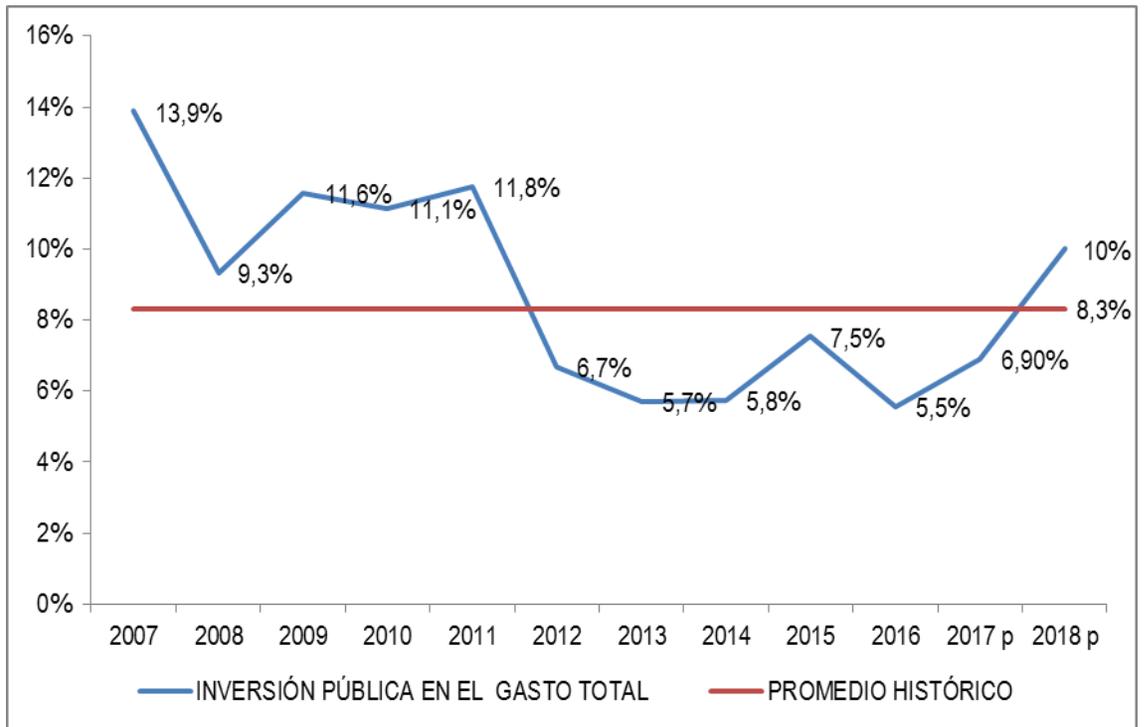


Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza y DEIE

(\*) Para 2017 y 2018 Se supuso un crecimiento del PBG igual a las proyecciones del PBI presentadas en el Presupuesto Nacional 2018



**Gráfico 3: Evolución de la Inversión Pública respecto al Gasto Total**



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza

Complementariamente, como se menciona en la introducción, la Provincia de Mendoza también está desarrollando **políticas fiscales tendientes a la promoción de las inversiones estratégicas** mediante el otorgamiento de un certificado de crédito fiscal. Dicho certificado podrá aplicarse como pago a cuenta de hasta el 10% del monto total y mensual del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Pueden gozar de este beneficio proyectos de inversión en:

- Energías Renovables
- Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs)
- Agroindustria
- Industria de Base no Agraria
- Inversiones Productivas Estratégicas y de Servicios
- Inversiones Comerciales (Construcción de locales Comerciales)

En el transcurso de 2017 ya se han seleccionado 52 proyectos por un total de ARS 4.100 millones que generarán más de 2.000 puestos de trabajo.



Finalmente se destaca la adhesión provincial a la Ley Nacional 27.328 - Contratos de participación público-privada- a través de la Ley 8.992. El programa de PPP constituye una nueva alternativa que permite optimizar los recursos públicos ya que brinda la flexibilidad de alocar en el sector privado aquellos riesgos que éste pueda mitigar de forma más efectiva que el Estado. Además, permite implementar los mecanismos de incentivos que contribuyen a reducir el tiempo de construcción y su costo, como así también los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura.

### **3.2 POLÍTICA TRIBUTARIA**

Como se mostró en el apartado anterior, el constante incremento del aparato estatal no fue gratis para los mendocinos. Por el mayor peso del gasto público en la economía provincial, y dada la necesidad de financiarlo, la presión tributaria local se duplicó en el período analizado, pasando del 3,7% en 2007 al 7,2% del PBG en 2015/2016. Esto fue impulsado por aumentos significativos, un lustro atrás, de las alícuotas del Impuesto a los Ingresos Brutos, fuente principal de ingresos corrientes de origen provincial (Gráfico 4). Asimismo, la alícuota promedio se duplicó durante dicho período.

