

ISSN 2525-1805  
(versión impresa)

ISSN 2618-4362  
(versión en línea)

**VOL. 3 | N.º 2**

# ESTADO ABIERTO

Revista sobre el Estado,  
la administración  
y las políticas públicas

DIC-MAR 2019

# **ESTADO ABIERTO**

**Revista sobre el Estado,  
la administración y las políticas públicas**

**VOL. 3 | N.º 2**

# ÍNDICE

---

Editorial 7

## ARTÍCULOS

---

*Adriana Clemente* Urbanización de villas en la ciudad:  
una ecuación incompleta 13

---

*Oscar Oszlak* Los pobres y el derecho a vivir en Buenos Aires:  
enfoque teórico-metodológico para su estudio 43

---

*Horacio Cao* Los cambios en las funciones de los Estados provinciales  
(1980-2015). Un estudio a partir del análisis presupuestario 79

---

*Edgar Ruvalcaba-Gómez* Datos abiertos como política pública dentro del  
Gobierno abierto 99

---

*Sebastián Martín Juncal* La regulación y el control de la seguridad de presas en  
la Argentina 117

## **Los cambios en las funciones de los Estados provinciales argentinos (1980-2015). Un estudio a partir del análisis presupuestario**

Por *Horacio Cao\**

### **Resumen**

El objetivo del trabajo es observar los cambios en las funciones de los Estados provinciales argentinos entre 1980 y 2015. El período estudiado es particularmente interesante, pues captura tres formatos estatales diferenciados: desarrollista, neoliberal y nacional-popular. El análisis se realiza a partir de los cuatro ítems en que se divide el gasto público por función: administración gubernamental, servicios sociales, servicios económicos y deuda pública. Se observan algunos resultados esperables en virtud de textos que han trabajado el tema, por ejemplo, reemplazo del gasto económico por el social, creciente importancia de los servicios de la deuda, y otros menos reconocidos, como incremento del gasto en la finalidad justicia.

### **Palabras clave**

Provincias - presupuesto - gasto por función - tipos de Estado.

### **Abstract**

The article seeks to find out what changes occurred in the functions of the Argentine provincial states between 1980-2015. The period under study is particularly interesting, since it captures three differentiated state formats: developmentalist, neoliberal and popular national. The analysis is based on the four items in which public expenditure may be divided by function: Government; Social; Economic; and Public Debt. We find some

---

\* Doctor de la Universidad de Buenos Aires. Subdirector del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP), de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de posgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Correo electrónico: <horaciocao30@gmail.com>.

results that had already been described in previous texts dealing with the subject, *v.g.* replacement of economic spending by social spending, growing importance of debt services, and other more surprising ones, increased spending in justice.

### **Key words**

Provinces – budget – expenditure by function – types of State.

## **Introducción: contenidos y planteo general de trabajo**

El objetivo del presente trabajo es realizar una descripción de los cambios que ha habido en las funciones que cumplen los Estados provinciales de la República Argentina entre 1980 y 2015. Se trata de un tema que el autor ha abordado en diferentes oportunidades (Cao y Pírez, 1999 y 2002; Cao, 2007; y Abal Medina y Cao, 2013) con la idea de describir la estructura de gobernanza y los contenidos de la división del trabajo estatal entre la Nación, las provincias y los municipios.

En este caso, y a partir de la publicación<sup>1</sup> de una serie estadística realizada por la Subsecretaría de Programación Macroeconómica del Ministerio de Hacienda, «Gasto Público Consolidado», trataremos de aprehender los cambios ocurridos en el período citado tomando como base el análisis del peso relativo de las diferentes funciones en el gasto total.

Sabemos que hay otras dimensiones de análisis presupuestario que son relevantes para entender a qué dedica el Estado sus esfuerzos, como, por ejemplo, la evolución del valor absoluto del gasto o su incidencia en el PBI. Sin restarles relevancia, consideramos que tratarlas desplazaría el foco de atención sobre el objetivo del texto: detectar variaciones en el peso relativo de las actividades que despliegan los Estados provinciales.

---

<sup>1</sup> Información desarrollada sobre la base de datos de la Secretaría de Hacienda, el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) e información pública de las provincias y obras sociales. Triangularemos la información con datos provincia por provincia y los datos de clasificación económica y objeto del gasto, también provincia por provincia.

Como no escapa al lector, los 35 años analizados recorren un período particularmente interesante, pues permite ver los reordenamientos que se produjeron en los Estados provinciales en tres momentos históricos con perfiles propios:

- *El momento desarrollista*, que asignaba al Estado el liderazgo tanto en el desarrollo económico como en la integración social —hasta la segunda mitad de los setenta del siglo xx —.
- *La fase neoliberal*, que buscó instalar al mercado como principal mecanismo de regulación económica, pero, que, asimismo, sostuvo un importante nivel de gasto social —fines de los setenta hasta principios del siglo xxi—.
- *El ciclo populista o nacional-popular*, de principios del siglo xxi, en donde se retomaron algunos elementos de la centralidad estatal que habían caracterizado el período del desarrollismo clásico —principios del siglo xxi hasta 2015, cuando termina nuestro análisis—.

