

Informe Especial
Comparación
Presupuestos de
Nación y Córdoba
Noviembre 2020



OTES

Observatorio de Trabajo,
Economía y Sociedad

El Observatorio de Trabajo, Economía y Sociedad (OTES) es una construcción colectiva, conformada por economistas, pero con intenciones de ampliarse a todas las ciencias económicas y sociales. El mismo tiene por objetivo, por un lado, aportar al análisis económico, político y social de la actualidad argentina, y especialmente de la provincia de Córdoba, y por otro, brindar herramientas a distintas organizaciones (sindicatos, cooperativas, etc.) para la formación económica y social.

CONTACTO:

Sitio Web: www.otescba.com

Mail: observatorio.teys@gmail.com

Facebook: **Observatorio de Trabajo, Economía y Sociedad**

Instagram: **@otescba**

Twitter: **@OTEScba**

Informe Especial: Comparación Presupuestos de Nación y Córdoba

I Introducción

El presente informe especial tiene el objetivo de poner en discusión las políticas y montos destinados por la administración provincial de Córdoba y de la Nación Argentina en los grandes rubros de *Educación, Ambiente, Transporte, Pago de Deuda, Producción, Vivienda y Obra Pública*. Desde hace años se discuten en diferentes ámbitos y con posiciones contrapuestas las apuestas en ese sentido de cada jurisdicción del gobierno. Pero en particular esto tomó relevancia en el contexto de pandemia donde se vieron diferentes respuestas políticas a la situación actual.

Para ello utilizamos los presupuestos nacionales y provinciales, disponibles en el Ministerio de Economía de la Nación y Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba; la ejecución presupuestaria en lo que va del año disponible en Oficina de Presupuesto de la Nación y Portal de Transparencia de la Provincia de Córdoba.

Para este informe, fue necesario realizar una clasificación propia, debido a que la categorización por finalidad y función que presentan los presupuestos no coincidían con las categorías seleccionadas para este trabajo. La clasificación propia se desarrolló a partir del estudio de la descripción de cada uno de los programas y subprogramas. Es necesario aclarar que un mismo programa puede pertenecer a más de una categoría dada la naturaleza transversal de los mismos. Los detalles de esta clasificación se encuentran en el anexo.

El informe se estructura de la siguiente manera. La sección II, compara los presupuestos 2020 y la ejecución presupuestaria a octubre para Nación y Córdoba. Luego la sección III realiza la comparación entre el presupuesto 2021 con el 2020 también para ambas jurisdicciones. En la sección IV se presentan las principales conclusiones del trabajo, y por último se presentan en el apartado V los anexos.

II Presupuesto vigente y ejecución presupuestaria

El presupuesto como instrumento que todo gobierno tiene es clave para conocer el foco y los objetivos que tiene respecto a recursos y gastos. Una lectura precisa permite asimismo, realizar un seguimiento de manera más detallada de la evolución de distintas partidas de interés y los recursos que se desean aplicar en cada área. Asimismo, durante el año el poder ejecutivo tiene la facultad de actualizar los montos presupuestados iniciales, originados por la inflación, coyuntura, etc. La ejecución establece la relación entre los fondos devengados a la fecha de medición y el presupuesto actualizado a ese momento, es decir, lo efectivamente utilizado. Es importante tener en cuenta que los datos corresponden al final del periodo de octubre, por lo que transcurrió un 83% del calendario presupuestario. Si bien esta proporción no es exacta, nos sirve como parámetro de referencia para evaluar la ejecución de los fondos.

