09

3

**ASOCIACIÓN DE ADMINISTRADORES
GUBERNAMENTALES**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA,
ADMINISTRACIÓN Y SOCIEDAD**

1º JORNADAS SOBRE ESTADO POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN

CAMBIOS EN LA NACIÓN Y LAS PROVINCIAS

REALIZADO POR A.G. HORACIO A. CAO

Abril de 1997

1. Introducción

La génesis del "Estado del Bienestar" suele ubicarse hacia la década del '30, cuando la confluencia de causas internas y externas hacen que comience una etapa que se caracteriza, entre otras cosas, por la expansión de la estructura pública.

A partir de mediados de los '70 también esta estructura comienza a agonizar y una nueva organización del país inicia su despliegue. En la actualidad todavía tiene perfiles borrosos, si bien es posible establecer ya algunas pautas generales de sus contenidos y funcionamiento.

Como parte de este escenario todavía difuso es difícil asentar taxativamente las características del nuevo estado que acompañará el reciente modelo a emerger. Sin embargo pueden adelantarse algunas pautas generales acerca de su conformación.

El trabajo que a continuación se presenta investiga acerca de la evolución de las funciones que cumplen las instancias nacional y provinciales, principalmente desde el ángulo del gasto público. En particular se coloca el foco en como fue que variaron las actividades del estado desde el modelo "del Bienestar" en su evolución hacia una nueva modalidad que está emergiendo.

Para que este análisis pueda ser más acabado algunos datos del gasto se cruzarán con información referente la "producción" de los diferentes ítems en que se encuentra involucrado el Sector Público. Con esto no se quieren sacar conclusiones definitivas pero sí dar algunas pistas acerca de que forma acompañaron las funciones la elevación del gasto. La idea general es presentar un cuadro global que nos permita tener idea del escenario del sector público en su conjunto, aunque en el desarrollo se pierda profundidad en el trato de cada función en particular.

El período de análisis está dado por la serie 1970-1996 a los fines de captar una porción del período del "Estado del Bienestar" y luego poder analizar cuales fueron sus diferencias en los períodos posteriores.

El trabajo comienza desarrollando algunas especificaciones acerca de las características estratégicas tanto del estado del bienestar como el nuevo modelo que se va conformando.

En el acápite siguiente se inicia el análisis empírico a partir de los mayores agregados; por un lado la evolución del impacto del Sector Público en términos de

Producto y luego la evolución del peso de la Jurisdicción Nacional y de la Jurisdicción Provincial¹.

Esto es relevante pues ambos registros han variado en forma sustancial; por un lado ha habido un descenso del peso del Sector Público como un todo y al mismo tiempo ha habido un importante incremento proporcional de la importancia de la Jurisdicción Provincial en el gasto agregado, en detrimento del Estado Nacional.

Posteriormente se analizan una serie de ítems que se consideran claves, observando la evolución del gasto y de algunas características de los producido.

A continuación se despliegan las series completas de los gastos por función de ambas jurisdicciones con el objetivo de establecer cuales fueron las variaciones cualitativas más importantes en el período de estudio. Finalmente se vislumbran algunas conclusiones.

Antes de concluir esta introducción se quieren destacar algunas operaciones que se han hecho sobre los registros brutos a los fines de obtener la mayor coherencia y comparabilidad intertemporal e interjurisdiccional. Esto se ha debido a tres razones:

- La crisis fiscal y los diferentes procesos de ajuste que muchas veces ha hecho que los organismos dedicados a la recopilación y elaboración de información estadística no tuvieran la continuidad ni el apoyo ideal para la consecución de sus tareas.
- Los procesos inflacionarios e hiperinflacionarios, que dada su magnitud, permanencia en el tiempo e impacto sobre los precios relativos hace que todo cálculo intertemporal tenga dificultades para ser perfectamente coherente.
- Los cambios que sufrieron en el período de estudio las imputaciones de las cuentas presupuestarias.

Estas situaciones han derivado en que se utilicen las diversas fuentes a los fines de optimizar la coherencia en el análisis. Para esto se ha hecho uso de las cuentas generales del ejercicio para el resumen por finalidad y función mientras que en otras instancias se utilizan los trabajos de Programación Económica empalmados con los de Presupuesto debido a que estos trabajos tienen registros en moneda corriente para ambas jurisdicciones.

De todas formas, y si bien estas instancias hacen que deban considerarse con cuidado los resultados obtenidos, se considera que no invalidan en absoluto las conclusiones generales que se desprenden del mismo.

¹ Se hace notar que no se analizará la dimensión municipal ya que no se cuenta con información confiable referida a la misma.

Por último se quiere dejar especial constancia de la deuda de este estudio con los trabajos de la Secretaría de Hacienda (1982), Secretaría de Programación Económica (1993) y Lerner (1992). Asimismo rescatar la labor de los diferentes organismos que se dedican a la recopilación de información como la Base de Datos del Consejo Federal de Inversiones, la Secretaría de Asistencia a Provincias del Ministerio del Interior, el INDEC, la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, etc.

2. Análisis de Agregados

2.1. Peso del Sector Público dentro del Producto

El "Estado del Bienestar" que se desarrolla a partir de la crisis del '30 se caracterizaba por una expansión sin precedentes del accionar del estado. Analíticamente se distingue dos áreas de labor; un estado "productor" que como corolario de la teoría keynesiana tenía el objetivo de garantizar el proceso de acumulación estableciendo un cierto nivel de empleo y de demanda agregada, y un estado "social" que reforzaba la legitimidad del sistema global.

Luego de la crisis de los '70, pero particularmente a partir de los procesos de privatización, desregulación y reforma de los '90 esta situación tiende a revertirse, tal como se observa en la serie que se presenta:

Cuadro N° 1
Evolución de la Participación del Gasto Público en el PBI
En % y para 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	33,53	38,15	30,37	28,85	22,76
1970	100,00	113,79	90,59	86,04	67,89

Fuentes:

- A) 1970 - 1979 "Erogaciones del Sector Público Argentino" - Secretaría de Hacienda - Ministerio de Economía - Bs. As. 1982
- B) 1980 - 1993 "El Gasto Público Consolidado" - Secretaría de Programación Económica - MEyOySP - 1993
- C) 1970 - 1979 FIEL en base a datos del BCRA, tomado de publicación "Índices de Coyuntura".
- D) 1980 - 1988 BCRA - Tomado de Informe BCRA, varios números.
- E) 1989 - 1994 - BCRA, Tomado de anuario INDEC, 1996

Este descenso sería mucho más profundo si se tomara en cuenta el gasto cuasi-fiscal que en el período 1980 -1988 tuvo un peso promedio de casi 9 puntos del producto. Este gasto cuasi-fiscal está relacionado con operaciones vinculadas al sector monetario o financiero (movimientos de la cuenta de regulación monetaria, pases, seguros de cambio, etc.) y el Sector Externo (Secretaría de Programación Económica, 1993).