Con respecto a esta cronología, cabe acotar que nuestro trabajo se inicia en 1980, cuando ya había comenzado el ciclo neoliberal. De todas formas, y más allá de que, en ese momento, ya se habían iniciado políticas públicas que, luego, se conocerían como de *ajuste estructural*, consideramos que, para ese momento, el Estado aún guardaba una estructura general que remitía principalmente al modelo desarrollista. En este particular, vale hacer notar que no había detonado la crisis de la deuda —suceso ocurrido en 1981—, hecho saliente que aceleró y profundizó el desarrollo de las reformas neoliberales.

La situación del Estado en cada uno de los tres períodos históricos ha merecido una cantidad muy importante de trabajos. En el caso de las reformas estructurales que terminaron con el llamado *Estado benefactor*, podemos citar, a modo de ejemplo, los trabajos de O'Connor (1981), Mathias y Salama (1986), Offe (1990), Oszlak (1992). La manera en que

estos procesos tomaron forma en nuestro país también ha ameritado una gran variedad de textos (Carciofi, 1990; Blutman, 1995). Dentro de ellos, rescatamos especialmente escritos de Isuani (1991 y 2004), que centra su atención en la forma en que varió la intervención estatal en lo social y en lo económico. Se verá que esta dimensión de la reforma tiene un reflejo muy definido en la evolución presupuestaria.

Menos desarrollo tienen los análisis referidos a cambios y continuidades entre el ajuste estructural y los gobiernos de principios del siglo *xxi*. El autor —junto con Gustavo Blutman— coordinó un proyecto de investigación referido al tema (UBACyT Código 20020100100277). En su ámbito, se compilaron trabajos de varios de varios de los principales autores argentinos que abordan el tema (Revista *Aportes*, 30, 2012). De estos trabajos, podía colegirse una importante mutación en términos del grado de intervención estatal —medida en participación del gasto público en el PBI— paralelo a variaciones menos nítidas en lo que hace a la importancia relativa de las funciones que se venían desarrollando<sup>2</sup>.

Yendo a los contenidos concretos del presente artículo, su desarrollo gira alrededor del seguimiento de las cuatro funciones con que la Oficina Nacional de Presupuesto clasifica el gasto público: a) funcionamiento del Estado —administración gubernamental—, b) social —servicios sociales—, c) servicios económicos, y d) servicios de la deuda pública —deuda pública— (Oficina Nacional de Presupuesto, 2016: 263)<sup>3</sup>.

Subsidiariamente, y para ahondar en el conocimiento de las razones de la variación del gasto, avanzaremos en algunas de las finalidades en que se subdivide cada función remarcando los elementos que tienen poder explicativo o que aclaran una evolución inesperada en algún sentido.

---

<sup>2</sup> Con la notable —y crucial— excepción de la variable financiera.

<sup>3</sup> Entre paréntesis, nomenclatura alternativa también utilizada. Cuando se analizan cuentas nacionales, se agrega el ítem defensa y seguridad, que, en el caso de provincias, suele incorporarse —y así se hace en el presente trabajo— al ítem funcionamiento del Estado.

De todas formas, no es nuestro objetivo profundizar en el momento analítico ni detectar matices —sin duda, importantes en otras circunstancias—, sino poder capturar los grandes trazos de lo que fueron las transformaciones en las funciones de los aparatos públicos provinciales en el período 1980-2015.

Un último tema antes de pasar al desarrollo del trabajo. Cuando se habla del *conjunto de las administraciones provinciales*, hay que ser cuidadosos porque la autonomía y las características propias de cada jurisdicción hacen que puedan desplegarse tendencias propias en algunas jurisdicciones que los datos consolidados ocultan.

En tal sentido, adelantamos una de las fortalezas más destacables del presente análisis: las macrotendencias que vamos a describir —y con la excepción de un par de situaciones que citaremos específicamente— ocurren con perfiles asimilables en las 24 jurisdicciones a lo largo de un período de 35 años. La situación es clásica en los estudios de los miembros de un pacto federal, que se adecua como un guante al diseño *más similares* (Collier y Collier, 1990: 15; Prezeworski y Tenue, 1970: 32-33)<sup>4</sup>; el que una pluralidad de unidades tengan un recorrido análogo da robustez a la descripción de las tendencias generales.

Esto es, gobiernos provinciales peronistas, radicales, socialistas, independientes; provincias con geografías desérticas, selváticas, montañosas y llanas; regiones con especialización productiva distinta; jurisdicciones más avanzadas y otras más rezagadas; sociedades con recorridos históricos con sus especificidades, etcétera; todas ellas han seguido un camino similar, lo que marca la potencia de los determinantes estructurales detectados.

