

**GASTO PÚBLICO
EN CÓRDOBA:
CLAVES DEL
PRESUPUESTO
2024**



NOVIEMBRE 2023



**Observatorio
de Trabajo,
Economía
y Sociedad**



El Observatorio de Trabajo, Economía y Sociedad (OTES) es una construcción colectiva, conformada por profesionales de las ciencias económicas, pero con intenciones de ampliarse a todas las ciencias 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.



/OTEScba



/Observatorio de Trabajo, Economía y Sociedad



observatorio.teys@gmail.com

www.otescba.com

Gasto Público en Córdoba: Claves del Presupuesto 2024

Por Observatorio de Trabajo, Economía y Sociedad - OTES

INTRODUCCIÓN

El 24 de octubre se presentó el Anteproyecto de Ley de Presupuesto de la Provincia de Córdoba, el cual espera ser aprobado por mayoría en la legislatura el 15 de noviembre. En el Mensaje de Elevación del Presupuesto 2024, el gobierno delineó los pilares de su gestión gubernamental, enfocándose en la Justicia Social, el Crecimiento Económico Sostenible con Inclusión (eliminando la referencia del mensaje de 2023 sobre la generación de trabajo digno), el Fortalecimiento Institucional (eliminando el énfasis en el cuidado del medio ambiente del mensaje de 2023) y un Presupuesto Orientado hacia la Igualdad de Género.

En este contexto, desde OTES nos hemos propuesto llevar a cabo un análisis de la evolución presupuestaria desde 2010¹, con el objetivo de identificar las tendencias en la asignación de recursos por parte del Gobierno de Córdoba. Este análisis apuntará a caracterizar el modelo de gestión que ha prevalecido en la provincia durante este período, y buscará identificar como continúan estas tendencias en el año 2024.

Nuestro enfoque principal se centrará en el análisis de la asignación presupuestaria por Finalidad y Función, otorgando prioridad al gasto destinado a servicios sociales y económicos. Además, dado los ejes de gestión del gobierno, dedicaremos especial atención al presupuesto destinado a políticas ambientales y de género.

EL GASTO SEGÚN FINALIDAD Y FUNCIÓN

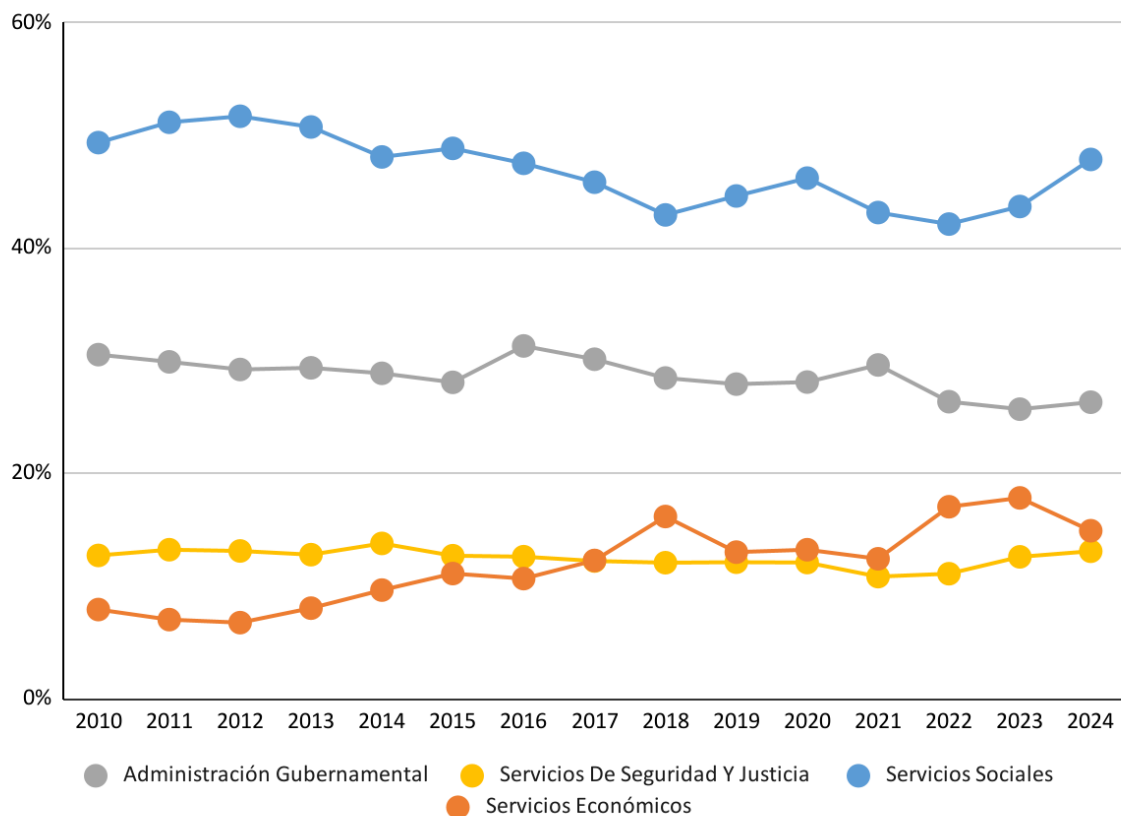
Para el año 2024, el Estado provincial tiene programado un presupuesto total de \$4.207 mil millones, lo que refleja un aumento nominal del 86,7% en comparación con el gasto del año 2023. Sin embargo, al ajustar estos valores por inflación, la