A partir de los planes Bonex y Convertibilidad se reduce drásticamente el gasto cuasi-fiscal interno debido a la desaparición del financiamiento del BCRA al gobierno, de los redescuentos al sector financiero y la incorporación de los intereses dentro del esquema presupuestario.

2.2. El peso relativo del Estado Nacional y de las Jurisdicciones Provinciales

Otro de los registros relevantes a analizar tiene que ver con los procesos de descentralización desde el estado nacional hacia las provincias, el que ha tenido un notorio impacto en términos globales

Cuadro Nº 2
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de Provincias y MCBA en el total del Gasto Público
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	77,14	74,33	73,64	66,70	61,69
Provincias	22,86	25,67	26,36	33,30	38,31

Fuente: Ídem cuadro Nº1

Estos registros son mucho más pronunciados si se presentan los registros netos de seguridad social, ya que para el ámbito nacional esta función comprende una parte sustancial del gasto, la que inclusive ha tenido un importante incremento a partir de 1991.

Cuadro Nº 3
Gasto Público total según responsabilidad institucional
En Números Índice, para 1991 = 100
Años 1991 - 1994

Concepto / Año	1.991	1.992	1.993	1.994(2)
ADMINISTRACIÓN NACIONAL.	100,00	112,16	116,05	111,13
PROVINCIAS (1)	100,00	137,41	157,79	171,34
MUNICIPIOS	100,00	130,28	153,29	170,59
SEGURIDAD SOCIAL.	100,00	134,09	163,62	180,90
TOTAL.	100,00	128,51	146,68	156,05

Referencias: (1) Consolidado 24 jurisdicciones (incluye MCBA) - (2) Datos Provisorios
 Fuente: Elaboración propia en base a datos de Juri, 1995

Tomando en cuenta la información presupuestaria de 1.994, y si realizamos el cálculo neto de seguridad social, la participación en la ejecución del gasto fue de 30,72% en el caso de la jurisdicción nacional, 57,45% para la jurisdicción provincial y 11,83% para la jurisdicción municipal (Juri, 1995).

Más adelante realizaremos análisis que detallen el comportamiento sectorial de los procesos de descentralización.

2.3. Ingresos, egresos y transferencias

Como se ha visto la jurisdicción provincial tiene un importante peso en el gasto público, el que se mantiene con registros elevados aún en el caso de una comparación internacional con países federales. Tal situación se revierte en el caso del análisis de los recursos. Esta paradójica situación, que hace que la brecha debe ser cerrada por transferencias de un volumen exorbitante para la experiencia internacional, hace de nuestro país una rareza en el marco de los países federales.

Cuadro N° 4
Participación en el gasto y recursos públicos. Relación entre ambos
Para nivel provincial (estadual) de Argentina, EE.UU. y Suiza
En Porcentaje del total del Gasto
Año 1988

PAÍS	GASTOS (a)	RECURSOS (b)	RELACIÓN (a/b)
ARGENTINA	47	20	2,35
SUIZA	42	43	0,98
EE.UU. (1)	22	26	0,85

Referencia: (1) Se considera año 1989. Fuente FIEL, 1.993

3. Análisis de las incumbencias a partir de los '70

3.1. Educación

En este sector las provincias han incrementado su participación en la matrícula en forma notable, pasando del 46% en 1970 a un 64% en 1988 y a más del 75% según los últimos datos con que se cuenta.

Debe hacerse notar además que el grueso de la educación privada recibe subsidios estatales, los que en las primeras etapas fueron asignados por el Estado Nacional, y que ahora son sostenidos por los niveles Municipales y Provinciales.

Cuadro N° 7
Evolución del Gasto en Educación de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	11,08	8,81	9,13	11,47	12,87

Fuente: Ídem cuadro N°1

En lo que hace a la distribución del gasto entre la jurisdicción nacional y las provincias se puede observar claramente el impacto de los procesos descentralizadores. Sin embargo y dada la contundencia de los registros de matrícula del ámbito nacional llama la atención de lo importante del gasto de esta jurisdicción, la que supera levemente un cuarto del total del gasto.

Cuadro N° 8
Evolución del Gasto en Educación de Provincias y Nación
Como % del total del gasto en educación
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	58,28	51,74	41,99	33,76	26,74
Provincias	41,72	48,26	58,01	66,24	73,26

Fuente: Ídem cuadro N°1

Considerando el alto peso de la nación en la función educación se analiza la finalidad Educación Superior la que, en virtud de ser la nación la que según la matrícula lleva adelante esta función en forma abrumadora, podría justificar el alto nivel de gasto en tal jurisdicción. Sin embargo se observa que la misma mantiene una participación similar sobre el gasto total a lo largo del periodo.

Asimismo no llega a ocupar la mitad de los gastos de la finalidad educación de la nación. En este sentido se quiere remarcar que los guarismos del último quinquenio no se encuentran distorsionados por el proceso de transferencia; así para 1993 el % de participación del gasto en educación superior para la nación es de casi 43% (42,99%)

Cuadro N° 9
Evolución del Gasto en Educación Superior - Como % del total del gasto en
Educación para la suma del gasto en Provincias y Nación
Como % del total del gasto en Educación para el gasto de la Jurisd. Nación
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% Total	14,83	15,34	15,56	14,83	13,05
% Nación	23,32	28,03	33,80	39,59	42,82

Fuente: Ídem cuadro N°1

3.2. Salud

En el caso de la Función Salud también encontramos un desarrollo similar. En la década pasada la nación concentraba casi un tercio del total del indicador. Luego del proceso de transferencias estas fueron pasando a las provincias, hasta que en la actualidad solamente queda un pequeño remanente (el 1,06%) en esa jurisdicción. Cabe acotarse que en conjunto con esta descentralización también lo fueron haciendo, concomitantemente, programas sanitarios que otrora eran gerenciados desde la nación.