---

<sup>4</sup> La lógica de esta metodología se basa en considerar que, cuanto mayor sean las similitudes sistémicas entre los objetos que comparar, existe una mayor garantía de que las similitudes y diferencias estén en función de la variable explicativa y no de una variable espuria.

## 1. El comportamiento diferencial de la deuda

Un primer análisis de la evolución relativa de los cuatro tópicos en que se divide el gasto público en su clasificación por función muestra que uno de los ítems tiene un desempeño notoriamente diferenciado: el relativo a la deuda pública (Gráfico 1)

Al respecto, se destaca lo siguiente:

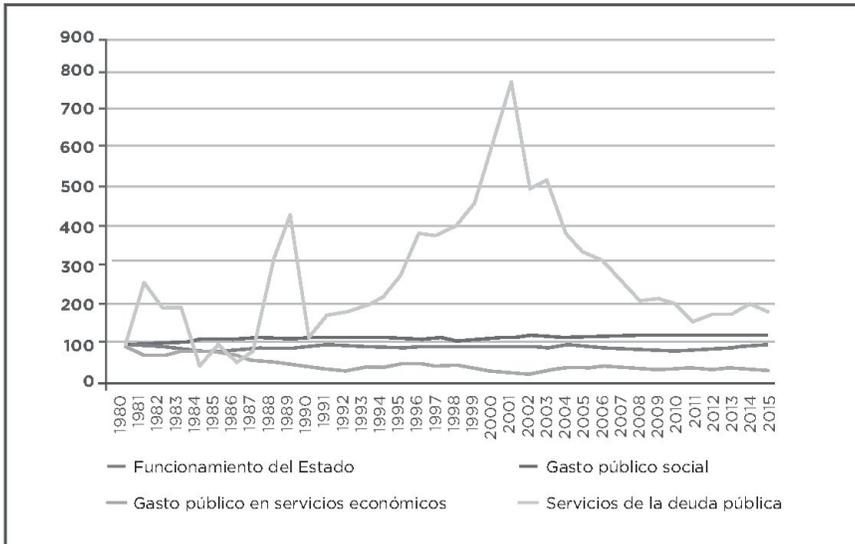
- La deuda tiene un grado de volatilidad palmariamente diferenciado. Podría decirse que, en el resto de las funciones, hay un anclaje, cierta inercia<sup>5</sup> que no se observa en la evolución de la deuda.
- Sus variaciones y ciclos tienen momento y duración diferentes de los que se observan en el resto de las funciones.
- La función muestra una mayor variación entre provincias<sup>6</sup>. De esta forma, se observan algunas jurisdicciones que, en todo el período, muestran una baja incidencia —La Pampa, San Luis—; otras tienen un ciclo propio — en Santa Cruz, ese gasto despegó en 2009—; otras presentan en diferentes períodos alternativamente momentos de alto y bajo endeudamiento relativo —por ejemplo, San Juan tiene un endeudamiento alto en los noventa y bajo en la primera década del siglo XXI—, y así sucesivamente.
- Dentro de estas variaciones, tiene un crecimiento proporcional muy superior a la de los otros tres componentes analizados, lo que convalida las hipótesis que destacan la creciente financiarización del gasto público.

---

<sup>5</sup> Por cierto, este carácter del gasto público vinculado a la gestión ha sido reiteradamente citado, lo que dio pie a lo que se conoce como enfoque incrementalista (Subirats, 1989: 82 y ss.)

<sup>6</sup> Entre las finalidades, veremos que el gasto previsional también tiene una alta variabilidad.

**Gráfico 1. Gasto de las administraciones públicas provinciales por función - consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015)**  
Para 1980= 100



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 1

## 2. El patrón estructural: más gasto social, menos gasto económico

Para poder capturar las variaciones en el resto de las funciones, es necesario graficarlas sin deuda, pues su citada variabilidad —por cuestiones de escala en la representación— oculta el resto de los cambios en las funciones, que son, en lo relativo, menos importantes numéricamente hablando, y ocurren a un ritmo menos abrupto.

Recurriendo a este artificio, lo que se observa como registro más notorio es el incremento en el gasto social y un descenso en el gasto en servicios económicos.