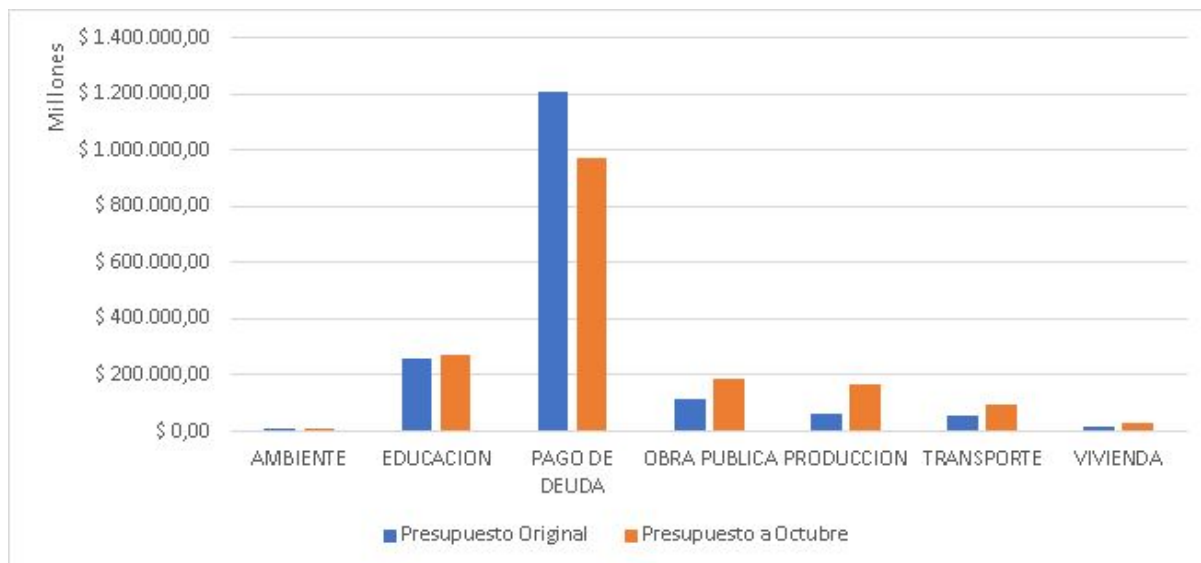
También hay que considerar que el año se encuentra atravesado por la pandemia de Covid-19. Por esta razón algunas actividades se encuentran limitadas y dependen de las políticas sanitarias adoptadas.

II.1 Nación

Tomando en consideración que el proyecto de presupuesto nacional 2020 se confeccionó y aprobó durante la gestión de Cambiemos, y sumado al contexto de pandemia, nos encontramos al día de la fecha con una realidad presupuestaria que difiere de los montos originales: el presupuesto vigente es en pesos un 22% superior al original, pasando de \$6,24 billones a \$7,60 billones.

La gestión del actual gobierno nacional se puede observar a través de las variaciones respecto al presupuesto original en los montos de los rubros seleccionados. De esta manera se tiene que: *Ambiente* perdió un 15% de los recursos originales, *Educación* amplió su presupuesto en un 4%, los montos destinados a *Pago de Deuda* cayeron en un 20%, el gasto en *Obras Públicas* se incrementó en un 65%, *Producción* aumentó sus recursos en un 172%, explicado principalmente por la ampliación del programa Financiamiento a la Producción destinado a la política de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP); el presupuesto de *Transporte* creció 65%, impulsado principalmente por el Programa de Emergencia del Transporte Público Interurbano de Pasajeros (PEPT); y finalmente *Vivienda* aumentó un 87% sus recursos.

