

Informe CIEFCE 54:

La inversión pública en el Municipio de Paraná. Un análisis de mediano plazo

Brunner, Nicolas

Romero, Matías

■ La inversión pública como vector del desarrollo

La amplia mayoría de la literatura económica destaca el papel central de las obras de infraestructura en el proceso de crecimiento de la producción y mejora de la calidad de vida de la población en un cierto espacio, región o localidad (CEPAL, 2004). Como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la expansión de la “infraestructura es vital para el crecimiento económico y la igualdad (...). Sus servicios son claves para la competitividad de las economías y la calidad de vida de sus habitantes” (2020).

En las modernas economías mixtas, el desarrollo eficiente y eficaz de la infraestructura social y productiva requiere un compromiso permanente con la inversión pública. Vale decir, el Estado en sus diversos niveles (nacional, provincial y municipal) es el principal agente en la expansión y consolidación de la obras infraestructurales.

Naturalmente, la infraestructura constituye también un factor clave en el desarrollo local. Los gobiernos municipales tienen un papel decisivo en ese aspecto. De hecho, el régimen constitucional argentino y entrerriano otorga a los Municipios un abanico diverso de competencias y facultades para el financiamiento y ejecución de obras de infraestructura. El mantenimiento de las calles y la vía pública del ejido, la mejora de los espacios de esparcimiento, la compra de equipamiento y el ordenamiento comercial, productivo, turístico e industrial son algunos ejemplos en esa línea.

Además, no se trata sólo de la creación de infraestructura, la inversión pública también dinamiza la economía local, contribuye con la creación de empleo y estimula la inversión privada en las ciudades.

■ La inversión pública en la ciudad de Paraná durante el período 1994-2023

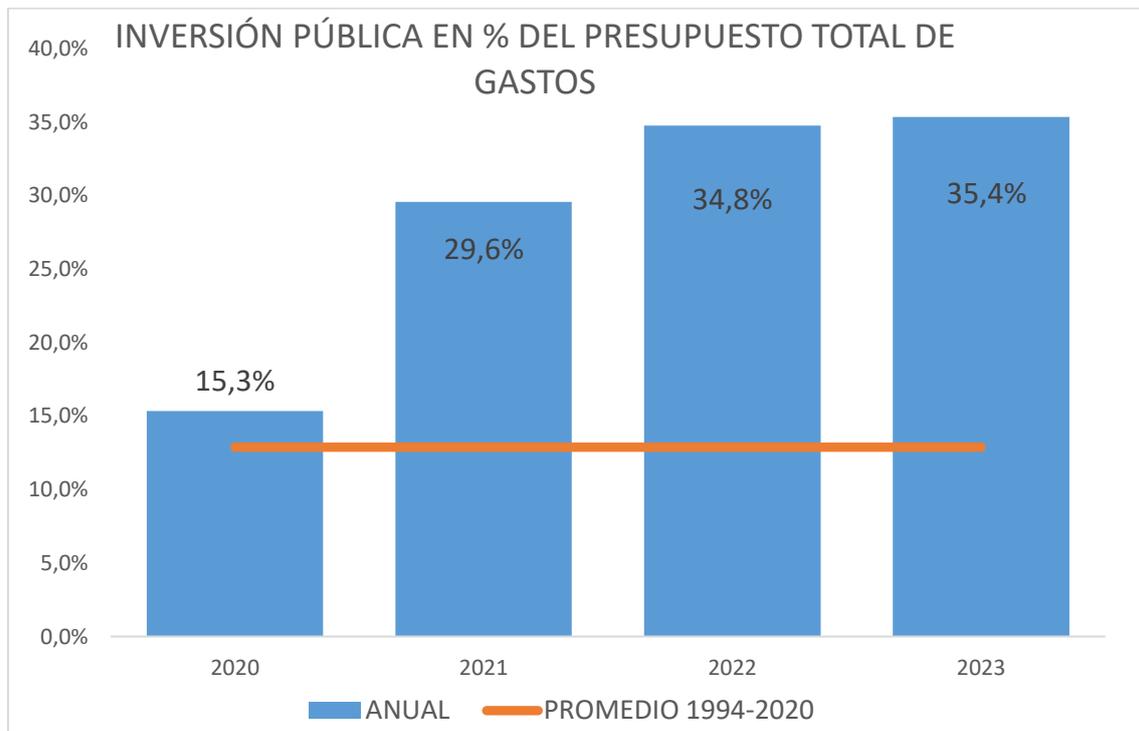
Por las razones mencionadas, siempre es relevante examinar los indicadores de inversión pública en el marco del presupuesto municipal. Al efecto, en el presente informe se exponen los datos oficiales homogéneos de la inversión pública en la ciudad de Paraná en el lapso 1994-2023 (en este último año, la información está disponible sólo para el primer semestre). En el concepto de inversión pública se incluye la compra de bienes de capital (equipos y otros bienes de uso), los trabajos públicos (obra pública) y la inversión financiera.