El indicador que utilizamos, los días camas disponibles se basa en multiplicar la cantidad de camas por los días efectivamente en servicio (haya estado ocupada o no). Si bien el indicador no capta la estructura de establecimientos sin internación, los mismos tienen una incidencia menor (aproximadamente un 10% del gasto según la provincia y las características de la red hospitalaria) y generalmente estuvieron en las jurisdicciones provinciales o municipales.

Por último se quiere destacar que la oferta de servicios desde la red hospitalaria, tal como se desprende de los registros presentados, tiene un franco descenso en el período 1980 - 1989. Este fue confirmado por diferentes interlocutores clave que fueron consultados, aunque sus dimensiones pueden estar sobrevaloradas por el cambio de fuente en tal período.

Cuadro N° 10
Evolución de los días camas disponibles
Por Jurisdicción
Años escogidos

Jurisdicción	1977		1980		1989		1995	
	N° Abs.	Total=100						
NACIONAL	22.287	25,69	10.580	12,44	3.498	4,67	800	1,04
PROVINCIAS	49.372	56,91	57.076	67,09	56.285	75,21	55.179	71,69
MUNICIPAL	15.091	17,40	17.416	20,47	15.054	20,12	20.990	27,27
TOTAL	86.750	100,00	85.072	100,00	74.837	100,00	76.969	100,00

Fuente: 1977 - 1980: Secretaría de Salud Pública, tomado de "Política para el cambio estructural en el Sector Público, Secretaría de Hacienda, M° de Economía, Bs. As. 1989
1989 - 1995: Estimaciones propias en base a datos del Boletín del Programa Nacional de Estadísticas de Salud, Varios Números

Refiriéndonos ahora al gasto en la finalidad salud se observa que, al igual que en el caso de educación, existe un registro decreciente en términos del PBI.

Cuadro N° 11
Evolución del Gasto en Salud de Provincias y Nación
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	1,71	2,20	1,38	1,49	1,22
1970/4=100	100,00	128,37	80,57	86,80	71,38

Fuente: Ídem cuadro N°1

Esta performance es producto de la baja de la participación del gasto público en el producto concomitantemente con una similar participación porcentual en el total del gasto ejecutado.

Cuadro N° 12
Evolución del Gasto en Salud de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	5,08	5,76	4,56	5,16	5,37

Fuente: Ídem cuadro N°1

A su vez también se observa el incremento de la participación de jurisdicción provincial en el gasto. De la misma forma que para el caso de educación habría que analizar con mayor profundidad la pertinencia del 15% del presupuesto para esta jurisdicción habida cuenta de la profundidad de los procesos de descentralización.

Cuadro N° 13
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de Provincias y MCBA en el total del Gasto en Salud
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	46,35	45,89	20,22	18,60	15,23
Provincias	53,65	54,11	79,78	81,40	84,77

Fuente: Ídem cuadro N°1

3.3. Vialidad

En el caso de vialidad, una mirada global puede hacernos parecer que los cambios han sido de escasa importancia, aunque igual puede observarse una leve concentración de funciones en la órbita provincial. También debe remarcarse el escaso crecimiento de la red vial.

Cuadro Nº 14
Evolución de la longitud del total de la Red Vial Nacional, Provincial y Municipal
Por Jurisdicción, en Kilómetros
Años escogidos

JURISDICCIÓN	1970		1988		1993		Diferencia 1993/1970
	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	
NACIÓN	44.957	21,06	37.743	17,59	36.837	17,09	-8.119
PCIAS Y MUNICIPIOS	168.524	78,94	176.870	82,41	178.741	82,91	10.218
TOTAL	213.481	100,00	214.613	100,00	215.578	100,00	2.098

Fuente: Concejo Vial Federal

Sin embargo si se discriminan las nuevas rutas de acuerdo al tipo de camino se observa que existe una diferenciación en la evolución por jurisdicción. Debe hacerse notar que los costos de construcción y mantenimiento de la red pavimentada es sustancialmente mayor que la de la red mejorada, como así también ésta tiene mayores costos que la de la red de tierra.

De esta forma puede observarse que en el caso de las rutas pavimentadas las provincias han pasado de sostener el 34% al 54% de la red vial, haciéndose cargo de veinticuatro mil de los treinta y cinco mil kilómetros de nueva red pavimentada.

Cuadro Nº 15
Evolución de la longitud de la Red Vial Nacional, Provincial y Municipal
pavimentada
Por Jurisdicción, en Kilómetros
Años escogidos

JURISDICCIÓN	1970		1988		1993		Diferencia 1993/1970
	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	
NACIÓN	17.412	65,8	28.309	46,0	28.327	46,0	10.915
PCIAS Y MUNICIPIOS	9.059	34,2	33.231	54,0	33.191	54,0	24.132
TOTAL	26.471	100,0	61.540	232,5	61.518	232,4	35.047

Fuente: Concejo Vial Federal

De forma relativamente similar puede observarse que en el caso de rutas mejoradas la provincia ha incrementado su participación en las mismas.

Cuadro Nº 16
Evolución de la longitud de la Red Vial Nacional, Provincial y Municipal
mejorada
Por Jurisdicción, en Kilómetros
Años escogidos

JURISDICCIÓN	1970		1988		1993		Diferencia 1993/1970
	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	
NACIÓN	9.044	30,8	6.196	16,5	6.277	16,9	-2,76
PCIAS Y MUNICIPIOS	20.291	69,2	31.422	83,5	30.771	83,1	10,48
TOTAL	29.336	100,0	37.618	128,2	37.048	126,3	7,71

Fuente: Concejo Vial Federal

Observando la evolución de la red vial de tierra se observa que la misma ha sido reemplazada por caminos mejorados/pavimentados en el periodo de estudio. Dentro de las reducciones las provincias han sustituido, en términos absolutos, una mayor cantidad de kilómetros.