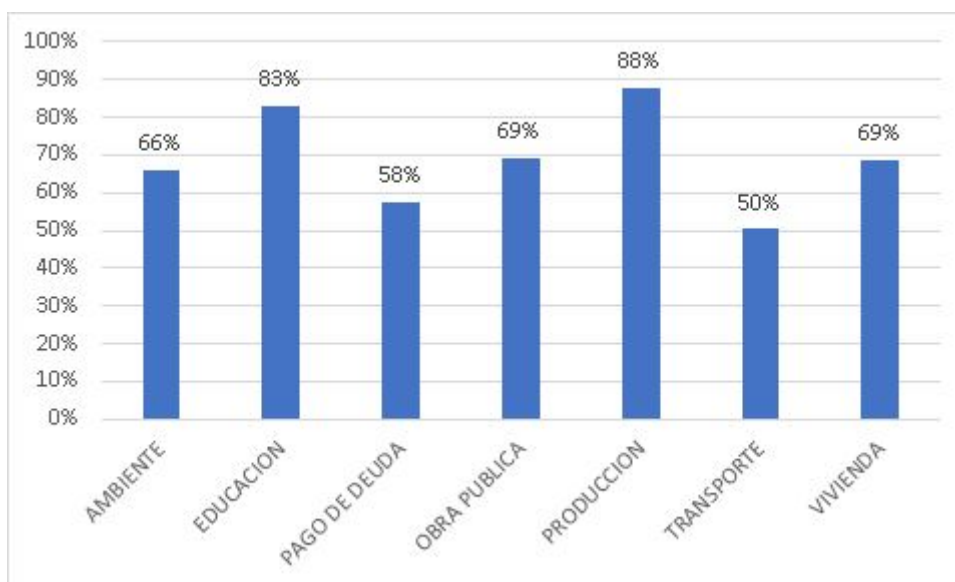
COMPARACIÓN PRESUPUESTO 2020 ORIGINAL Y ACTUALIZADO A OCTUBRE. NACIÓN



Un segundo análisis de gestión consiste en examinar cómo se han ejecutado las partidas presupuestarias. Para el año 2020, la Nación registraba a fines de octubre (83% del año presupuestario) una ejecución de su presupuesto total de aproximadamente el 70%.

En este caso tenemos que los rubros que ejecutaron por encima del promedio son *Educación* (83%) y *Producción* (88%); cercanos al promedio total están *Obra Pública* (69%), *Vivienda* (69%) y *Ambiente* (66%). *Transporte*, en línea con el contexto de pandemia y aislamiento, ejecutó la mitad del presupuesto. En el caso de *Pago de Deuda*, los pagos realizados hasta la fecha corresponden al 58% del presupuesto vigente.