En el Gráfico N° 1 a continuación se exponen los datos de la proporción de la inversión pública en relación al gasto total del Municipio (el peso de la inversión pública en el

total del presupuesto municipal). Se trata de un indicador del esfuerzo de inversión que hace una jurisdicción. Si comparamos lo realizado en los últimos 3 años de gestión con el promedio entre 1994 y 2020, el esfuerzo en inversión pública alcanzó un promedio de 33% (cada 100 pesos de gasto, se invirtieron 33). En esos años (2021-2023) más que se duplicó el esfuerzo histórico de inversión, el cual alcanza al 13% (promedio 1994-2020). Además, en los últimos tres años se alcanzan los valores más altos de toda la serie, mientras que en todos los años de la actual gestión el esfuerzo de inversión superó el promedio histórico. El 90% de la inversión se destinó a trabajos públicos (obras) y el 10% restante a bienes de capital (equipamiento). Sin dudas se trata de un cambio cualitativo en la estrategia de gestión municipal.

Otra forma apreciar el esfuerzo relativo de la inversión pública es la comparación con el gasto en personal. En dicho punto la información sigue el mismo patrón que en el caso anterior: los últimos tres años el porcentaje de inversión pública respecto de los salarios triplica el promedio histórico, siendo los registros más altos de la serie.

Gráfico N° 1: Esfuerzo de inversión en la Municipalidad de Paraná

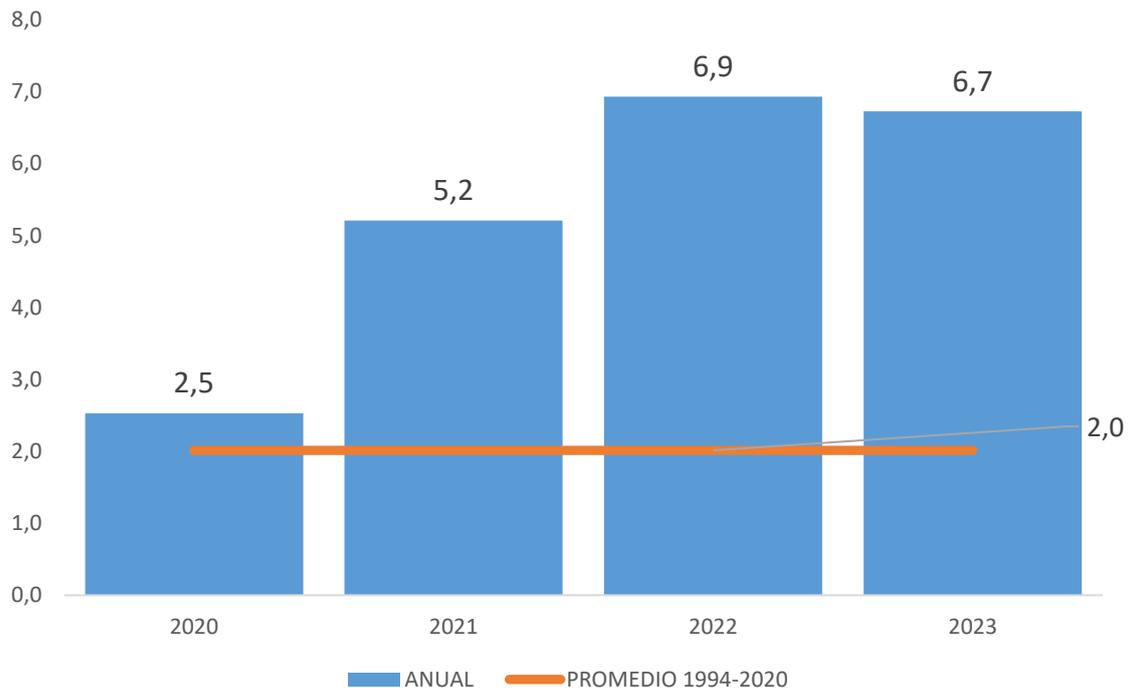


Fuente: elaboración propia en base a las ejecuciones presupuestarias de la Municipalidad de Paraná (2023 – primeros 6 meses)

