Este trabajo fue publicado en la Gaceta de Económicas N° 18 de Febrero de 2002

Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina

EL GASTO PUBLICO EN LA ARGENTINA Su evolución es inferior a las demandas sociales

El gasto público es demonizado por diversos comentaristas en la Argentina que suponen, con más entusiasmo que razón, que su evolución al alza "explica" los males de la economía local. Las estadísticas sugieren que el gasto público en las últimas décadas apenas siguió las tendencias de la población, debido a que las mayores demandas (jubilaciones, educación, seguridad) están ligadas a esa variable. Se concluye que sus alzas no tuvieron la magnitud que le adjudican sus críticos.

Jorge Schvarzer Febrero de 2002

La Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía acaba de publicar un estudio sobre el gasto social que incluye la reconstrucción de las series de todo el gasto público (nacional, provincial y municipal) a pesos constantes y evitando superposiciones. Este último factor es muy importante, dado que buena parte del llamado gasto del gobierno federal consiste en transferencias a las provincias y que parte del presupuesto de estas se destina, a su vez, a transferencias a los municipios. Es decir que la adición sin reparos de los gastos de esas distintas jurisdicciones Ileva a resultados que superan en mucho el gasto real del conjunto, aunque dicho criterio sea ignorado por economistas con elevada reputación en el país y por periodistas y formadores de opinión.

La evolución del gasto público en las últimas dos décadas, separado por jurisdicción, figura en los gráficos que se presentan. Los datos permiten apreciar que el total subió en una proporción del orden de 20% entre extremos en todo ese período, aunque tuvo momentos de valores mínimos en coincidencia con las depresiones profundas que vivió la economía argentina. En años como 1982-83 y 1989-91, que se corresponden a esas crisis, se registra un gasto total del orden de 60 a 64.000 millones de pesos (constantes del año 2.000), pero esos montos no se pueden mantener y reaccionan con un "rebote" hacia valores más normales una vez superada la crisis.

Una tendencia suave al alza.

La tendencia de las dos déca-

das registra un crecimiento del gasto del orden de menos de 2% anual, ritmo que resulta muy semejante al del aumento de la población. En efecto, una parte apreciable del gasto público tiende a satisfacer necesidades sociales que evolucionan, al menos de manera semejante al del total de ciudadanos. El aumento de la población exige más escuelas y maestros, mayores gastos de seguridad, más hospitales y centros de salud, más servicios de infraestructura urbanos (pavimentos, iluminación callejera, etc.) y rurales (caminos) que son provistos básicamente por el sector público. Estos efectos se mantienen aún después de la privatización de numerosos servicios de carácter semejante que fueron transferidos a empresas necesitadas de un beneficio para cubrir esas demandas. El aumento



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas



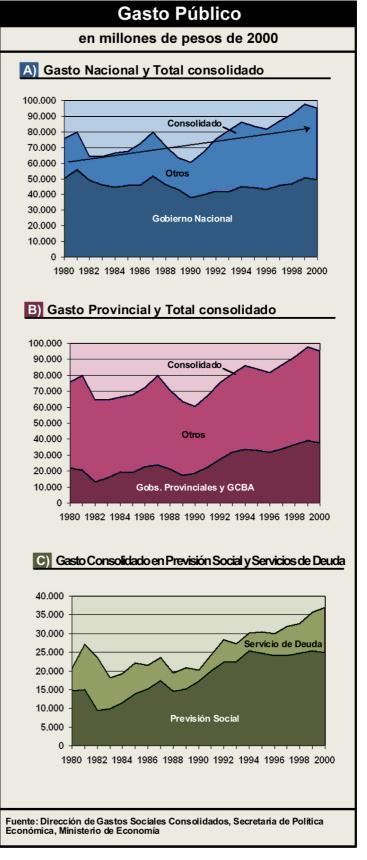
Av. Córdoba 2122 (C 1120 AAQ) Ciudad de Buenos Aires Tel./Fax: 54-11-4370-6130 – E-mail: cespa@econ.uba.ar, http://www.econ.uba.ar/cespa.htm

de la población coincide con una presencia creciente de personas mayores en el total; de allí surge una demanda de prestaciones cada vez más grandes en términos de jubilaciones (ANSES) y servicios de salud (PAMI). El mero hecho de que el gasto público no haya crecido más rápido que la población ofrece una primera explicación de porqué esos servicios resultan incapaces de cumplir con sus objetivos mínimos. El millón de jubilados que percibe 150 pesos mensuales de jubilación y sufre las fallas de atención del PAMI vive permanentemente las restricciones que provoca este fenómeno.