PORCENTAJE DE PRESUPUESTO EJECUTADO A OCTUBRE. NACIÓN



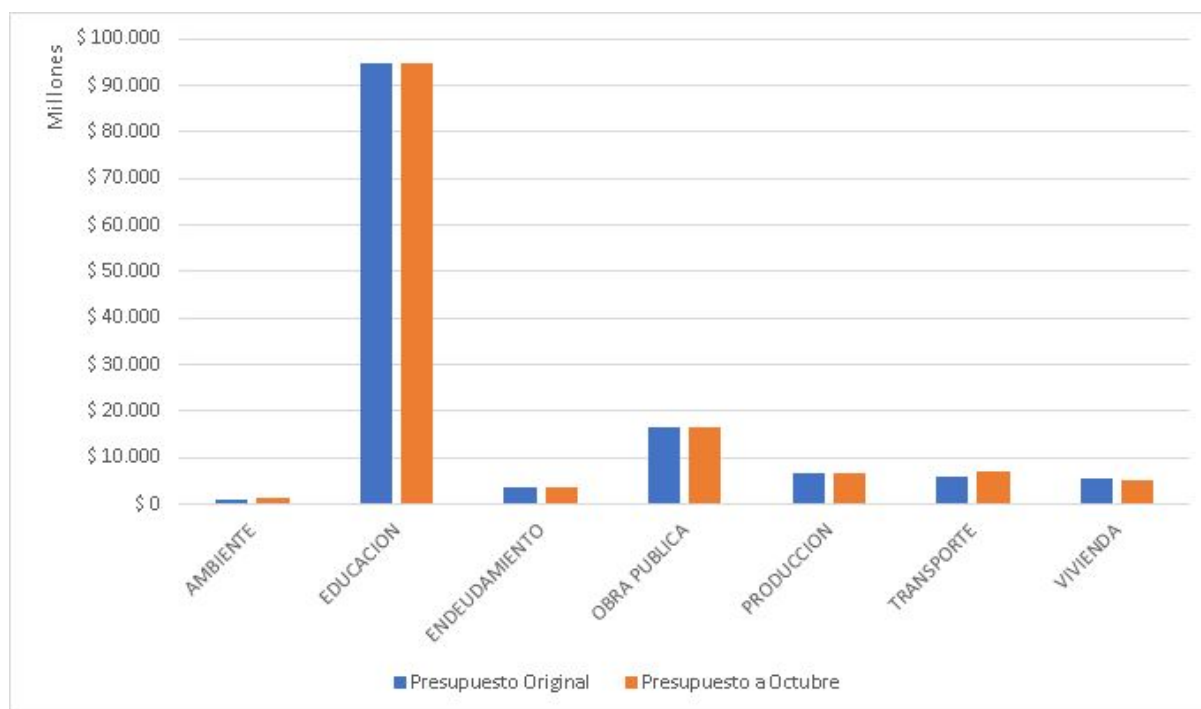
En definitiva, los datos permiten observar algunas dinámicas del gobierno nacional en el último año. En primer lugar, la reducción en la Deuda Pública permitió liberar recursos comprometidos para aplicarlos en otras áreas estratégicas. El contexto de la pandemia tuvo consecuencias devastadoras en la economía nacional y la reacción del ejecutivo se observa en la ampliación de los programas destinados a paliar los efectos de la crisis, tales como el programa ATP, como así también la reactivación por medio de Obra Pública y Vivienda. Los gastos en Transporte se explican principalmente por los subsidios a las empresas de transporte interurbano. En el caso de Educación, nos encontramos con un sector que no sufrió modificaciones prácticamente con lo establecido en un primer momento. El sector más relegado por el gobierno nacional fue el de Ambiente, bajo un contexto de emergencia ambiental en el marco de los incendios provocados en numerosas regiones del país.

II.2 Córdoba

La administración de la provincia de Córdoba amplió el presupuesto para octubre de 2020 también en un 22%, pasando de un presupuesto de \$334 mil millones a \$407 mil millones. Considerando las áreas analizadas, todas aumentaron por debajo del general. La que mayor ampliación percibió fue *Ambiente* en 20%, seguido por *Transporte* (19%). Luego varios rubros quedan sin modificación: *Educación*, *Obra Pública*, *Producción*, *Pago de Deuda* y los

aportes a la *Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento*¹. Por último se establecieron recortes en *Vivienda* donde se resignaron el 2% de sus recursos.