¹ Para realizar la comparación, se usaron los valores del Presupuesto Vigente de cada año y se eliminó el efecto de la inflación deflactando por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) promedio correspondiente.

variación real se reduce a una caída del 5,4%. Al analizar la distribución de estos incrementos o disminuciones por sectores, observamos que los fondos asignados a la Administración Gubernamental experimentan una caída del 3,1%, los Servicios de Seguridad y Justicia se reducen en un 1,6%, mientras que los Servicios Sociales experimentan un aumento del 3,6% y los Servicios Económicos disminuyen significativamente en un 20,8%.

Cuando analizamos la evolución del presupuesto por Finalidad y Función entre 2010 y 2024, se destaca un cambio significativo en su composición. En 2012, el gasto en Servicios Sociales representaba el 52% del presupuesto, mientras que los Servicios Económicos apenas alcanzaban el 7%. Sin embargo, proyectando hacia 2024, vemos un cambio notable, con los Servicios Sociales reduciendo su participación al 48% y los Servicios Económicos aumentando al 15%. Estos 8 puntos de diferencia que los Servicios Económicos ganan a lo largo de este período provienen en su mayoría de una disminución de 4 puntos en los Servicios Sociales y de 3 puntos en la Administración Gubernamental.

Gráfico 1: Rubros por Finalidad como porcentaje del Presupuesto



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Finanzas de Córdoba

Estos datos ofrecen un indicio sobre las prioridades de la gestión gubernamental desde 2010. Durante los últimos 13 años, el crecimiento del gasto presupuestario se ha visto impulsado principalmente por los Servicios Económicos. Sin embargo, resulta preocupante que la importancia presupuestaria de los Servicios Sociales haya disminuido en una provincia cuyos niveles de pobreza y desempleo se han mostrado durante gran parte del tiempo por encima del promedio nacional. No obstante, es alentador señalar que se prevé una mejora en la participación de los Servicios Sociales para el año 2024, lo que podría indicar un enfoque renovado en la provisión de servicios estatales destinados a garantizar los derechos básicos de la población cordobesa. Para comprender mejor este proceso, nos enfocaremos a continuación en el análisis del gasto presupuestario en Servicios Económicos y Servicios Sociales.

SERVICIOS ECONÓMICOS

Servicios Económicos proyecta un gasto real 20,8% menor al de 2023. Esto se explica por dos cuentas principales, el gasto en la Administración de Servicios Económicos y la cuenta Transporte. La administración de Servicios Económicos es la cuenta más importante de Servicios Económicos, representa el 48% del gasto del rubro. Se prevé allí una reducción real del 18,5% en esta área para 2024 en comparación con 2023. Esto se explica por una merma en el presupuesto al programa Aportes a Agencia Córdoba de Inversión Y Financiamiento (ACIF). Esta agencia se encarga de administrar la deuda de la Provincia que no gestiona la Administración Central y es la encargada de llevar adelante la mayor parte de la obra pública.

La cuenta de Transporte también experimenta una disminución del 30,8%, aunque se mantiene en un nivel destacado, superado únicamente por 4 años en todo el período analizado. La disminución responde a recortes presupuestarios de los programas Vialidad y de Mantenimiento, Conservación, Modificación y Mejoramiento de Caminos, que reducen 33% y 66% de su presupuesto respectivamente. Ambos programas tienen por objeto la ejecución de obras para el sostenimiento y ampliación de la red vial.