La excesiva presión impositiva distorsiona precios, desincentiva la actividad económica y promueve la evasión. Por esto, en el marco de una inminente reforma tributaria a nivel nacional, se está avanzando en medidas para la baja de la presión fiscal con el objetivo de generar condiciones que descompriman e impulsen la actividad económica de la provincia. Durante 2017 las principales fueron:

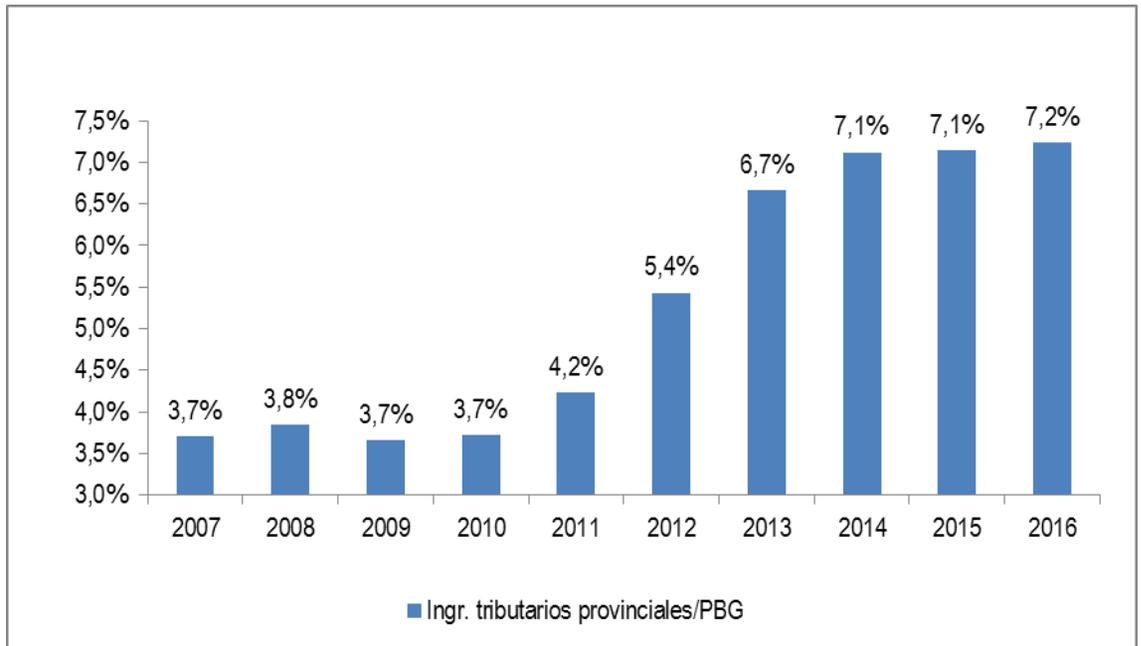
- Rebaja de IIBB para créditos hipotecarios de vivienda única
- Programa Plurianual de Reducción de Alícuotas de IIBB (Etapa 1)
- Exención de Impuesto de Sellos para vivienda
- Reducción de Impuesto de Sellos para locales comerciales
- Facilidades para el sellado de maquinaria vial, agrícola e industrial
- Exención de Sellos para innovación tecnológica y créditos productivos

**Para 2018 se profundizarán estas reformas. El Programa Plurianual de Reducción de Alícuotas de IIBB en su segunda etapa alcanzará el 31% de las actividades**



económicas de la Provincia beneficiando a más de 78.000 contribuyentes.