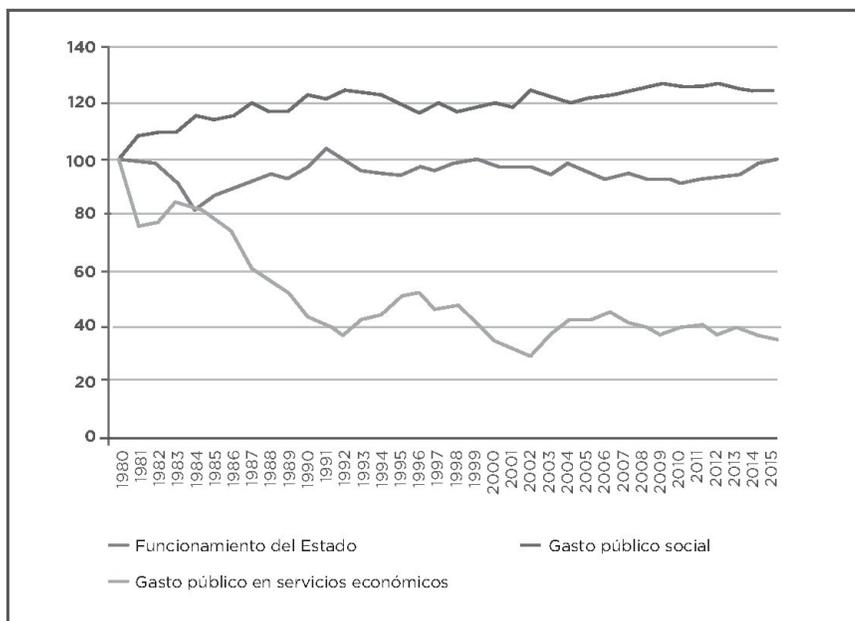
Es de resaltar que, con sus más y sus menos, es un patrón que recorren las 24 jurisdicciones, o sea, todas las provincias en el período en estudio

han subido la participación del gasto social y han bajado el gasto relativo a servicios económicos. En este último caso, hay recuperaciones en los períodos 1992-1997 y 2002-2007, pero, luego, vuelve hacia una tendencia declinante.

El desenvolvimiento descrito es consistente con los análisis que estiman que el principal objeto de la reforma del Estado benefactor se dirigió a desgazar su componente keynesiano —tanto en su faz regulatoria como en la de la gestión empresarial—, fenómeno que fue paralelo a un incremento —por ampliación de programas y derechos— del gasto social (Gráfico 2).

**Gráfico 2. Gasto de las administraciones públicas provinciales por función sin deuda - consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015)**

Para 1980= 100

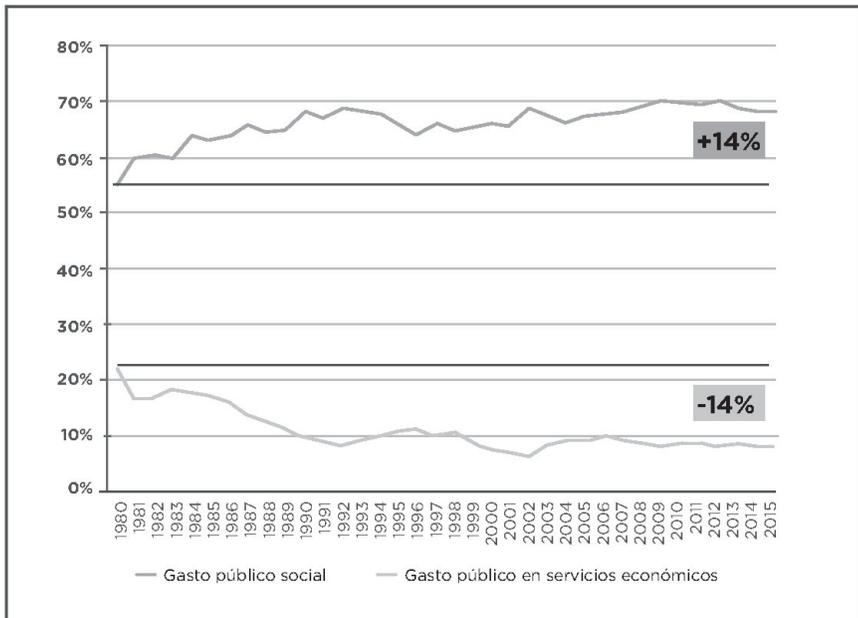


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 2

No deja de destacarse el comportamiento simétrico de ambas evoluciones, por lo que puede hipotetizarse una suerte de

desplazamiento del gasto económico por el gasto social. Para capturar esta simetría, en el Gráfico 3, mostramos su evolución en términos de porcentaje del total del gasto. Se observa al final del ciclo el mismo registro —con signo diferente, claro está— en su variación porcentual.

**Gráfico 3. Gasto de las administraciones públicas provinciales en funciones social y servicios económicos Consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015) En % del total de gasto= 100**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 1

Veamos, a continuación, con algún detalle, algunas finalidades escogidas en cada una de estas tres funciones, con el objetivo de profundizar un poco el análisis.

### 3. El cambio en el gasto social

El incremento porcentual en el gasto social<sup>7</sup> se explica, principalmente, a partir de la evolución de las finalidades educación, ciencia y cultura (+11%), salud (+3%) y promoción social (+3%).