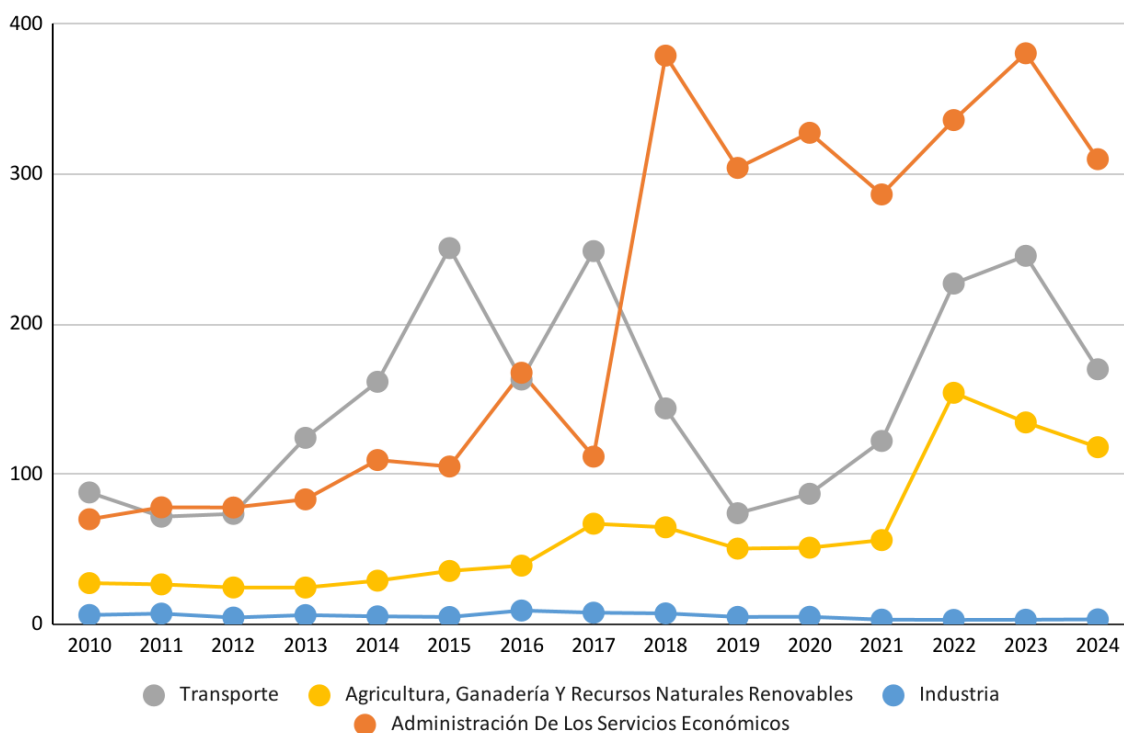
En cuanto a los demás rubros que conforman este gasto, notamos que, a pesar de una disminución proyectada del 12% en los recursos destinados al fomento de las actividades primarias en 2024, estos siguen manteniéndose en niveles

notoriamente elevados. Los últimos 3 años muestran los valores más altos de la serie. Los recortes corresponden a programas asociados a las obras hídricas y gestión del agua, donde se proyecta un recorte promedio de 55%, que en términos reales estaría en torno a 40 mil millones de pesos. El sector agropecuario emerge como el beneficiario dentro de las Actividades Primarias, experimentando un incremento de 53%, equivalente a 25 mil millones de pesos. Este incremento se materializa principalmente en el programa más relevante para el sector, Aportes al Fideicomiso para el Desarrollo Agropecuario (FdA), que concentra más de la mitad de los recursos para el fomento de las Actividades Agropecuarias. Es crucial destacar que estos fondos tienen su origen en la devolución del impuesto inmobiliario rural, operando efectivamente como un reintegro destinado a obras que impulsan el sector.

Estos niveles contrastan con los programas de incentivo a la Industria que, para 2024, aumentan un 7,7% pero aún se mantendrían un 63% por debajo de 2016 (máximo del periodo) y participan marginalmente en relación al total de los Servicios Económicos.

Gráfico 2: Servicios Económicos seleccionados a precios de 2024.

