



**INSTITUTO ARGENTINO  
DE ANALISIS FISCAL**

## **Cuánto y cómo creció el gasto público nacional en los últimos siete años**

Autores: Nadin Argañaraz

Ariel Barraud

María Luz Pizarro

**INFORME ECONÓMICO Nº 37**

**Córdoba, 25 de Febrero de 2010**

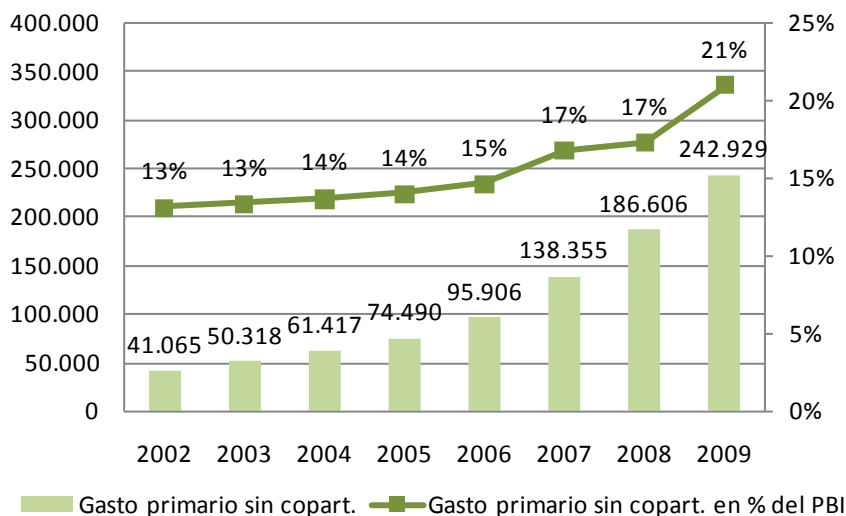
## Índice

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Claves.....                                                                        | 2  |
| 1. Gasto del Sector Público Nacional no Financiero en el período 2002-2009 .....   | 8  |
| 1.1 Evolución del gasto público primario y total .....                             | 8  |
| 1.2 ¿Cómo se comportó anualmente el gasto público en el periodo considerado? ..... | 10 |
| 1.3 ¿Qué componentes explican el crecimiento del gasto público primario? .....     | 11 |
| 1.4 Política anticíclica en 2009. Gasto corriente y de capital.....                | 14 |
| 1.5 ¿Qué gastos crecieron más en términos del PIB entre 2002 y 2009?.....          | 15 |

## Claves

- Los niveles absoluto y relativo del gasto público son en la actualidad temas de discusión relevante, ya que por primera vez en varios años durante 2009 el Sector Público nacional finalizó su ejercicio con déficit fiscal (luego del pago de intereses de deuda).
- De este modo regresa la inquietud respecto a qué nivel de gasto público es financiable por la economía, sin entrar en zona de riesgo.
- Con una presión tributaria efectiva en niveles máximos, con falta de acceso a financiamiento voluntario a tasas razonables, surgen los interrogantes de cómo financiar el déficit fiscal y los pagos de capital de la deuda. Estas inquietudes se tornan más respetables, teniendo en cuenta que se espera una tasa de inflación que pueda tener un piso del 20% durante 2010.
- La inflación es hoy un problema clave de Argentina y debe ser atacada integralmente. Desde la política fiscal la recuperación de superávit primario aparece como la herramienta más genuina, pero confronta indefectiblemente con el deseo de una política fiscal expansiva de la economía y con las propias rigideces que tienen los componentes de gasto de un Estado.
- Dado este contexto económico, en este documento se presentan ciertas características relevantes que tuvo el gasto público argentino en los últimos siete años. No se considera en el análisis la coparticipación federal de impuestos a provincias, lo que en consecuencia brinda una idea aproximada de la participación del sector público nacional en la economía.
- En este sentido, se aprecia que en el año 2009 la participación del gasto público primario en el PBI ascendió al 21%. Esta relación significó un incremento de ocho puntos porcentuales en relación a la del año 2002.