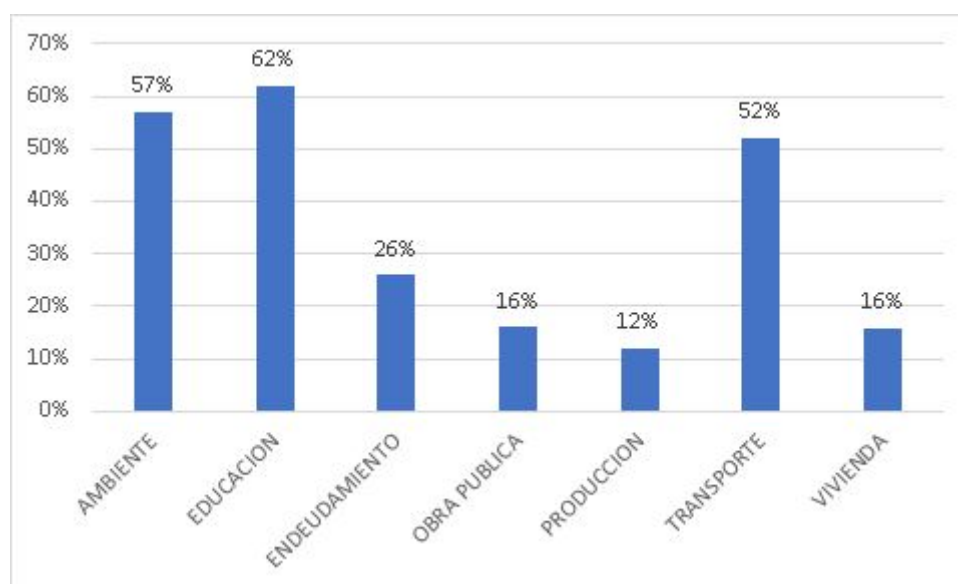
COMPARACIÓN PRESUPUESTO 2020 ORIGINAL Y ACTUALIZADO A OCTUBRE. CÓRDOBA



A pesar de la ampliación general del presupuesto, este se ejecutó en porcentajes limitados en comparación con Nación. La ejecución general alcanzó el 55% a finales de octubre. *Educación* es el rubro que presenta las mayores tasas de ejecución alcanzando el 62% del presupuesto vigente. Seguido se encuentran los aportes a la *Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento* (61%), *Ambiente* (57%) y *Transporte* (52%). Con menor ejecución se encuentran *Pago de Deuda* (26%), *Obra Pública* (16%), *Vivienda* (16%) y *Producción* (12%).

¹ Incluimos Aportes a la Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento (ACIF) dado que es un ente que recibe una suma importante de recursos provenientes de la Provincia y que se utilizan en gran medida para la Obra Pública. Sin embargo, esta agencia utiliza fondos superiores a los aportes provinciales detallados en el Presupuesto, por lo que su clasificación excede los límites del presente informe.

PORCENTAJE DE PRESUPUESTO EJECUTADO A OCTUBRE. CÓRDOBA



En el contexto de pandemia la administración provincial mostró comportamientos dispares en cuanto a la ejecución por rubros. Sectores como *Vivienda* y *Producción* encontraron limitadas respuestas y con un gran porcentaje de subejecución. La expansión presupuestaria se limitó a *Ambiente*, rubro marcado por la emergencia provocada por los incendios en la provincia, y *Transporte*, donde se evidenció un alto nivel de conflictividad tanto a nivel del transporte urbano como interurbano.

Por último, merece un comentario la Deuda de la *Agencia Córdoba Inversión y Financiamiento SEM (ACIF)*. En virtud de las disposiciones legales vigentes la misma no se incluye en el Presupuesto provincial. Sin embargo, **si se considera la deuda de ACIF, nos encontramos que los recursos destinados a Pago de Deuda Consolidada (es decir, sumando la deuda de ACIF y la Deuda de la Administración Central), sumaban a principio de año un total de \$60.334 millones. Lo que equivale al 18% del Presupuesto Provincial.**

III Presupuesto 2020 y 2021

La comparación de los presupuestos de las administraciones nacionales y provinciales nos permiten analizar la evolución de los recursos asignados a distintos rubros para el periodo 2020-2021. En el caso de la Nación se comparan presupuestos confeccionados por dos administraciones diferentes, Cambiemos, responsable del 2020, y el Frente de Todos a cargo del 2021. Por su parte la provincia presenta una continuidad en el mando ejecutivo.