Cuadro Nº 17
Evolución de la longitud de la Red Vial Nacional,
Provincial y Municipal de tierra
Por Jurisdicción, en Kilómetros
Años escogidos

JURISDICCIÓN	1970		1988		1993		Diferencia 1993/1970
	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	Nº Abs.	Total=100	
NACIÓN	18.500	11,7	3.238	2,8	2.233	1,9	-16,26
PCIAS Y MUNICIPIOS	139.173	88,3	112.217	97,2	114.779	98,1	-24,39
TOTAL	157.673	100,0	115.455	73,2	117.012	74,2	-40,66

Fuente: Concejo Vial Federal

A la situación de una creciente incumbencia en la red vial de mayor costo de mantenimiento y construcción debe agregarse que la red provincial siempre tiende a presentar un mayores costos que la nacional. Esto se debe a que igualdad de obra vial la red provincial, por su situación marginal frente a la red nacional (troncal) tiende a tener mayor distancia de los puntos de abastecimiento, lo que encarece los costos. Asimismo, y dadas las características de las organizaciones provinciales (riesgo - organización) las mismas tienden a pagar un mayor costo financiero y un mayor precio de las contrataciones de empresas privadas viales.

Con respecto a esta finalidad no se ha podido recopilar información presupuestaria que sea relevante en el objetivo de analizar la evolución sectorial.

3.4. Vivienda

Con respecto a vivienda no se han podido encontrar datos acerca de la evolución de las construcciones discriminadas por jurisdicción. Los datos que se obtienen de la cantidad de viviendas construidas nos muestra una situación relativamente decreciente desde mediados de la década del '70. En épocas más recientes se observa una importante fluctuación ligadas, seguramente, a los procesos expansivos y depresivos del sector público de los últimos años.

Cuadro N° 18
Viviendas Construidas por el Sector Público
Años escogidos

	1976	1985	1991	1993	1995
TOTAL VIVIENDAS	43.165	40.769	38.206	41.521	33.604
1976= 100	100,0	94,4	88,5	96,2	77,9

Fuente: 1976/1985: PRONATASS - 1991/1995: INDEC ("Edificaciones")

En lo que hace al gasto sectorial, el mismo luego de un pico en los años 75/79 tiene registros similares a los del inicio de la década del '70.

Cuadro N° 19
Evolución del Gasto en Vivienda de Provincias y Nación
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	0,55	0,84	0,67	0,68	0,52
1970/4=100	100,00	151,89	122,15	123,64	94,21

Fuente: Ídem cuadro N°1

El mantenimiento de una proporción relativamente estable en términos de producto implica que, ante la baja del gasto en esos términos, deba por fuerza verificarse un incremento peso de la finalidad vivienda en el total del gasto.

Cuadro N° 20
Evolución del Gasto en Vivienda de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	1,61	2,20	2,25	2,34	2,28

Fuente: Ídem cuadro N°1

Manteniéndose dentro de los términos de la tendencia descentralizadora, es muy importante el incremento del peso de las jurisdicciones provinciales. Este

se da de la mano de la transferencia de las principales operatorias desde la nación a las provincias (en especial las relacionadas con la modalidad FONAVI)

Cuadro N° 21
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de Provincias y MCBA en el total del Gasto en Vivienda
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	50,34	15,80	16,25	11,39	8,12
Provincias	49,66	84,20	83,75	88,61	91,88

Fuente: Ídem cuadro N°1

3.5. Policía

En cuanto a la policía analizaremos su producción a partir de los hechos delictivos denunciados. Los mismo han tenido un incremento sustancial en el periodo de análisis, siendo los incrementos más importantes los que se observan en la órbita de la Gendarmería Nacional y de las Policías Provinciales.

Cuadro N° 22
Hechos delictivos - Para denuncias 1970/74 =100
Años 1970 - 1993

Instancia	1970/74	1975/79	1980/84	1985/89	1990/93
Policías Provinciales	100,0	100,5	108,3	177,6	197,4
Policía Capital Federal	100,0	77,3	87,9	193,0	104,8
Gendarmería	100,0	303,4	192,8	268,9	217,3
Prefectura	100,0	126,7	141,3	258,5	164,9
Seguridad Federal	100,0	86,0	106,3	78,9	47,7
Policía Aeronáutica			100,0	54,2	0,0
TOTAL	100,0	97,9	105,8	179,6	183,2

Fuente: Registro Nacional de Estadística Criminal

Por su parte es dable observar el peso de las jurisdicciones provinciales en el agregado total, el que se ha ido incrementando proporcionalmente, salvo para el período 85/89. El resto de las instancias ocupan un lugar relativamente marginal.

Cuadro N° 23
Hechos delictivos - Para total Denuncias=100
Años 1970 - 1993

Instancia	1970/74	1975/79	1980/84	1985/89	1990/93
Policías Provinciales	84,5	86,7	86,5	83,6	91,1
Policía Capital Federal	14,2	11,2	11,8	15,3	8,1
Gendarmería	0,4	1,2	0,7	0,6	0,5
Prefectura	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Seguridad Federal	0,7	0,6	0,7	0,3	0,2
Policía Aeronáutica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Registro Nacional de Estadística Criminal

En cuanto al gasto como proporción del producto se observa una fuerte baja con el inicio de la década del '80, la que se mantiene, si bien atenuada, hasta la actualidad.

Cuadro N° 24
Evolución del Gasto en Seguridad de Provincias y Nación
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	1,47	1,74	1,16	1,14	1,09
1970/4=100	100,00	118,06	78,82	77,65	73,93

Fuente: Ídem cuadro N°1

En términos de gasto público se verifica que la reducción de la finalidad en los '80 se da por la combinación del descenso de su participación proporcional en el total del gasto en el marco de la tendencia más global de reducción de la participación del gasto en el PBI. Esta tendencia se ha revertido y la finalidad tiene, en el último período analizado, la mayor participación porcentual en el gasto total.

Cuadro N° 25
Evolución del Gasto en Seguridad de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	4,38	4,55	3,81	3,97	4,77

Fuente: Ídem cuadro N°1

En cuanto al peso de la nación en esta finalidad el mismo aparece, en una primera mirada como excesivo, ya que como se observó en el Cuadro N° 23 más del 90% de las denuncias se tramitaban desde jurisdicciones provinciales.