Por otra parte, una de las dimensiones más importantes de la inversión pública es la magnitud de los recursos comprometidos por la misma. En el Gráfico N° 2 a continuación puede apreciarse la información disponible sobre el monto de la inversión en términos absolutos, medidos a precios de 2022. Nuevamente, en los últimos años se advierte un crecimiento en la inversión real, siendo 2022 y 2023 (este último año estimado) los dos períodos de mayor nivel de inversión pública. En el año 2022 se invirtieron más de seis mil novecientos millones de pesos en la ciudad de

Paraná en trabajos públicos y bienes de capital (triplicando el promedio histórico). Esa situación, además de la importancia de las obras y la mejora en la infraestructura, generó sin dudas un impacto directo e indirecto en la economía local. Justamente, este indicador es clave para valorar positivamente el impacto de la inversión en la comunidad. Cabe destacar, al respecto, que la mayor parte de la inversión es en trabajos públicos (variable según los años, pero el 88% en promedio es explicado por ese rubro).

Gráfico N° 2: Inversión pública en valor absoluto (miles de millones de pesos de 2022)



Fuente: elaboración propia en base a las ejecuciones presupuestarias de la Municipalidad de Paraná. Deflactado por el índice de Precios Implícito del PBI (2023: estimado en base a la ejecución presupuestaria de los primeros 6 meses). Se incluye trabajos públicos y bienes de capital.

■ **Análisis comparativo de la inversión pública en las capitales de las provincias de la Región Centro**

Un método de interés para apreciar la magnitud relativa de la inversión pública a nivel municipal es la comparación entre ciudades. Se trata de un enfoque valioso, más allá de las diferencias estructurales, coyunturales e incluso de medición que existen entre jurisdicciones distintas. En este caso se procede a comparar el esfuerzo de inversión pública en las tres capitales de la Región Centro. Córdoba (ciudad), Paraná y Santa Fe (ciudad). La información nuevamente expresa el salto cualitativo de la última gestión de gobierno. En el lapso 2020-2022, Paraná invirtió un promedio de 27% del presupuesto, mientras Córdoba invirtió el 19% y Santa Fe el 13%.

Cuadro N° 1: Inversión Pública por ciudad

Jurisdicción	% del Gasto de Capital			Promedio
	2020	2021	2022	
Córdoba	10%	22%	24%	19%
Santa Fe	7%	15%	18%	13%
Paraná	15%	30%	35%	27%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la administración financiera de cada localidad

■ Encadenamientos de la obra pública y la construcción

Este esfuerzo fiscal, como se mencionó al inicio, gana relevancia al considerar sus encadenamientos productivos que dinamizan las economías locales y regionales. El aumento de la inversión en infraestructura implica una mayor demanda tanto de insumos, servicios como mano de obra que traccionan un círculo virtuoso.

En términos de la Matriz Insumo Producto Regional, la actividad de la construcción genera, por cada peso invertido en la misma, un encadenamiento del 41%, es decir, 0,41 pesos adicionales en términos de producción de otros sectores vinculados con la misma. Asimismo, por cada empleo generado directamente en el sector, se alcanza en total 1,53 empleos, es decir, por cada dos empleos directo se crea un empleo indirecto.