Miles de millones



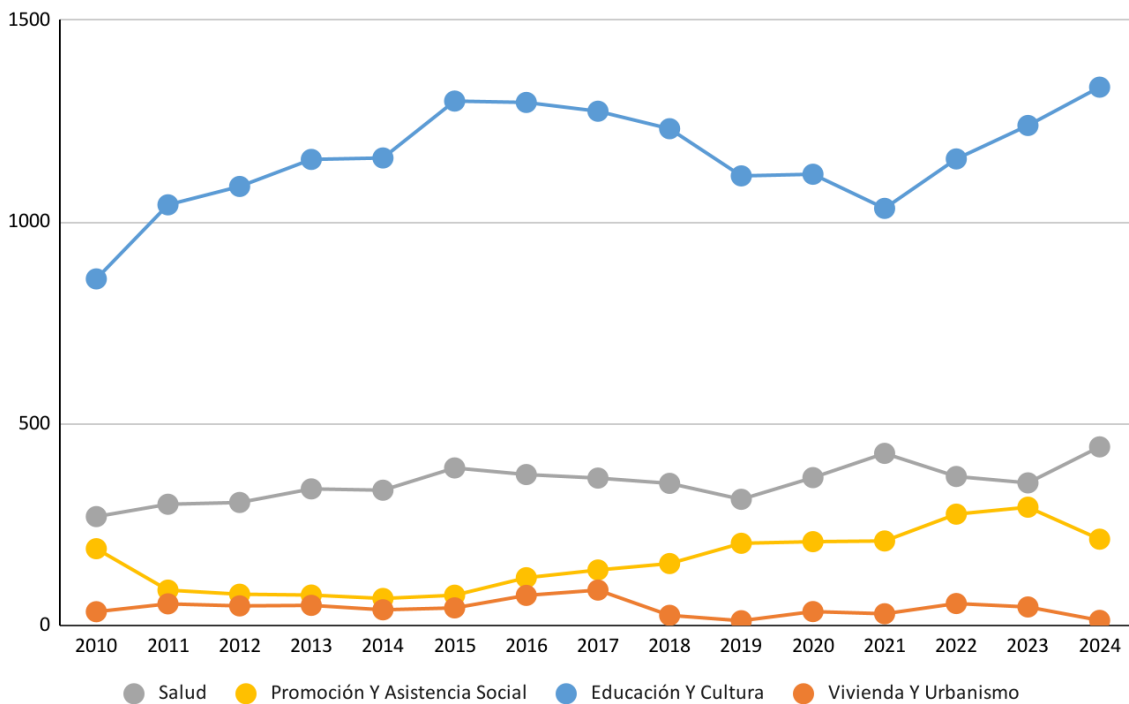
Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Finanzas de Córdoba

Este análisis del presupuesto pone de manifiesto un fomento continuado del gobierno a las actividades primarias en Córdoba, lo que se alinea con la estrategia de desarrollo de la matriz productiva de la provincia. Sin embargo, es importante destacar que las actividades primarias, aunque son centrales en la estructura económica provincial, tienden a ser menos intensivas en términos de empleo en comparación con otros sectores, además de pagar salarios más bajos. Esto plantea un desafío en términos de generación de oportunidades laborales en una provincia con niveles de desempleo y subempleo significativos. Nos parece esencial que el gobierno considere estrategias complementarias que no solo fortalezcan la producción agropecuaria, sino también fomenten la creación de empleo en sectores que sean más demandantes de mano de obra y ofrezcan calidad en la retribución.

SERVICIOS SOCIALES

Para el año próximo se prevé gastar en Servicios Sociales un monto de \$2.013 mil millones, lo cual implicaría un aumento real del 3,7% respecto a 2023. Tal mejora se debe a los aumentos previstos en Educación y Cultura (7,6%) y en Salud (25,2%), sin embargo las cuentas restantes acusan recortes, en particular Promoción y Asistencia Social (-27,0%), Vivienda y Urbanismo (-71,7%).

Gráfico 3: Servicios Sociales seleccionados a precios de 2024. Miles de millones



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Finanzas de Córdoba

Valoramos de manera positiva la recuperación propuesta en Educación y Cultura, que superaría los niveles de 2015-2016, máximos hasta entonces en el periodo analizado. Los aumentos presupuestarios se concentran en los programas de educación primaria, media y técnica, cada programa presenta una variación de 7,8%, 8,6% y 10,4% respectivamente. Estos programas atienden principalmente el pago de salarios de las y los trabajadores docentes quienes en los últimos años acumulan pérdidas en su poder adquisitivo. También se anuncian incrementos presupuestarios de 11,8% para el Programa de Asistencia Integral Córdoba (PAICOR) que asiste nutricionalmente a estudiantes de los sectores más vulnerables. En contraste, los recortes del área se refieren a programas de desarrollo de infraestructura educativa.