En el caso de Educación, puede hablarse de tres ciclos:

- Una primera fase de incremento 1980-1988, presumiblemente vinculada con la transferencia de escuelas primarias ocurrida durante la dictadura y la recomposición salarial docente de los primeros años de la democracia. En 1988, y con la influencia de la crisis fiscal, la tendencia se revierte en parte hasta 1992.
- Una segunda etapa, disparada por la transferencia de escuelas en 1992-1994, que, en 2002-2003, nuevamente en ocasión de una crisis, tiene una importante reversión.
- Un tercer ciclo de incremento, que se inicia en 2004 y tiende a amesetarse en 2009 y, luego, a declinar en 2013-2015.

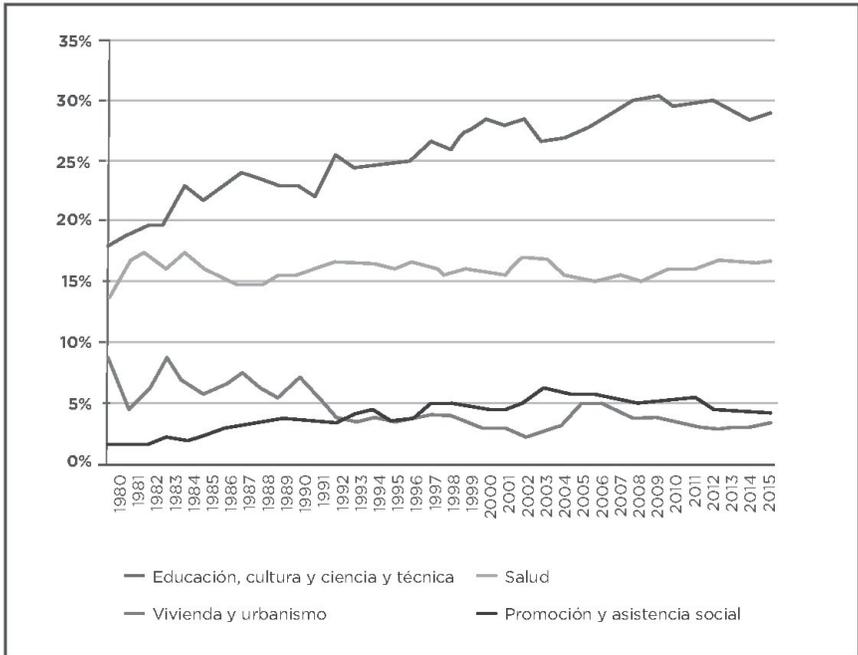
Por último, es de hacer notar la contratendencia en el caso del gasto en vivienda (-3%), que, en un principio, fue todavía mayor, pero que se recupera a partir de 2003 (Gráfico 4).

Dentro de la finalidad promoción y asistencia social, se encuentra el gasto en seguridad social que, durante el período en estudio, tuvo importantes cambios. Hacia mediados de los noventa, se produjo la transferencia de 14 cajas de jubilaciones, lo que explica el descenso que, entre 1995-1997, se produjo en la finalidad. Posteriormente, el incremento en el gasto social compensó la reducción del gasto que las citadas transferencias ocasionaron.

---

<sup>7</sup> El autor se encuentra desarrollando un ejercicio que, con herramental econométrico, convalide o desmienta esta hipótesis.

**Gráfico 4. Evolución de las finalidades escogidas<sup>(\*)</sup> del gasto social Consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015) Para total de gasto = 100**



Nota<sup>(\*)</sup>: Educación, cultura y ciencia y tecnología; salud; vivienda y urbanismo; promoción y asistencia social.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 1

Es de destacar que los gastos en la finalidad seguridad social son muy diferentes entre las provincias que transfirieron las cajas y las que no.

- En las que han transferido las cajas —Capital Federal, Catamarca, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán—, el gasto en este rubro tiene una incidencia menor del 1% y, en muchos casos, del 0%.

- En las jurisdicciones que no han transferido las cajas —Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego—, de acuerdo con la envergadura de los respectivos déficits, pueden destinarse al rubro cifras cercanas al 15% del total del gasto —Santa Cruz—, del orden del 7% —Entre Ríos—, o entre el 1% y el 3% —Santa Fe, Córdoba, Chaco, Corrientes—. Vale destacar que, dentro de este grupo, se encuentran varias de las provincias patagónicas cuyos regímenes —muy favorables para los beneficiarios— presentan una evolución que parece dirigirse hacia déficits explosivos<sup>8</sup>.

#### **4. *Corsi e recorsi* (pero no tanto) en la función servicios económicos**

Aquí no hay mayores secretos: los cambios están directamente asociados con las reformas neoliberales —privatizaciones y desguace de las instituciones regulatorias—, que impactan principalmente sobre la finalidad servicios. En ella, entre 1980 y 1992, se reduce la incidencia en el gasto en un 70%, pasando de explicar del 10% al 3% del total del gasto (-7%).