Cuadro Nº 26
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de Provincias y MCBA en el total del Gasto en Seguridad
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	39,73	42,11	55,72	38,79	43,72
Provincias	60,27	57,89	44,28	61,21	56,28

Fuente: Ídem cuadro Nº1

3.6. Justicia

Para el caso de la función justicia el único indicador homogéneo para todo el país que se ha podido obtener refiere a la cantidad de sentencias del fuero penal. De acuerdo a estudios de caso, las causas penales orillan el 30% de las resoluciones, lo que nos habla de una base relevante para el análisis.

Partiendo de estos datos se observa que hubo un descenso en la cantidad de sentencias a partir de los '80, que se hace crítico en la última mitad de la década y que comienza a revertirse en los '90. Este descenso fue más profundo en la Justicia Federal que en la Provincial.

Si bien no troncalmente ligado al tema que nos ocupa, no puede dejar de destacarse que las denuncias por hechos delictivos se han duplicado, según vimos en el Cuadro Nº 22, mientras que las sentencias penales han descendido en el período de análisis (Cuadro Nº 27).

Cuadro Nº 27
Sentencias Fuero Penal
Para 1970/74=100 - 1970 - 1993

Instancia	1970/74	1975/79	1980/84	1985/89	1990/93
Justicia Nacional Ordinaria	100,0	104,0	90,9	74,4	92,9
Justicia Federal	100,0	109,3	119,0	62,0	82,1
Justicia Provincial Ordinaria	100,0	113,8	113,3	88,0	99,2
Justicia Militar	100,0	119,5	104,5	16,1	3,6
TOTAL	100,0	111,8	109,7	83,2	96,3

Fuente: Registro Nacional de Estadística Criminal

En cuanto a la cantidad de sentencias que maneja cada jurisdicción puede observarse que el fuero ordinario (que considera la Justicia de las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) se hace cargo de casi el 95% del volumen total.

Cuadro Nº 28
Sentencias Fuero Penal
Para Total Sentencias=100 - 1970 - 1993

Instancia	1970/74	1975/79	1980/84	1985/89	1990/93
Justicia Nacional Ordinaria	17,7	16,5	14,7	15,8	17,1
Justicia Federal	7,4	7,3	8,1	5,5	6,3
Justicia Provincial Ordinaria	74,3	75,6	76,7	78,5	76,6
Justicia Militar	0,6	0,6	0,6	0,1	0,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Registro Nacional de Estadística Criminal

En cuanto a la evolución en términos de producto se observa que esta finalidad ha logrado mantener un registro relativamente homogéneo a lo largo del periodo.

Cuadro Nº 29
Evolución del Gasto en Justicia de Provincias y Nación
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	0,40	0,37	0,31	0,38	0,37
1970/4=100	100,00	92,18	77,18	94,44	91,49

Fuente: Ídem cuadro Nº1

Asimismo se observa que la participación proporcional de la función se ha elevado en casi un 25%.

Cuadro Nº 30
Evolución del Gasto en Justicia de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	1,21	0,98	1,03	1,33	1,62

Fuente: Ídem cuadro Nº1

Esta finalidad es una de las pocas en donde se revierte el peso jurisdiccional. Así se observa un menor peso de las jurisdicciones provinciales hacia el final del periodo.

Cuadro N° 31
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de Provincias y MCBA en el total del Gasto en Justicia
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	40,81	35,54	36,85	40,23	47,67
Provincias	59,19	64,46	63,15	59,77	52,33

Fuente: Ídem cuadro N°1

3.7. Energía y Combustible

Este registro tiene un alto coeficiente de participación en el gasto durante todo el periodo. El mismo refleja el esfuerzo de construcción de las grandes obras hidroeléctricas (Yaciretá, Salto Grande, Piedra de Águila, etc), el sostenimiento de la CONEA y en menor medida la transferencias para eventuales déficits de YPF en su etapa estatal.

En el último período (1990-93) tienen mucha importancia los fondos que son aplicados al sostenimiento del accionar de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CONEA).

3.8. Sistema de Seguridad Social

El sistema de Seguridad Social es, sin duda, una de las variables clave para analizar la crisis fiscal del país dado el explosivo incremento de las erogaciones que la misma genera. Esta situación se da en parte porque esta función ingresa en su etapa de madurez incrementándose en forma sustantiva la cantidad de beneficiarios.

Cuadro N° 32
Cantidad de Beneficiarios del Sistema (enn miles)
Promedios quinquenales y para quinquenio 1970/74=100
1970 - 1994

	1970/1974	1975/1979	1978/1984	1984/89	1990/1994
Beneficiarios	1.558,7	1.959,3	2.520,9	2.866,3	3.205,6
1970/74=100	100,00	125,70	161,73	183,89	205,66

Fuente: Boletín estadístico del M° de Trabajo, tomado de "Política Estructural para el Sector Público", Secretaría de Hacienda, 1989 y Anuarios INDEC 1981/82 - 1983/86 - 1995

Nota: 1974 estimación propia

A esta situación estructural debe agregársele la creciente evasión en los aportes para las cajas de jubilaciones, la permisividad para brindar los beneficios jubilatorios (que hace que la Argentina tenga tasas de jubilaciones por incapacidad superiores a las de países con legislación mucho más benigna, por ejemplo Suecia, a la que triplica), la corrupción en el manejo del sistema, etc.

Todo esto redundaría en que la evolución de las transferencias para paliar los déficits del sistema se hayan incrementado en forma explosiva en un marco de un descenso marcado del monto real de cada jubilación pagada a cada beneficiario.

Cuadro N° 33
Transferencias desde el Presupuesto Nacional por "Pasividades"(1)
En porcentaje del total de Erogaciones Nacionales y de Nación y Provincias
Promedios quinquenales (2)

	1970/1974	1975/1979	1978/1984	1984/89	1990/1995
% Total. (3)	2,07	6,72	13,60	20,77	32,33
% Total. (4)	1,60	5,00	10,01	13,85	19,94

Fuente: Anuarios INDEC 1981/82 - 1983/86 - 1995

Nota: (1) Incluye pasividades del IAF y la Caja de Policía atendidas con recursos propios, transferencias al INSSJP y al Fondo Nacional de Empleo

(2) 1970-74 estimación propia en base al total de transferencias para financiar erogaciones corrientes. 1982 estimación propia como promedio simple 1981/1983

(3) Total erogaciones de la nación

(4) Total de erogaciones de nación y provincias, elaboración propia en base a fuente y datos del Cuadro N°1

3.9. Defensa

Esta es tal vez la función que ha descendido en forma más notoria su volumen de gasto. Esto es el resultado de la separación de las Fuerzas Armadas del Poder en general y del escenario interno en particular. También tiene que ver con los procesos de integración regionales que diluyeron las hipótesis de conflicto con los países vecinos.