A pesar de los aumentos estipulados para la Educación en Córdoba, el presupuesto incurre en una violación al artículo 109 de la Ley Provincial de Educación 9.870, en donde se determina que “La Provincia garantiza para el Sistema Educativo Provincial un porcentaje mínimo de recursos en cada ejercicio no inferior al treinta y cinco por

ciento (35%) del Presupuesto General anual”. El presupuesto 2024 asigna recursos a Educación por un equivalente al 31,2% del presupuesto total, a 1.313 millones de pesos. El incumplimiento no es novedad, la ley sancionada en el 2010 fue cumplida tan solo hasta el año 2013 y desde entonces incurrió en falta al financiamiento determinado por la Ley.

En el ámbito educativo, con impacto directo en el empleo y los sectores de bajos ingresos, se encuentran los Programas de Empleo, que abarcan iniciativas como Primer Paso, Por Mí, Inclusión Laboral para Adultos, Inserción Profesional y Capacitación en Nuevas Tecnologías. Sin embargo, para el presupuesto del año 2024, estos programas experimentarán una reducción del 7,1% en comparación con el año anterior.

Dentro del rubro Salud se destacan los crecimientos de los fondos destinados a los centros asistenciales, tanto del interior y la capital como de los centros de salud mental que perciben una variación real de entre el 43% y el 26%, por un total de 68,2 mil millones de pesos. Estos programas están vinculados con el sostenimiento de la salud pública a través del financiamiento a centros de salud y sobre todo al pago de salarios para el personal de salud. Así como en el caso de la educación, se percibe una voluntad para hacer frente a una recomposición del salario del sector que viene sosteniendo reclamos permanentes hace tiempo, pero sobre todo desde la pandemia de COVID-19.

Es esencial destacar las reducciones presupuestarias en Vivienda y Urbanismo, así como en Promoción y Asistencia Social. El caso de Vivienda y Urbanismo es el más extremo, donde se proyecta un recorte promedio de 72% en los programas que hacen a esta función de estado. En Promoción y Asistencia Social también se espera un fuerte ajuste que en promedio alcanza el 27%. Esto genera graves preocupaciones, especialmente en un contexto donde la población de Córdoba enfrenta una generalizada precarización socioeconómica. Los índices de pobreza e indigencia en esta provincia superan la media nacional. En igual sentido se hacen evidente los conflictos habitacionales que afectan no solo a quienes perciben menores ingresos sino que es una realidad generalizada la problemática de acceso a casa propia.

Es inquietante el recorte presupuestario en cualquiera de los Servicios Sociales, ya que estos representan la obligación fundamental del Estado de garantizar derechos esenciales a la ciudadanía.

AMBIENTE Y GÉNERO

A continuación realizaremos un análisis más detallado del gasto en sectores que son considerados relevantes. En primer lugar, entendemos que el modelo productivo cordobés, basado en la desindustrialización y reprimarización, tiene importantes consecuencias ambientales. Por esta razón haremos foco en el presupuesto del rubro “Saneamiento Ambiental” que actualmente es ejecutado en su totalidad por la Secretaría de Ambiente.

En segundo lugar, considerando que uno de los ejes estratégicos de gestión gubernamental ya mencionados en el Mensaje de elevación del Presupuesto 2024 es un “Presupuesto orientado a la igualdad de género”, nos proponemos analizar también el presupuesto del Ministerio de la Mujer².