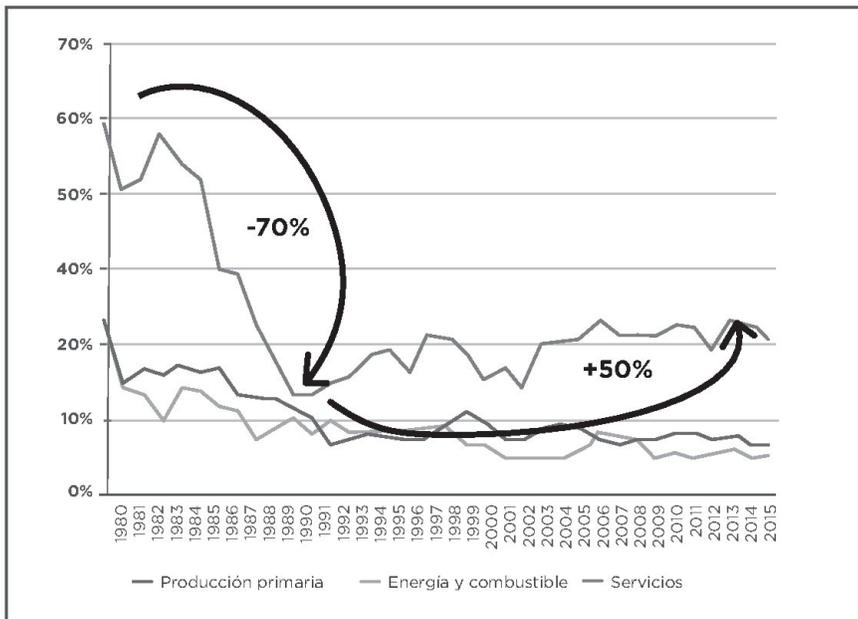
En una segunda fase —que va de 1992 a 2002—, la incidencia proporcional se mantiene relativamente fija, mientras que, a partir de 2003, se observa una recuperación importante —sube algo más de un 50% hasta los cinco puntos porcentuales del total del gasto—, claro está, sin volver a tener el peso relativo que tenía en 1980 —diferencia entre puntas -5%—.

---

<sup>8</sup> Se ha tomado la clasificación del gasto por finalidad y función Administración Centralizada, Descentralizada y Cuentas Especiales, que solo considera los montos transferidos por los sendos Estados provinciales hacia las cajas de jubilaciones —o sea, su déficit—. La clasificación Administración Pública no Financiera considera todo el gasto realizado, incluyendo el que es financiado por los respectivos aportantes a las cajas. En esta forma de cálculo, las erogaciones en Seguridad Social en las provincias que no han transferido sus cajas es del orden del 15% del total del gasto público (nota al pie n.º 1).

Por otro lado, se observa una tendencia menos abrupta pero constante en el descenso en el gasto dirigido a las finalidades producción primaria (-4%) y combustible (-4%).

**Gráfico 5. Evolución de finalidades escogidas<sup>(\*)</sup>  
del gasto en servicios económicos  
Consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015)  
Para total de gasto= 100**



Nota<sup>(\*)</sup>: Producción primaria, energía y combustible; servicios.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 1

## 5. ¿Y el funcionamiento del Estado?

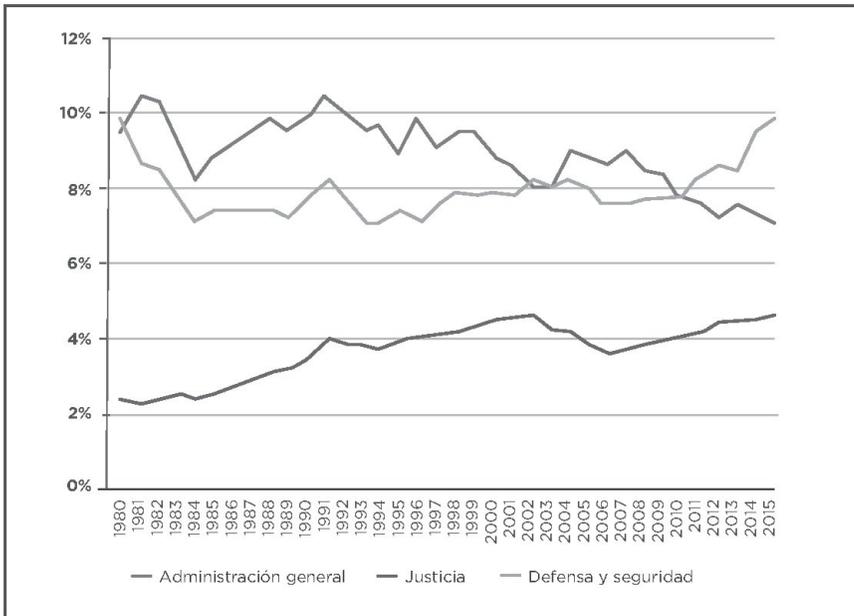
Dentro del gasto destinado al funcionamiento del Estado, más allá de su aparente estabilidad —en 1980 y en 2015 ascendió al 22% del gasto—,

hubo importantes cambios en el peso relativo de las tres finalidades que lo componen.