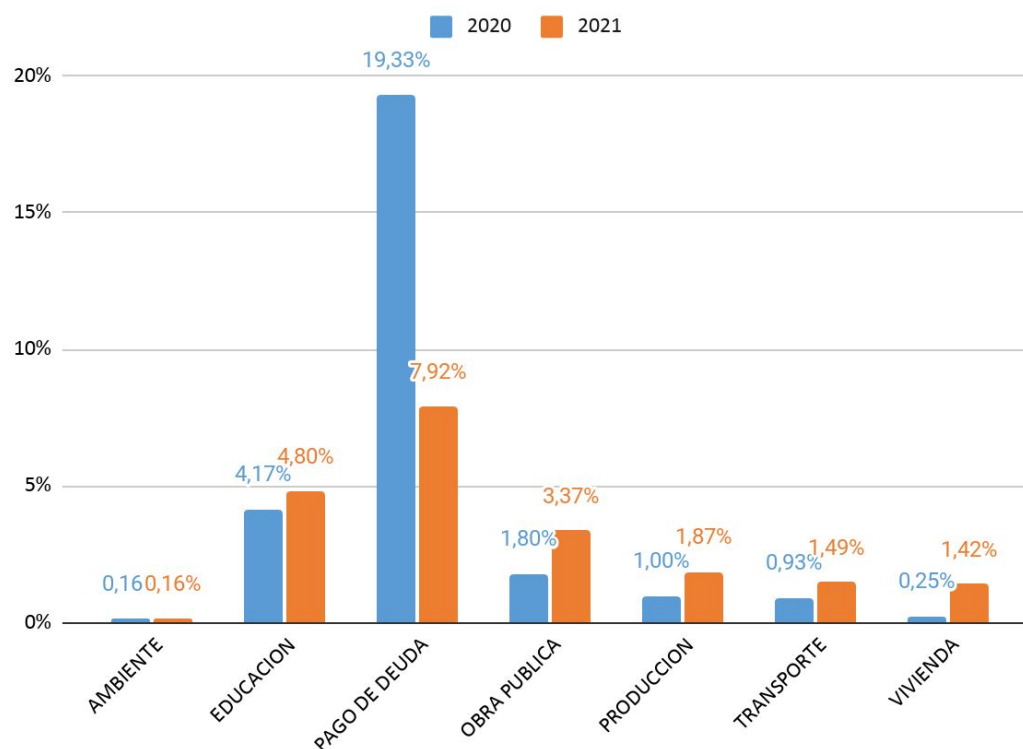
III.1 Nación

El gobierno Nacional proyecta un presupuesto para 2021 de \$8,39 billones, un 34% mayor a los \$6,24 billones del año anterior, con una inflación estimada del 29%. Esto implicaría una expansión real del presupuesto con respecto al año anterior en torno al 3,9%, según prevé el proyecto presentado.

Si observamos las categorías propuestas, excluyendo la deuda, la expansión presupuestaria promedia el 122%. Este promedio está impulsado principalmente por el aumento de los recursos destinados a programas de *Viviendas*, que presenta un incremento de 669% con respecto al año anterior. Le sigue *Producción* con un incremento de 152%, *Obra Pública* (151%), *Transporte* (114%), *Educación* (55%) y *Ambiente* (38%). Estas fuertes ampliaciones de recursos son posibles por una reducción de los gastos destinados a *Pago de Deuda*, que disminuyen en 45%.

Todas las categorías estudiadas ampliaron su participación, excluyendo *Pago de Deuda*. Es decir, aumentaron por encima del promedio general. La participación de todas las categorías mencionadas sobre el presupuesto total ascendió de 8,3% en 2020 a 13,7% en 2021; mientras que *Pago de Deuda* disminuyó de 19,3% en 2020 a 7,9% en 2021. Dentro de las áreas estudiadas, *Educación* pasa de 4,2% a 4,8% del presupuesto, *Obra Pública* de 1,8% a 3,4%, *Producción* de 1% a 1,9% , *Vivienda* de 0,2% a 1,4%, *Transporte* de 0,9% a 1,5% y *Ambiente* permaneció sin variaciones en la participación representando el 0,16% del presupuesto para ambos periodos.

PARTICIPACIÓN DE LAS CATEGORÍAS ESCOGIDAS EN PRESUPUESTO NACIONAL 2020 Y 2021.



Muchos de estos cambios relativos en el presupuesto están acompañados con modificaciones de rango. Destacamos la creación del Ministerio de Desarrollo Urbano y Hábitat, que reúne la mayoría de los programas que afectan a *Vivienda* y que previamente se encontraban bajo la órbita del Ministerio del Interior, Obra Pública y Vivienda. También en esta situación se encuentran los programas relativos a la *Producción*, en su mayoría actualmente arraigados al Ministerio de Desarrollo Productivo, antes parte del Ministerio de Producción y Trabajo, y *Educación*, que pasó de integrar un ministerio junto a Cultura y Ciencia y Técnica, a representar un ministerio en sí mismo. Por último, *Ambiente* también fue elevada de Secretaría a Ministerio, aunque este incremento cualitativo no fue acompañado de un mayor nivel de recursos.