SANEAMIENTO AMBIENTAL

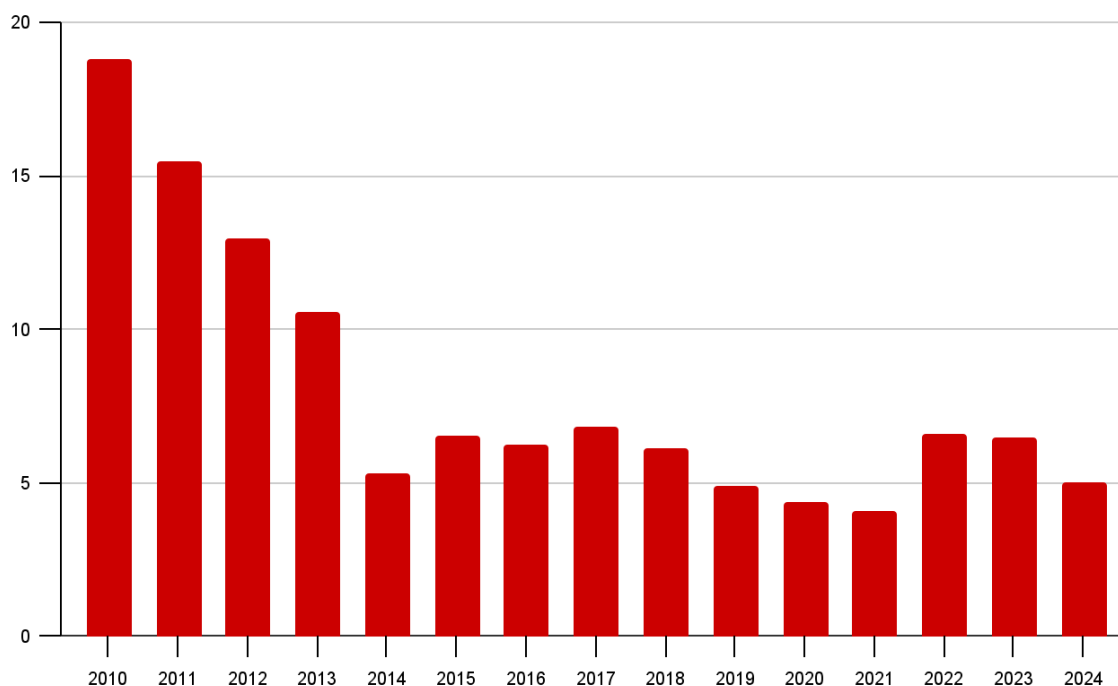
Según el presupuesto para el año 2024, se asignará un total de 5.040 millones de pesos al Saneamiento Ambiental. Esto representa una disminución significativa en términos reales en comparación con 2023, con un descenso del 22%. Además, este monto se encuentra muy por debajo de los niveles presupuestados en 2010, cuando alcanzó su punto máximo y superaba en un 73% el valor actual. En 2010, el presupuesto destinado a Saneamiento Ambiental representaba el 0,67% del presupuesto total, mientras que para el año 2024, esta cifra se reduce drásticamente al 0,12%.

Esta transformación presupuestaria entre 2024 y 2023 se debe casi exclusivamente a una disminución en los fondos provinciales asignados a la gestión de bosques nativos que proyecta una reducción del 40%, respecto a 2023, lo que representa un recorte de 1.294 millones de pesos. También se presentan recortes en otros programas con una incidencia menos como a la gestión de residuos sólidos urbanos, que disminuye en un 51%. Además, el programa de Ambiente - Recursos afectados sufre un recorte del 48%, a pesar de tener como objetivos principales el

²Cuando se trata del análisis de políticas con perspectiva de género, la transversalidad de estos enfoques hace que sea difícil evaluarlos por rubros presupuestarios específicos. Por lo tanto, en lugar de abordarlos por áreas de gasto, hemos optado por observarlos a través del presupuesto asignado al Ministerio de la Mujer. Consideramos esto como una aproximación que nos permite evaluar la importancia otorgada al objetivo de orientar a la igualdad de género en el presupuesto gubernamental.

establecimiento de umbrales para la explotación de los recursos naturales y la administración del Sistema Provincial de Áreas Protegidas.

Gráfico 4: Presupuesto Saneamiento Ambiental a Precios de 2024.
Miles de millones



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Finanzas de Córdoba

A pesar de que la preocupación ambiental está cada vez más presente en el discurso público, la situación en Córdoba, al analizar sus implicaciones económicas, plantea inquietudes significativas. Durante la última década, hemos observado un marcado decrecimiento en los recursos asignados por el ejecutivo provincial a la protección del medio ambiente, lo que plantea interrogantes acerca del compromiso sostenido en esta área.

Es relevante destacar que esta preocupación se acentúa aún más al considerar que para el año 2024, la gestión gubernamental ha decidido retirar la temática del cuidado del medio ambiente de sus ejes de gestión, a pesar de estar incluida en 2023. Esta modificación en los objetivos gubernamentales podría tener un impacto negativo en la preservación de los recursos naturales de la provincia.

Particularmente, es fundamental mencionar la necesidad de contar con el equipamiento necesario para respaldar las políticas de preservación del bosque nativo, un objetivo clave de la Secretaría de Ambiente de Córdoba. El desafío de conservar y restaurar estos ecosistemas naturales es esencial para garantizar un entorno sostenible y saludable para las generaciones presentes y futuras. La asignación de recursos adecuados y el mantenimiento de una visión a largo plazo son cruciales en esta área, especialmente en un contexto donde el compromiso ambiental se ha debilitado en la planificación gubernamental.