En primer lugar, y en contra de lo que podría llamarse el sentido común instalado, se observa una constante tendencia al descenso de la administración general (-3%), que, como es sabido, en casi su totalidad se aplica a solventar la planta de empleados del escalafón general.

En ese mismo guarismo, se observa un incremento en la finalidad justicia. El registro es particularmente importante, pues, en términos relativos, es el mayor incremento observado en todo el Estado: su participación proporcional se incrementó en un 150 % pasando del 2 % al 5 % (+3%).

**Gráfico 6. Evolución de finalidades<sup>(\*)</sup> del gasto en funcionamiento del Estado Consolidado 24 jurisdicciones (1980-2015) - Para total de gasto= 100**



Nota<sup>(\*)</sup>: Administración general, justicia; defensa y seguridad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de nota al pie n.º 1

Con respecto a la finalidad seguridad —más allá de la nomenclatura Defensa y Seguridad, las provincias no tienen fuerzas armadas—, se observa, en una primera etapa, un agudo descenso en ocasión del retorno democrático y el descrédito en que habían caído todas las fuerzas militarizadas del Estado. El incremento posterior, que tiene una aceleración importante a partir de 2010, no puede desligarse de la creciente importancia, que, según las encuestas, la ciudadanía le ha asignado al tema.

## **Conclusiones**

Se ha analizado el gasto público provincial de la Argentina clasificado por función y, eventualmente, por finalidad a lo largo de 35 años, recorriendo tres etapas diferenciadas: desarrollismo, ajuste estructural, populismo o nacional-popular.

Un primer elemento por considerar en estas conclusiones remite al carácter orgánico o episódico de los cambios. En este sentido, uno de los principales hallazgos es que se trata de un patrón estructural —a salvo de anomalías y de situaciones excepcionales—, pues los elementos esenciales en análisis se repiten en todas las 24 jurisdicciones siguiendo una trayectoria que tiende a igualarlas a lo largo de los 35 años.

Uno está tentado a sostener que, en el período en estudio, los gobiernos provinciales tuvieron libertad de acción para tomar decisiones estratégicas en lo que respecta a dos elementos: nivel de endeudamiento y transferencia de las cajas de jubilaciones. En el resto de los grandes rubros encarnados en las funciones, sus chances de acción estuvieron más en el margen que en el comportamiento estructural.

De esta forma, dicho de manera esquemática, todos los elementos que describiremos a continuación responden a un modelo que se repite en todas las provincias.

En esta línea, el patrón estructural más marcado remite a los noventa, cuando se produjo un importante incremento en el gasto social y, simétricamente, una reducción de las erogaciones en servicios económicos.

Si bien, al menos desde el ideario, se pensaban políticas de reforma estatal para reducir en todos los ámbitos la injerencia del Estado, desde el punto de vista del presupuesto, esta no avanzó en igual forma sobre el gasto económico que sobre el social, más bien todo lo contrario: mientras el primero se reducía, el segundo, si bien cambiaba parcialmente su composición, tendía a incrementarse.

La literatura ha sostenido dos razones para esta disparidad entre ideas y hechos:

- La rigidez del gasto social, sostenida por instrumentos garantizados jurídicamente e incorporados como derechos adquiridos en la conciencia de la población.
- El costo social generado por el ajuste estructural, cuya sostenibilidad política ameritó esfuerzos estatales para amortiguarlo.

Dentro del gasto social, es importante remarcar el papel que ocupa el gasto en educación, cultura y ciencia y técnica, que, a lo largo de tres fases —y a partir de transferencias de colegios primarios y secundarios de la Nación a las provincias— llegó a explicar algo menos de un tercio del gasto total.

En el gasto social, un tema que remarcar como anomalía respecto del patrón general es el gasto del sistema previsional. Aquí avanzar en el análisis precisa separar las 14 provincias que han transferido sus cajas de jubilaciones —en donde el gasto es cercano al 0%— de las 10 que no lo han hecho —que aplican a sus respectivos déficits cifras de entre el 1% y el 15% del total del gasto—.

Desde el lado de las funciones, el período post-2003 muestra cambios menos rotundos en la distribución relativa entre el gasto social y el económico. Si bien se observa un primer momento en donde hay una recuperación del gasto en servicios económicos, este se ameseta hacia 2007 y, luego, vuelve a caer paulatinamente. Visto desde las finalidades, hay cierta recuperación del gasto en servicios, en vivienda y, ya en el gasto social, un relanzamiento de educación que se había estabilizado.