**Gráfico 4: Presión Tributaria - Ingresos Tributarios Provinciales/PBG**



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza

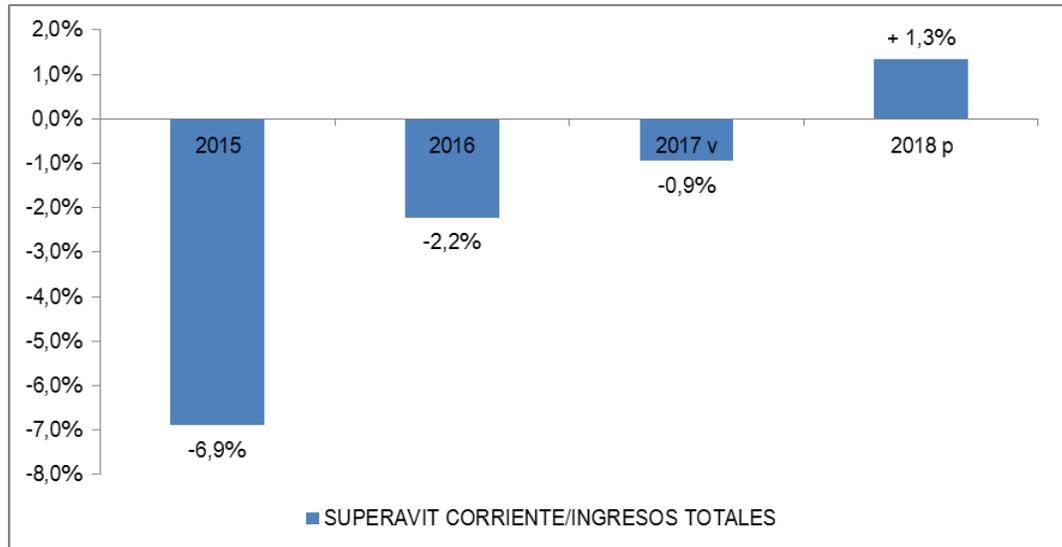
### **3.3 CONSOLIDACIÓN FISCAL**

El gobierno provincial ha asumido un fuerte compromiso con el ordenamiento fiscal. En línea con los principios de la Ley de Responsabilidad Fiscal, se han realizado grandes esfuerzos para reducir el déficit corriente. **El Presupuesto para el año 2018 dejará un superávit corriente de ARS 1.042,4 millones (Gráfico 5).**

Este hecho representa un hito, ya que, salvo por una efímera excepción en 2014, hace 7 años que la Provincia no presenta superávit corriente.



**Gráfico 5: Superávit Corriente respecto a Ingresos Totales**



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza

Como se menciona al inicio, actualmente Mendoza se posiciona entre las provincias más solventes y mejor calificadas del país.

### 3.3.1 ENDEUDAMIENTO

El stock total de la deuda pública de la Provincia que se prevé a fin de 2017 es de ARS 32.819,8 millones. El 50,47% de la misma es crédito en condiciones blandas con bajas tasas y bajo riesgo de refinanciación mientras que sólo el 48,13% corresponde a bonos (Gráfico 6) habiendo ampliado considerablemente los plazos de vencimiento respecto de ejercicios anteriores.

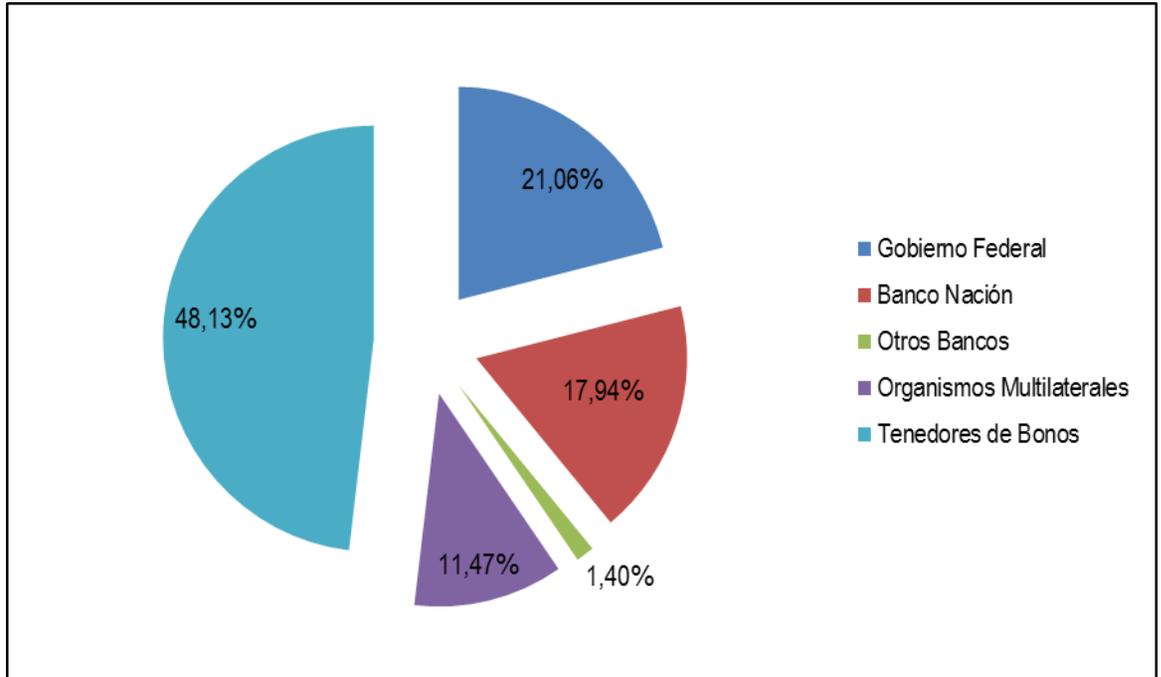
Del total, un 57% está denominada en pesos argentinos (ARS) mientras que el 43% restante está denominada en dólares estadounidenses (USD).