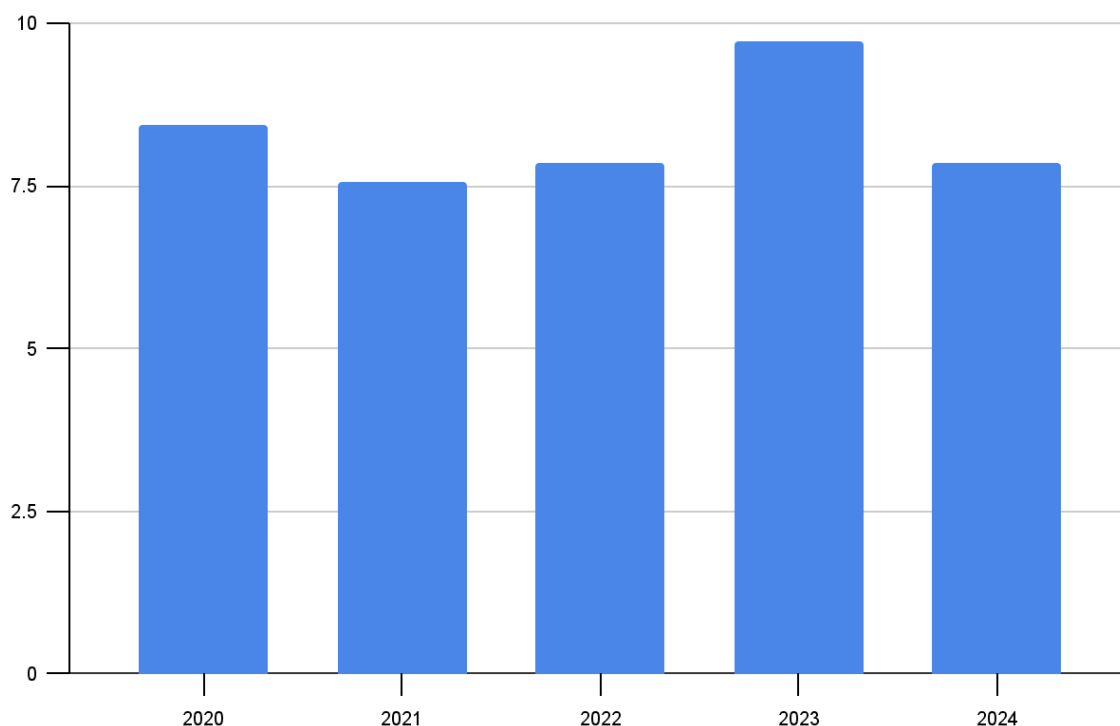
GÉNERO

Desde la instauración del Ministerio de la Mujer en 2019, observamos un aumento constante en el número de programas bajo su responsabilidad. No obstante, las proyecciones para el próximo año señalan un monto presupuestario de 7.856 millones de pesos, lo que equivaldría a una disminución real del 19,2% respecto a 2023. Esto supone un retroceso a niveles similares a los del 2022, tras haber experimentado un incremento real de casi el 24% en 2023. La disminución prevista para el próximo año representa un revés en el proceso de recuperación presupuestaria del Ministerio de la Mujer.

En 2023, el presupuesto del Ministerio representó el 0,22% del presupuesto total, mientras que las proyecciones para el 2024 anticipan que disminuirá al 0,19%. Este cambio en la participación del presupuesto refleja una tendencia preocupante que merece una atención detenida en términos de políticas gubernamentales orientadas a la igualdad de género.

Gráfico 5: Presupuesto Ministerio de la Mujer a Precios de 2024.

Miles de Millones



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Finanzas de Córdoba

A pesar de que el Mensaje de Elevación del Presupuesto para el año 2024 destaca la prioridad de un 'presupuesto orientado a la igualdad de género', es esencial cuestionar la coherencia de las variaciones presupuestarias proyectadas con respecto a este objetivo. Mientras se evidencian aumentos reales en subprogramas como el Fondo para la Prevención de la Violencia Familiar (8%), Punto Mujer (25%) y Formación, Capacitación y Evaluación (52%), es motivo de preocupación que se registren recortes significativos en áreas de vital importancia, como Un Nuevo Rumbo (-28%) que incluye subsidios no reintegrables y la implementación de botones antipánico, Cuarto Mes de Licencia por Maternidad (-35%) que apoya a las madres trabajadoras, Mujer y Salud (-88%) que abarca la entrega de ajueres y capacitaciones sobre la prevención del cáncer de mamas, y Nueva Vida (-19%) que proporciona subsidios a víctimas de violencia.