Cuadro N° 34
Evolución del Gasto en Defensa de la Jurisdicción Nacional
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	1,81	2,44	1,98	1,24	0,74
1970/4=100	100,00	135,19	109,35	68,40	41,11

Fuente: Ídem cuadro N°1

Este descenso en el peso de la función defensa también se observa cuando se analizan los registros en términos del gasto total.

Cuadro N° 35
Evolución del Gasto en Defensa de la Jurisdicción Nacional
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	5,43	6,40	6,47	4,29	3,27

Fuente: Ídem cuadro N°1

3.10. Deuda Pública

Los registros referidos a la deuda pública tienen un desarrollo explosivo a partir de la crisis de 1981. Si bien se ha reducido su incidencia en el período 90/93 con respecto a la década del '80, en los últimos años el gasto en este rubro ha vuelto a crecer y para 1997 se estima que el gasto en endeudamiento orillará los 3 puntos del PBI.

Cuadro N° 36
Evolución del Gasto en Deuda Pública de Provincias y Nación
Como % del PBI y para quinquenio 1970/1974 = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% PBI	0,10	0,17	4,39	2,94	1,67
1970/4=100	100,00	168,45	4.396,94	2.945,40	1.676,50

Fuente: Ídem cuadro N°1

En cuanto a la proporción del gasto la misma tiene un crecimiento notable si la comparamos con los años del estado del bienestar. El descenso del período 90/93 y más aún su elevación a partir de tal fecha dan cuenta de la actualidad de esta problemática.

Cuadro N° 37
Evolución del Gasto en Deuda Pública de Provincias y Nación
Como % del total del Gasto Público
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
% del Gasto	0,30	0,44	14,32	10,21	7,35

Fuente: Ídem cuadro N°1

En cuanto al peso de las jurisdicciones nacional y provinciales se puede observar que el problema de la deuda es un tema netamente nacional. Sin embargo debe notarse que en los últimos años, y a partir de la posibilidad de dar como garantía a la coparticipación federal las provincias han elevado su nivel de endeudamiento.

Cuadro N° 38
Evolución de la Participación de la Jurisdicción Nación y Consolidado de
Provincias y MCBA en el total del Gasto en Deuda Pública
Para total gasto público = 100
Por quinquenio, 1970-1993

	1970/1974	1975/1979	1980/1984	1985/1989	1990/1993
Nación	97,38	99,42	97,66	94,46	93,84
Provincias	2,62	0,58	2,34	5,54	6,16

Fuente: Ídem cuadro N°1

4. El gasto por función en las Provincias

Resumiendo un poco lo dicho hasta aquí, a lo largo del período de análisis se destacan como los rubros de mayor impacto los referidos a Educación y Desarrollo de la Economía, aunque este último ha tenido un descenso vertical en sus guarismos. En particular es notable el descenso en los registros referidos al ítem de Transportes y Comunicaciones.

En un segundo plano debe observarse los ítems de Salud Pública y Bienestar Social, este último por el desarrollo explosivo de las finalidades de Vivienda y Bienestar Social sin discriminar.

Cuadro N° 39
Evolución del gasto por función
Consolidado 24 Jurisdicciones
Para Total= 100

	1	2	3	4	5
	70-74	75-79	80-84	85-89	90-92
1- GENERALES	20,0	20,3	18,6	20,1	24,4
1,1, ADMINISTRACIÓN GENERAL	9,8	8,7	8,2	8,5	10,1
1,2, JUSTICIA	3,1	2,7	2,8	3,2	4,4
1,3, APOYO A GOB. LOCALES	7,1	8,9	7,5	8,4	10,0
2- SEGURIDAD	12,2	11,8	9,8	8,0	8,4
3- SANIDAD	11,4	11,0	11,8	12,9	13,8
3,1, SALUD PUBLICA	8,9	7,9	8,8	9,9	11,3
3,2, SERVICIOS SANITARIOS	2,5	3,1	3,0	2,9	2,5
4- EDUCACIÓN Y CULTURA	21,1	18,8	21,9	21,9	21,4
5- BIENESTAR SOCIAL	7,1	11,3	13,0	14,1	14,0
5,1, SEGUR. Y ASIST. SOCIAL	3,9	3,9	3,7	4,8	6,4
5,2, VIVIENDA	2,0	6,5	8,4	7,9	7,0
5,3, BIENESTAR SOCIAL S/D	1,2	0,9	1,1	1,4	0,7
6- DESARROLLO DE LA ECONOMÍA	27,1	26,3	23,5	20,8	13,6
6,1, TRANSPORTE Y COMUNIC.	12,6	11,9	7,9	6,8	4,2
6,2, AGRIC. , GANAD. Y FOREST.	5,1	4,7	3,5	2,9	2,7
6,3, ENERGÍA Y COMBUSTIBLE	6,7	7,1	9,8	10,1	5,1
6,4, INDUSTRIA Y MINERÍA	0,7	0,5	0,4	0,2	0,2
6,5, TURISMO	0,5	0,4	0,2	0,2	0,1
6,6, DESAR. ECONOMÍA S/D	1,9	1,7	1,8	0,7	1,2
7- DEUDA PUBLICA	1,1	0,4	1,3	2,2	4,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Base de Datos CFI

En cuanto a la evolución de cada ítem debe destacarse el gasto el incremento del gasto en Bienestar Social, en Justicia, en apoyo a Gobiernos Locales y en Deuda Pública. Por su parte también debe hacerse notar el descenso en desarrollo de la economía y seguridad. Por último resaltaremos la aparente estabilidad de los gastos en Educación, lo que se contrasta con la información referente a la evolución de la matrícula.