Se evidencian variaciones cuantitativas y cualitativas en las distintas esferas analizadas, en gran parte posibilitadas por la disminución de recursos destinados al pago de deuda. Sin haber resuelto la postergación de pagos que acordó el gobierno nacional, la política expansionista no podría haberse llevado a cabo. Sin embargo es importante destacar la dirección que tomaron los recursos liberados. La apuesta está dirigida hacia una reactivación económica de la mano de vivienda, obra pública y la producción.

III.2 Córdoba

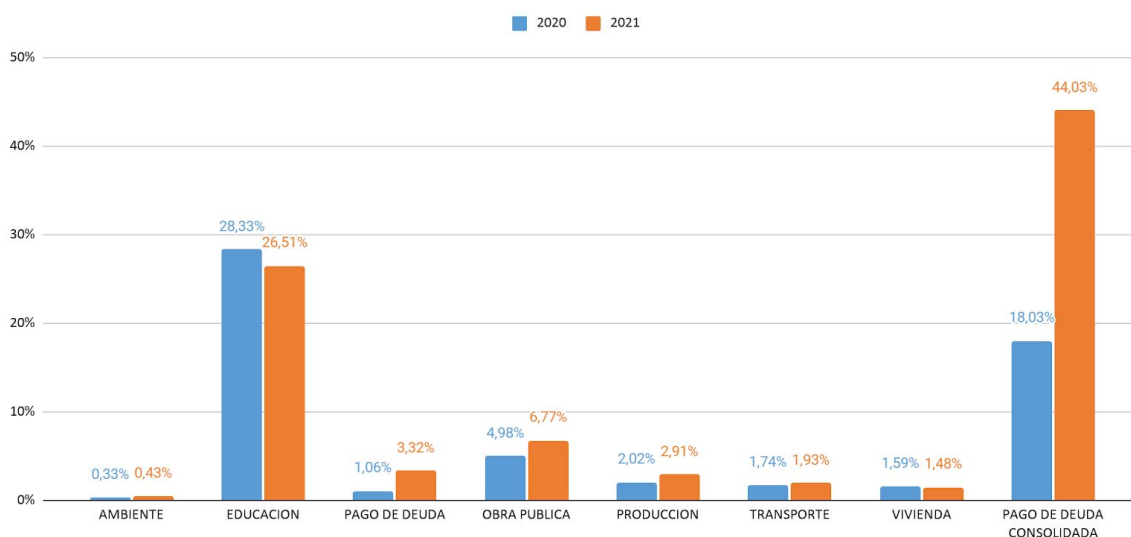
El proyecto de presupuesto provincial 2021 implica un aumento del 29% en relación al de 2020, pasando de \$334.594 millones a \$432.616 millones. Retomando la estimación de inflación del presupuesto nacional, 29%, esto implicaría igualdad en términos reales con el presupuesto 2020.

Si se consideran las categorías seleccionadas (excluyendo Pago de Deuda), la ampliación es del 21%, por debajo del presupuesto total. Los rubros cuyos fondos crecen por debajo del promedio del presupuesto son *Vivienda* y *Educación*, aumentando un 20% y 21% respectivamente.