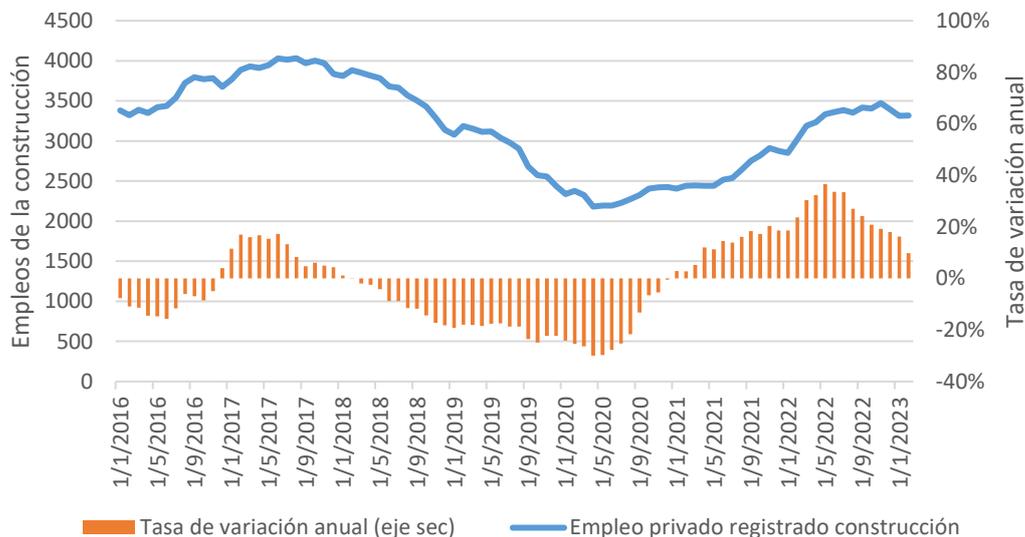
Si se observa cómo evolucionó el empleo en el sector de la construcción de Paraná. En este sentido, en la siguiente tabla (Cuadro N° 2) veremos que el sector de la construcción emplea una proporción de la fuerza laboral de entre 6% y 8% en promedio anual en el aglomerado Gran Paraná. En el primer trimestre de 2023 veremos que esta proporción es de aproximadamente 11%, dado que solo están disponibles los datos del primer trimestre.

Cuadro N° 2: Empleo en el sector de la Construcción en Gran Paraná. Promedio anuales como proporción del total de ocupados y cantidad de trabajadores.

Año	Proporción de trabajadores dentro del total (promedio de cuatro trimestres).	Cantidad de Trabajadores Promedio por año
2019	7.45%	8618
2020	8.17%	9014
2021	6.63%	7839
2022	6.40%	7446
2023*	10.86%	13480
Fuente: Elaboración propia con datos de Encuesta		
*Nota: El año 2023 incluye solo el primer trimestre.		

Examinando específicamente el empleo registrado privado (para el total del departamento Paraná) del rubro Construcción, se identifica una dinámica relevante complementaria a lo mencionado anteriormente. Luego de un período 2016-2020 complejo, donde la caída de la actividad nacional así como la pandemia implicaron una contracción del 47% entre el pico máximo registrado en 2015 y el piso de 2020, a partir de allí se consolida una fuerte recuperación del empleo privado registrado del sector construcción. Esta dinámica del empleo se desarrolla en consonancia con lo mencionado anteriormente, un aumento del gasto en infraestructura, con una recuperación del empleo privado registrado en construcción, lo cual continúa dinamizando la actividad económica regional.

Gráfico N° 3: Empleo privado registrado de la actividad de Construcción del departamento Paraná, enero 2016 - febrero 2023



Fuente: elaboración propia en base a datos CEP XXI

■ Conclusiones

La información disponible pone en evidencia un marcado crecimiento de la inversión en infraestructura y bienes de capital por parte del Gobierno Municipal en los últimos tres años. Considerando que el primer ejercicio presupuestario en toda nueva conducción suele ser un período de transición, y teniendo en cuenta muy particularmente que 2020 fue el año de la pandemia COVID-19, lo que se aprecia con claridad en los datos es un cambio cualitativo en la estrategia de gestión de la actual conducción del Municipio. Se apostó a reducir el peso de los gastos corrientes y, correlativamente, aumentar el porcentaje de gastos de capital e infraestructura, en un

contexto de expansión de la inversión pública en términos reales. Es un aspecto destacable para el desarrollo de la ciudad. Quizás sea el momento en Paraná de fijar una regla fiscal como tuvo oportunamente San Luis (Ley N°VIII-0252-2004 - 5601), en la cual se establezca un porcentaje mínimo del presupuesto que deba ser destinado a la inversión pública.

Este cambio cualitativo, además de generar mejores condiciones de infraestructura de la región, tiene un efecto dinamizador relevante, vinculado con los encadenamientos económicos propios de la actividad de la construcción en particular, y de los sectores productivos en general de una economía. En este sentido, se puede observar un crecimiento del empleo en construcción tanto en el gran Paraná como en el departamento, con mayor énfasis en el empleo privado registrado.

Fuentes:

- Encuesta Permanente de Hogares.
- SIPA – publicado en portal de CEP XXI.
- INDEC – Matriz Insumo Producto de Argentina.
- Base de datos de ejecuciones presupuestarias de jurisdicciones seleccionadas.