De todos modos, la tendencia real del gasto público gueda en parte disimulada por el cambio de composición que ocurrió en estas dos décadas. Desde fines de los setenta, el gobierno nacional trasladó a las provincias gran cantidad de servicios (sobre todo en educación y salud, pero también en otros ámbitos) y trasladó, asimismo, parte de la recaudación impositiva para que pudieran atender esos nuevos compromisos. En consecuencia, el gasto federal exhibe una tendencia prácticamente horizontal en todo el período, mientras que las provincias y municipios tendieron a duplicar sus erogaciones acorde con sus nuevas responsabilidades. Conviene señalar que esa estrategia oficial, que surge de los tradicionales criterios federalistas, pero fue enérgicamente impulsada por las corrientes neoclásicas, hace mucho más dificil que antes el control del gasto; ahora, las decisiones finales se toman en un gran número de jurisdicciones independientes.

Gasto en pesos y dólares.

Naturalmente, si se toma el gasto en pesos corrientes, sin ninguna corrección, resulta que su monto se duplicó entre 1991 y 2000. Como se señaló más arriba, ese año base corresponde a la última etapa de una recesión en que el gasto público estaba en niveles mínimos y seguramente incompatibles con la marcha normal de la econo-



mía. Además, como se sabe, en abril de ese mismo año se lanzó el plan de Convertibilidad, en medio de un proceso inflacionario que no se contuvo, en realidad, hasta un par de años más tarde. En consecuencia, cualquier intento de sumar los pesos gastados en 1991, antes de abril, con los erogados en los meses siguientes, y compararlos con las cifras del 2000, es un método erróneo que lleva a diagnósticos falaces y a soluciones peligrosas.

Los defensores de ese criterio no son muy explícitos, pero a veces dicen que el peso se fijó como igual al dólar y, por lo tanto, el gasto se debe medir en dólares y no en pesos. Dicho de otra manera, lo que afirman (aunque no siempre dicen) es que el aumento del gasto público, a partir de los niveles mínimos de 1991, resulta incompatible con los requisitos de la Convertibilidad. Si esto es cierto, la inversa es igualmente correcta; se deduce que la Convertibilidad era incompatible con el funcionamiento de la economía real en el país y que sólo pudo sobrevivir gracias a situaciones especiales que escapan a este análisis.

La evolución real de la economía argentina y de los índices de inflación explica que el gasto público total haya recuperado los valores de 1987 hacia 1993, año que debería ser la base para un análisis sincero de la evolución de esa variable. En principio, ese año opera como una "bisagra" en las estadísticas porque en ese momento se modifica la metodología de cálculo del gasto, de modo que la parte siguiente de la serie no se puede comparar directamente con la anterior. En ese año se incorporan partidas que antes no se tomaban (lo que afecta a las comparaciones con el período previo) y comienza una modificación profunda del sistema fiscal que incluyó la transferencia de ingentes recursos al sector privado (como ocurrió con la creación de las AFJP) y la eliminación de numerosos impuestos que afectarían al sector público por el lado de los ingresos y, por lo tanto, incidirían en el déficit registrado.

Las demandas sociales y el servicio de la deuda.

El último gráfico que se presenta dos rubros básicos del gasto

público: los de previsión social del gobierno y los servicios de la deuda (que crecen tanto por la suba del capital como por el alza de los intereses, que no son regulados por el Estado argentino). Allí se aprecia que esos dos rubros exhiben una tendencia creciente que "explican", por sí solos, alrededor de la mitad del aumento del gasto público consolidado en todo el período. En rigor, si se deducen esos dos rubros, resulta que el resto del gasto total apenas creció 8% entre 1993 y 2000, pese a las afirmaciones apocalípticas que se transmiten a la opinión públi-

Sin duda, el Estado debe ser más eficiente y más cuidadoso de sus actos y gastos. Pero de esa regla no se deduce que el gasto público haya crecido como se afirma y, mucho menos, que esa variable haya sido la causa de la notable degradación de la economía nacional.

Sobre el gasto público

"Los inversores internacionales tienen una visión equivocada respecto al gasto público en la Argentina, porque es un país administrado con un presupuesto tan bajo que ya no tiene márgen para recortes adicionales"

Jeffrey Sachs, Director del Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, citado por *La Nación*, del 6-10-2001.

"...el gasto público creció desmesuradamente en estos años: entre la Nación, las provincias y los municipios se pasó de 40.000 a 100.000 millones anuales. Los expertos dicen que debería bajar hasta 70 u 80.000..."

Mariano Grondona, "Verdades peligrosas", en Noticias, del 28-7-2001

"Durante los noventa, el gasto público creció 100% contra un crecimiento del PBI de solo 40% y una inflación del 3%... al final explotó"

Ricardo López Murphy, en Ambito Financiero, 3-10-2001