Por encima del promedio se ubican *Transporte* con 43%, *Ambiente* con 68% y *Obra Pública* con 75%. Es necesario destacar el aumento del gasto destinado al *Pago de Deuda*, que aumenta en más del 300%, ubicándose en torno a los \$14.370 millones. *Producción* amplía su presupuesto en un 86%, aunque hacia el interior del mismo se observa una clara tendencia en favor del Agro en detrimento de la Industria y las PyMEs. Los “Aportes al Fideicomiso para el Desarrollo Agropecuario” recibirán en 2021 casi \$2.000 millones extra en relación a 2020 mientras que se producen recortes de \$219 millones en el programa “Industria” y de \$30,5 millones en el programa “PYME y Desarrollo Emprendedor”.

En términos de la participación en los presupuestos provinciales, a diferencia de lo ocurrido en Nación, nos encontramos con mayor continuidad, con algunos cambios menores. Los sectores que más participación ganan en el nuevo presupuesto son: Pago de Deuda y Obra Pública. Mientras que Ambiente y Transporte presentan una ganancia mínima. Por su parte el que más pierde es Educación, junto con una leve reducción en la participación de Vivienda.

PARTICIPACIÓN DE LAS CATEGORÍAS ESCOGIDAS EN PRESUPUESTO PROVINCIAL 2020 Y 2021.



Para el año 2021, los pagos de Deuda de ACIF son de \$176.106 millones, Esto implica que si se le suma la Deuda de la Administración Central, los Pagos de Deuda Consolidada de la Provincia serán de \$190.476 millones. Esto equivale al 44% del Presupuesto provincial.

Los datos presentados anteriormente permiten enmarcar las acciones del gobierno provincial en línea con la coyuntura. A pesar de la crisis ambiental y los reclamos sociales que llevaron a un aumento del presupuesto en los programas “ordenamiento de bosques nativos”, “policía ambiental” y “prevención y lucha contra el fuego”, dicho incremento equivale tan solo al 0,1% de aumento en la participación. La caída en la participación de *Educación* es parte de un proceso que lleva varios años, tal como se detalla en el [informe de Educación](#) del Observatorio de Trabajo Economía y Sociedad. El caso de Transporte responde en gran medida al aumento del presupuesto del programa “Asistencia al Transporte Público”, donde se destinan aproximadamente \$1.900 millones más que en 2020. El pago de Deuda tiene un rol importante en el presupuesto cordobés, pasando de \$3.562 millones a \$14.370 millones triplicando su participación en el mismo, y llegando a niveles exorbitantes si se cuenta los pagos de deuda de la Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento. Resulta llamativa también la caída en la participación de los programas de *Vivienda*, teniendo en cuenta la problemática habitacional de la provincia, y a contramano del plan de reactivación nacional.

IV Conclusiones

Tanto si observamos las ejecuciones de los presupuestos vigentes, como comparando las partidas presupuestarias del año en curso y del venidero, se evidencian diferencias de gestión entre los dos niveles de gobierno, nacional y provincial. A pesar de la crisis manifiesta, el gobierno de la provincia de Córdoba pone en práctica una amplia subejecución de recursos presupuestados en áreas sensibles a la coyuntura actual, como lo son *Vivienda* y *Producción*. Dicha insensibilidad se re-expresa en el proyecto de ley del presupuesto 2021, donde el Estado provincial proyecta aumentos por debajo de la inflación para *Vivienda*. A contramano se desempeña el gobierno de la Nación, quien exhibe una ejecución en sintonía con la parte del año en curso y apuesta fuertemente a estas áreas en el presupuesto 2021.

Los datos referidos al *Ambiente* también son elocuentes. Ni la Provincia ni la Nación destinan considerables sumas de dinero a la problemática ambiental. Córdoba fue víctima del mayor ecocidio de los últimos años: se estima que 350 mil hectáreas fueron quemadas desde el inicio de los incendios hasta el mes de noviembre y fue declarada en emergencia agropecuaria y aun así, los recursos afectados a *Ambiente* no alcanzan el medio punto porcentual del presupuesto. Crítica de la cual no escapa la Nación, que presenta aún una menor proporción de recursos presupuestarios a *Ambiente* y gobierna sobre un territorio mayor, con problemáticas ambientales diversas en tipos y complejidades.