Cuadro N° 40
Evolución del gasto por función (1) (2)
Consolidado 24 Jurisdicciones
Para 1970/1974 = 100

	70-74	75-79	80-84	85-89	90-92
1- GENERALES	100,0	101,5	92,9	100,4	122,3
1,1, ADMINISTRACIÓN GENERAL	100,0	88,6	84,1	86,3	103,1
1,2, JUSTICIA	100,0	86,5	91,0	101,9	140,0
1,3, APOYO A GOB. LOCALES	100,0	126,6	106,2	118,7	141,6
2- SEGURIDAD	100,0	96,6	80,4	65,7	68,9
3- SANIDAD	100,0	96,8	103,7	113,2	121,8
3,1, SALUD PUBLICA	100,0	88,3	98,4	110,8	127,1
3,2, SERVICIOS SANITARIOS	100,0	125,0	120,2	118,5	100,8
4- EDUCACIÓN Y CULTURA	100,0	89,2	103,9	103,9	101,5
5- BIENESTAR SOCIAL	100,0	160,6	184,7	199,7	198,8
5,1, SEGUR. Y ASIST. SOCIAL	100,0	101,0	94,8	123,3	164,9
5,2, VIVIENDA	100,0	327,0	420,0	396,0	348,3
5,3, BIENESTAR SOCIAL S/D	100,0	71,0	85,5	109,7	59,1
6- DESARROLLO DE LA ECONOMÍA	100,0	97,2	86,7	77,0	50,2
6,1, TRANSPORTE Y COMUNIC.	100,0	94,4	62,6	54,0	33,7
6,2, AGRIC. , GANAD. Y FOREST.	100,0	92,1	68,9	56,3	53,1
6,3, ENERGÍA Y COMBUSTIBLE	100,0	105,7	146,1	150,6	75,8
6,4, INDUSTRIA Y MINERÍA	100,0	78,8	54,5	33,3	35,4
6,5, TURISMO	100,0	95,7	43,5	39,1	29,0
6,6, DESAR. ECONOMÍA S/D	100,0	87,6	94,8	38,1	61,9
7- DEUDA PUBLICA	100,0	37,5	119,6	198,2	381,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota (1) Se trabaja sobre la evolución de los porcentajes sobre los datos en moneda corriente.

(2) La evolución se calcula a partir de los porcentajes de cada función sobre el gasto total

Fuente: Base de datos CFI

5. El gasto por función en la Nación

Realizando ahora el resumen de la situación en la jurisdicción nacional, se destaca el incremento del gasto en la finalidades Administración General (originado en las funciones de Conducción Ejecutiva, Administración Fiscal, Legislación y Justicia), Bienestar Social (sobre todo por la función Asistencia Social) Ciencia y Tecnología y Endeudamiento. En menor medida, y para la última etapa, se observa un leve crecimiento de la finalidad Seguridad.

Por su parte se observa un notorio descenso en las funciones de Salud, Educación, Desarrollo de la Economía, Defensa, lo cual es en todo congruente con los procesos de descentralización y privatización y de desactivación de conflictos internos y regionales que otrora fueron el justificativo para los gastos de Defensa.

Cuadro Nº 41
Evolución del gasto por función Jurisdicción Nacional (1)
Para Total= 100

	70/74	75/9	80/84	85/89	90/92	93/95
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. ADMINISTRACIÓN GENERAL	8,3	6,9	5,8	8,2	14,1	16,3
01 Conducta Ejecutiva	0,4	0,0	0,0	0,5	1,8	2,8
10 Administración Fiscal	2,5	2,4	1,8	2,2	4,7	5,8
20 Control Fiscal	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2	s/d
30 Legislación	0,4	0,4	0,5	0,9	2,0	1,9
40 Justicia	1,7	1,3	1,1	1,4	2,4	3,1
50 Asuntos Exteriores	1,0	1,2	0,9	1,6	1,8	2,2
60 Cucko	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
90 Administración General sin discriminar	2,2	1,6	1,5	1,6	1,2	0,6
2. DEFENSA	18,4	23,8	13,5	11,6	11,3	10,0
01 Ejército	7,7	8,9	5,3	4,1	4,9	s/d
10 Armada	5,8	6,3	2,9	3,4	3,2	s/d
20 Aeronáutica	4,4	5,1	3,8	2,7	2,7	s/d
90 Defensa sin discriminar	0,5	3,6	1,5	1,3	0,5	s/d
3. SEGURIDAD	5,9	7,1	4,4	4,2	6,8	6,9
01 Policía Interior	2,9	3,4	2,0	1,8	2,9	s/d
10 Policía de Fronteras	1,2	1,5	0,9	0,9	1,7	s/d
20 Policía Marítima	1,1	1,4	1,0	1,0	1,5	s/d
30 Reclusión y Corrección	0,7	0,7	0,5	0,4	0,7	0,7
40 Policía Aeronáutica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	s/d
90 Seguridad sin discriminar	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	s/d
4. SALUD	7,2	4,8	2,5	3,9	4,4	5,3
02 Atención Médica	3,1	4,0	1,8	3,2	3,8	s/d
05 Sancionamiento Ambiental	4,0	0,5	0,6	0,4	0,2	0,5
90 Salud sin discriminar	0,0	0,3	0,1	0,3	0,3	4,8
5. CULTURA Y EDUCACIÓN	21,9	16,9	10,5	10,6	12,3	10,9
01 Cultura	0,5	0,3	0,2	0,4	0,4	s/d
10 Educación Elemental	6,9	4,1	0,7	0,6	0,4	s/d
20 Educación Media y Técnica	7,2	7,3	5,6	5,0	4,9	s/d
30 Educación Superior y Universitaria	5,1	4,7	3,5	4,1	5,9	s/d
90 Cultura y Educación sin discriminar	2,2	0,5	0,6	0,5	0,6	s/d

Cuadro N° 41 (Continuación)
Evolución del gasto por función Jurisdicción Nacional (1)
Para Total= 100