El peso del nivel de deuda (Flotante y Consolidada) de la provincia respecto a su PBG fue de 10,9% en 2015 y 11,9% en 2016. **Se prevé para 2017 una leve reducción del ratio a 11,7% y se proyecta una caída aún mayor para 2018 llegando a 11,1%** (Gráfico 7).

Al mismo tiempo el nuevo uso del crédito será destinado exclusivamente a Gastos de Capital. Hecho que en ejercicios anteriores no fue posible debido a la fuerte inercia generada por el desorden fiscal al cierre del ejercicio 2015.

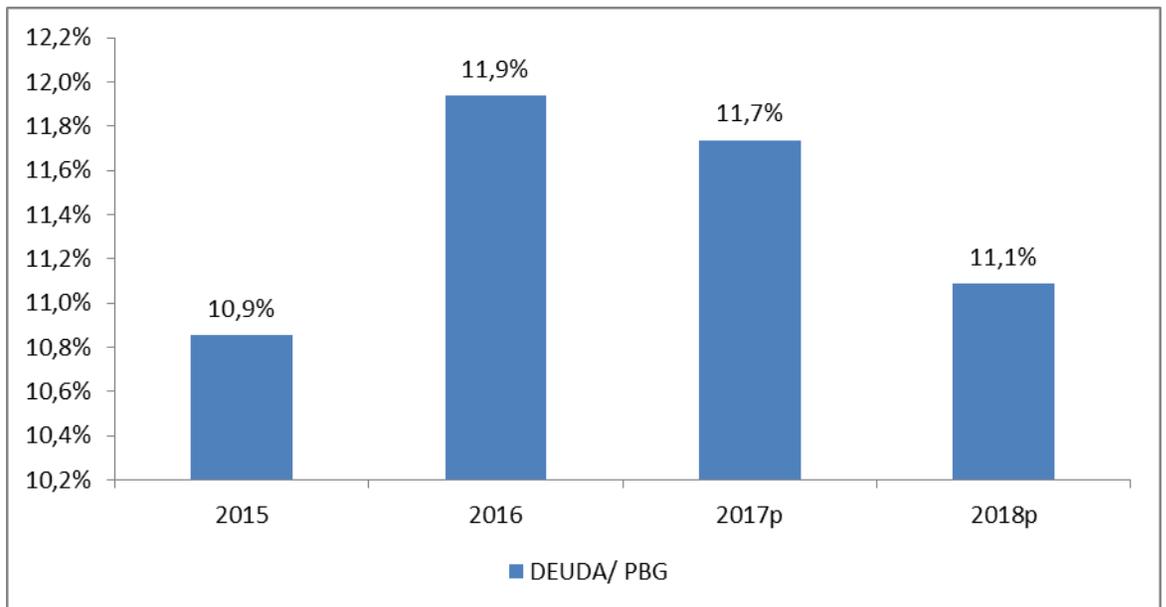


**Gráfico 6: Composición de la Deuda Pública por tipo de Acreedor**



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza

**Gráfico 7: Evolución Ratio Deuda/PBG \***



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza

(\*) Para 2017 y 2018 Se supuso un crecimiento del PBG igual a las proyecciones del PBI presentadas en el Presupuesto Nacional 2018

**4. PRESUPUESTO**



Este presupuesto presenta el plan de inversión más ambicioso de los últimos siete años, con una inversión total de ARS 8.215,4 millones representando un incremento de 76,8% respecto al Presupuesto 2017.

Se destaca el superávit corriente de ARS 1.042,4 millones en donde se ha mantenido y mejorado la calidad de servicios y provisión de bienes públicos. Se ha puesto énfasis en la eficiencia del gasto brindando mejores servicios y mejores respuestas a todos los mendocinos. Junto a un Resultado Total de - ARS 5.972,6 millones exclusivamente destinado a la inversión en obras como la ampliación de 6.000 mts<sup>2</sup> y refuncionalización de 20.000 mts<sup>2</sup> del Hospital Schestakow; construcción de más 2.500 viviendas; construcción de 36.000 mts<sup>2</sup> de cárcel Almafuerte; instalación de cámaras de seguridad Parque General San Martín; construcción Polo Judicial Penal; construcción Unidades de Desarrollo Infantil en Lavalle y La Paz, construcción de la Escuela N° 4-191 Dr. Pierini, ampliación y refuncionalización de la esc. 1-213 Cap. Candelaria; entre otras.

En un todo de acuerdo a los lineamientos planteados a principio de gestión: más viviendas, mejor Salud, mayor Seguridad, mejor Educación, disminución de carga impositiva e incentivos a la inversión privada. Se presenta un presupuesto con el fin de garantizar un proceso de crecimiento sostenible que permitirá erradicar la pobreza de forma permanente y mejorar la calidad de vida de los mendocinos.