La discrepancia entre las declaraciones de prioridad y las asignaciones presupuestarias plantea cuestionamientos legítimos sobre la coherencia y el compromiso real en la promoción de la igualdad de género en la provincia. Este

análisis enfatiza la necesidad crítica de evaluar cómo los objetivos se traducen en acciones concretas a través del presupuesto y, en última instancia, en políticas y programas que tienen un impacto directo en la vida de las mujeres y en la promoción de la igualdad de género en Córdoba.

DEUDA PÚBLICA

Según nuestro último [informe](#) sobre Deuda Pública, la gestión entrante liderada por Martín Llaryora se verá confrontada con vencimientos de deuda que ascienden a un total de 2.033 millones de dólares, de los cuales 533 millones están previstos para el año 2024. El proyecto de Presupuesto para 2024 arroja luz sobre cómo se abordarán estos vencimientos. El artículo 15 del proyecto de Ley de Presupuesto establece que se autoriza al Poder Ejecutivo Provincial a llevar a cabo operaciones de refinanciación a través de la Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento Sociedad de Economía Mixta (ACIF-SEM), en el marco de la Ley N° 10835. La estimación del total de fuentes financieras de ACIF, según el Mensaje de Elevación del Presupuesto, se refiere al monto previsto para ser recaudado por la Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento (ACIF), excluyendo las transferencias directas del gobierno provincial. Estas fuentes financieras comprenden principalmente el endeudamiento público, proyectándose un tipo de cambio promedio de \$486,4 por dólar para el próximo año, lo que equivaldría a un total de 2.168 millones de dólares.

En consecuencia, es razonable anticipar instancias de refinanciación de la deuda pública, con un enfoque particular en los títulos públicos. Esto se debe en gran medida a que la mayoría de la deuda de la provincia está compuesta por dichos instrumentos y porque la mayoría de los vencimientos proyectados para 2024 provienen de esta fuente de financiamiento.

REFLEXIONES FINALES

El análisis del presupuesto provincial de Córdoba para el periodo 2010 - 2024 arroja luces sobre las tendencias y prioridades que han caracterizado la gestión gubernamental en la última década. En este contexto, destacamos varias cuestiones importantes.

En primer lugar, es evidente que a lo largo de estos años, la provincia ha experimentado un cambio significativo en la asignación de recursos hacia los

Servicios Económicos en detrimento de los Servicios Sociales. Si bien el crecimiento de los Servicios Económicos es esencial para la economía, el énfasis en las actividades primarias, que tienden a ser menos intensivas en empleo y ofrece precarias condiciones laborales, plantea desafíos en términos de generación de oportunidades laborales en un contexto de altos niveles de desempleo y subempleo. Resulta crucial que el gobierno provincial considere estrategias complementarias para fomentar la creación de empleo en sectores más demandantes de mano de obra.

En segundo lugar, y a pesar del crecimiento global de Servicios Sociales para el año 2024, explicado por aumentos en Salud y Educación, preocupa el recorte en áreas vitales como Vivienda y Urbanismo y Promoción y Asistencia Social, es sumamente preocupante en una provincia donde la población enfrenta una precarización socioeconómica generalizada. Los altos índices de pobreza e indigencia y las dificultades de acceso a la vivienda se han convertido en un desafío generalizado. La disminución de recursos en esta área representa un riesgo para la población más vulnerable y plantea interrogantes sobre el cumplimiento de la obligación fundamental del Estado de garantizar derechos esenciales.

En tercer lugar, el análisis del presupuesto ambiental revela un fuerte descenso en los recursos destinados a la protección del medio ambiente, a pesar de la cada vez mayor preocupación pública por cuestiones ecológicas. La eliminación del énfasis en el cuidado del medio ambiente en los ejes de gestión gubernamental para 2024 es inquietante y los recortes presupuestarios podrían tener un impacto negativo en la preservación de los recursos naturales de la provincia. Es esencial subrayar la necesidad de invertir en equipamiento y estrategias a largo plazo para respaldar las políticas de preservación del bosque nativo y garantizar un entorno sostenible.

Finalmente, el compromiso con la igualdad de género, aunque declarado como un objetivo prioritario en el Mensaje de Elevación del Presupuesto 2024, se enfrenta a la discrepancia entre las palabras y las asignaciones presupuestarias. Si bien se observan incrementos en algunos programas relacionados con la igualdad de género, es preocupante que áreas críticas, como la asistencia a víctimas de violencia y el apoyo a madres trabajadoras, sufren recortes significativos. Esta discrepancia plantea preguntas legítimas sobre la coherencia y el compromiso efectivo con la promoción de la igualdad de género en la provincia.