En lo que hace al gasto en funcionamiento estatal, más allá de que se mantiene entre puntas la participación relativa —22% en 1980 y 2015—, se observan cambios en la participación relativa de las distintas finalidades. Se destacan dentro de estos cambios la exorbitante evolución del gasto en justicia —se incrementa un 150%— y la recuperación del gasto en seguridad.

Dejamos para el final el análisis de la deuda pública: al menos desde la perspectiva del gasto por finalidad y función, se maneja por cánones totalmente diferenciados de los que son el resto de las funciones.

Estos rangos de variabilidad —y la importancia relativa que puede alcanzar— hacen pensar que debería estudiarse la posibilidad de establecer políticas específicas para que su gestión se despliegue dentro ciertos cánones que no pongan en peligro equilibrios fiscales globales.

## Referencias bibliográficas

- Abal Medina, J. y H. Cao (2012). *Manual de la Nueva Administración Pública Argentina*. Buenos Aires: Ariel Editores.
- Asociación de Administradores Gubernamentales (2012). *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, (18), 30, Buenos Aires.
- Blutman, G. (1999). *Orden y desorden en la Reforma del Estado. Cambios en la Argentina entre 1989-1992*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Cao, H. (2007) *Introducción a la Administración Pública Argentina: Nación, Provincias y Municipios*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- y P. Pirez (2002). Una descripción de los Estados Provinciales en los '90. En *Cuadernos de Investigación CEPAS* (12), Buenos Aires, CEPAS/AAG [en línea]. Disponible en <<http://www.asociacionag.org.ar/pdfcepas/cuad12.pdf>> [Consulta: 10 de diciembre de 2018].
- (1999). *Las organizaciones estatales intermedias en la Argentina: el caso de un federalismo centralizado en transición*. Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung y CEPAL.

- Carciofi, R. (1990). *La desarticulación del pacto fiscal. Una interpretación sobre la evolución del sector público argentino en las dos últimas décadas*. Documento de trabajo de la CEPAL (36), Buenos Aires, CEPAL.
- Collier, R. y D. Collier (1991). *Shaping the political arena*. New Jersey: Princeton University Press.
- Isuani, A. (2007). *El Estado de Bienestar argentino: un rígido bien durable*. Mimeo, Buenos Aires [en línea]. Disponible en <[http://catedras.fsoc.uba.ar/isuani/Isuani\\_EB\\_Argentino.pdf](http://catedras.fsoc.uba.ar/isuani/Isuani_EB_Argentino.pdf)> [Consulta: 17 de diciembre de 2018].
- Isuani, E. (1991). «Bismarck o Keynes: ¿quién es el culpable?» En Isuani, E; R. Lo Vuolo y E. Tenti Fanfani. *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila, CIEPP, pp. 9-48.
- Mathias, G. y P. Salama (1986). *El Estado sobredesarrollado. De las metrópolis al tercer mundo*. México: Ediciones Era.
- República Argentina, Ministerio de Hacienda, Secretaría de Política Económica (2016). «Gasto Público Consolidado» [en línea]. Disponible en <<https://www.argentina.gob.ar/hacienda/politicaeconomica/macroeconomica/gastopublicoconsolidado>>. [Consulta: 9 de noviembre de 2018].
- República Argentina, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. «Información presupuestaria» [en línea]. Disponible en <[http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/info\\_presupuestaria/gasto\\_FIN\\_FUN/fin\\_fun\\_juris\\_serie\\_APNF.php](http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/info_presupuestaria/gasto_FIN_FUN/fin_fun_juris_serie_APNF.php)> [Consulta: 9 de noviembre de 2018].
- República Argentina, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. «Información presupuestaria. Datos de clasificación económica y objeto del gasto» [en línea]. Disponible en <[http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/info\\_presupuestaria/presupuestos.php#](http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/info_presupuestaria/presupuestos.php#)> [Consulta: 9 de noviembre de 2018].
- O'Connor, J. (1981). *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Editorial Barcelona.
- Oficina Nacional de Presupuesto (2016). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Pública* (6.ª Ed.). Buenos Aires: Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.

- Offe, C. (1991). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- Oszlak, O. (1994). «Estado y sociedad: las nuevas fronteras». En Kliksberg, B. *El rediseño del perfil del Estado. Una perspectiva internacional*. México: INAP y Fondo de Cultura Económica, pp. 45-79.
- Przeworski, A. y H. Teune (1970). *The logic of comparative social inquiry*. Nueva York: Wiley & Sons.
- Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: INAP.

### **Cómo citar este artículo**

- Cao, H. (2019). «Los cambios en las funciones de los Estados provinciales (1980-2015). Un estudio a partir del análisis presupuestario». En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3, (2), diciembre-marzo, pp. 79-97.

Se terminó de imprimir en  
Imprenta de la Secretaría de Gobierno de Modernización  
Av. Roque Sáenz Peña 511, Buenos Aires, Argentina  
Marzo 2019

ea