6, DESARROLLO DE LA ECONOMÍA	29,8	29,0	46,5	40,4	26,6	19,1
01 Suelo, Riego, drenaje y drenaje	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	s/d
05 Agric., ganad. y rec. nat. renovables	1,8	1,2	1,3	1,7	1,6	1,8
10 Energía y combustible	1,9	3,7	18,7	17,7	10,7	s/d
20 Canteras y Minas	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	s/d
30 Industrias	4,8	4,9	4,0	2,9	1,8	1,1
35 Turismo	0,1	0,1	0,0	0,2	0,3	0,7
41 Transporte Ferroviario	0,0	0,0	5,5	5,2	4,5	s/d
45 Transporte Vial	9,7	9,4	4,9	5,2	2,2	s/d
46 Transporte por Agua	2,2	2,0	1,4	1,4	0,6	s/d
47 Transporte Aéreo	0,3	1,3	1,2	1,5	0,8	s/d
50 Comunicaciones	4,0	0,3	2,9	0,8	0,3	0,6
60 Comercio y Almacén	2,2	2,1	1,1	1,1	1,3	s/d
70 Seguros y Finanzas	1,0	0,4	3,6	0,8	0,2	0,2
90 Des. de la Economía sin discriminar	1,6	3,4	1,7	1,6	2,1	s/d
7, BIENESTAR SOCIAL	6,5	7,7	7,5	10,7	9,9	11,7
05 Trabajo	0,1	0,4	0,2	0,2	0,3	1,5
10 Vivienda y urbanismo	2,8	1,6	4,0	6,4	7,3	5,0
20 Asistencia Social	0,6	0,9	0,9	2,4	1,3	5,2
30 Deportes y Recreación	1,1	3,2	0,9	0,7	0,2	s/d
40 Promoción Social	0,0	0,8	1,2	0,6	0,5	s/d
90 Bienestar Social sin discriminar	1,9	0,7	0,3	0,4	0,3	s/d
8, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	1,4	2,7	2,2	2,6	2,9	3,0
01 Capacit. y promoción científico-técnica	0,2	0,4	0,3	0,4	0,5	s/d
10 Investigación y desarrollo	0,9	1,7	1,6	1,8	1,9	s/d
90 Ciencia y técnica sin discriminar	0,4	0,6	0,3	0,4	0,5	3,0
9, DEUDA PÚBLICA	0,6	1,0	7,1	7,9	11,7	16,8

Nota(1): Debido a que tienen notaciones distintas a lo largo del período no se han considerado los ítems 7.01. (Seguridad Social) ni 1.70. (Apoyo a Gobiernos Provinciales y Municipales)

Fuente: Cuenta General del Ejercicio. Contaduría General de la Nación. MEyOSP.

6. Algunas conclusiones generales

Un análisis global del comportamiento del sector público en el período 1970 - 1993 nos muestra importantes cambios. Por un lado debe remarcarse el descenso global del gasto público.

Comparando los extremos de la serie se observa un descenso general en casi todas las funciones, siendo las referidas a Defensa y Desarrollo de la Economía las que presentan un descenso más pronunciado.

Por otro lado, y contraviniendo esta tendencia global, los rubros referidos a Seguridad Social y a Deuda Pública verifican un incremento notorio en el período de análisis.

En lo que hace a la distribución de incumbencias intraestatal se observa un alto peso de la jurisdicciones provinciales en el gasto, el que no tiene su correspondencia en la esfera de los ingresos. Esto genera un desequilibrio que es corregido a partir de transferencias desde la nación.

En lo referido a las funciones puede decirse que las políticas de la Nación tienen como objetivos macro mantener la estabilidad y cumplir con acuerdos internacionales.

Dado que el sistema de seguridad social y el pago de la deuda externa esta principalmente en manos de la nación el gasto es bastante rígido. Estas son acciones de transferencia de ingresos, que demandan principalmente una cierta racionalidad administrativa y que en general pueden considerarse de menor complejidad que las que debe llevar adelante las provincias (Lerner, 1992).

Por su parte, en las provincias, buena parte del accionar del Estado está ligado a gastos sociales como salud y educación, los que presionan sobre las erogaciones y les exigen a algunos aparatos administrativos exhaustos un esfuerzo organizacional que asumen con dificultad, ya que las tareas a llevar adelante tienen una alta complejidad y son de difícil gerenciamiento, requiriendo acciones vinculadas con la calidad de prestaciones, la eficiencia, la gestión de recursos humanos y materiales, etc.

Además estas incumbencias que ya tienen desarrollado un modelo de gestión y que, bajo una cierta inercia, son difíciles de reformar hacia modelos que puedan adaptarse (en volumen y complejidad) a la escala de la organización (el estado provincial) que las debe gerenciar.²

² Un desarrollo más amplio de este tema se encuentra en Rubins/ Cao, 1997

BIBLIOGRAFÍA

BCRA "Informe BCRA" - varios números, BCRA, Buenos Aires

Indec "Anuario Estadístico de la República Argentina" Mº de Economía - INDEC - Buenos Aires, 1981/82

Indec "Anuario Estadístico de la República Argentina" Mº de Economía - INDEC - Buenos Aires, 1986

Indec "Anuario Estadístico de la República Argentina" MEyOySP - Secretaría de Programación Económica - INDEC - Buenos Aires, 1993

Indec "Anuario Estadístico de la República Argentina" MEyOySP - Secretaría de Programación Económica - INDEC - Buenos Aires, 1996

Isuani, Ernesto A. Bismarck o Keynes: Quién es el culpable?, en "El Estado Benefactor. Un Paradigma en Crisis" - Ernesto Isuani, Rubén Lovuolo, Emilio Tenti Fanfani. Miño y Dávila Editoriales - C.I.E.P.P. - Argentina, 1991

Juri, María de la Esperanza "Las Provincias ante el desafío del adecuar el tamaño de su Estado" en revista "Novedades Económicas", IEERAL de Fundación Mediterránea, Año 17, Nº 172-173, Argentina Abril/Mayo de 1995

Lerner, Emilia R. "Cambios recientes en la relación fiscal Nación-Provincias", trabajo presentado en el IX Congreso Nacional de Administración Pública, Mendoza 25, 26 y 27 de Noviembre de 1992.

Rubins, Roxana y Cao, Horacio "Las provincias periféricas y la crisis", CEPAS, (mimeo) Buenos Aires 1997

Secretaría de Hacienda "Erogaciones del Sector Público Argentino" - Secretaría de Hacienda - Ministerio de Economía - Bs. As. 1982

Secretaría de Programación Económica "El Gasto Público Consolidado" - Secretaría de Programación Económica - MEyOySP - 1993