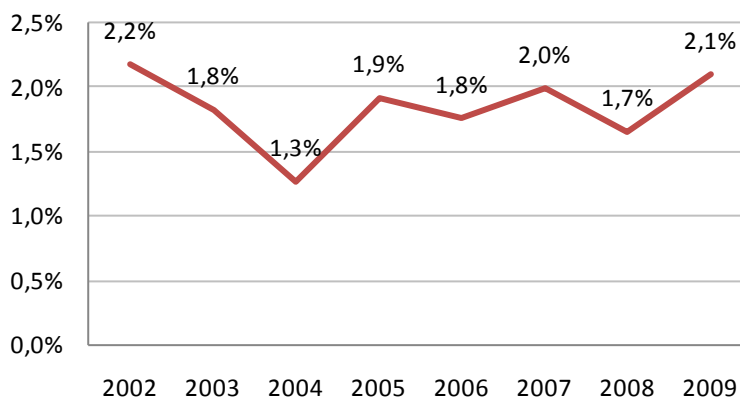
**Evolución del gasto primario 2002-2009**  
En millones de pesos y como % del PBI



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) en base a MECON

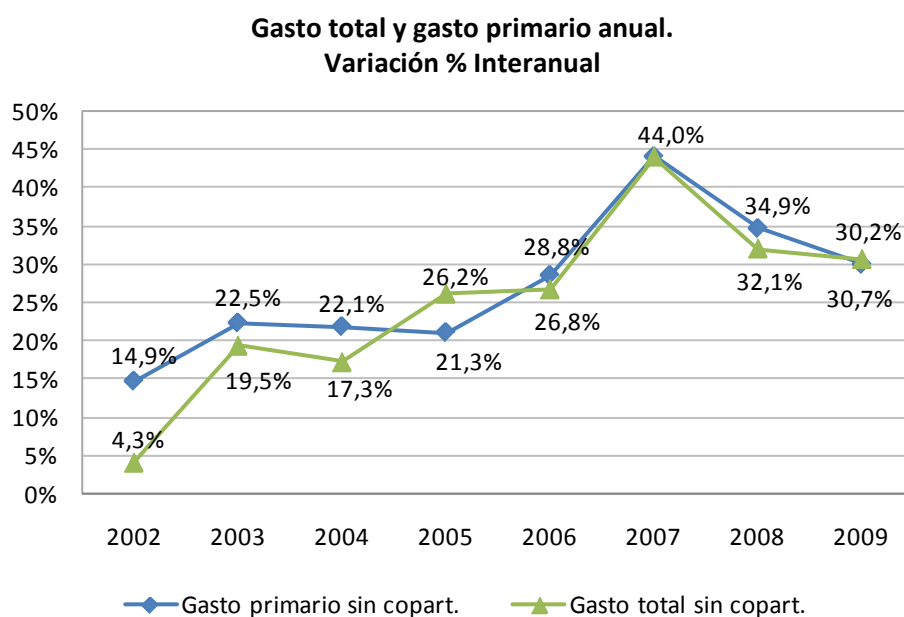
- Desde el punto de vista monetario, el gasto primario total se incrementó un 492% entre los años 2002 y 2009, a razón del 29% anual.
- Dado que Argentina declaró primero la cesación de pagos de la deuda y luego hizo un canje, resulta interesante apreciar el comportamiento de los intereses efectivamente pagados en el período. Puede observarse que en el año 2004 se hizo el pago mínimo de intereses (1,3% del PBI), pero en 2009 el total de intereses pagados en relación al PBI ya tuvo una participación similar a la del año 2002 (2,1% del PBI). Luego del mínimo, la carga de intereses creció por encima del crecimiento del PBI nominal.

**Evolución de la carga anual de intereses 2002-2009**  
Como % del PBI



Fuente: IARAF en base a MECON

■ Si se analiza la variación porcentual anual del gasto, puede verse en el gráfico siguiente que en el año 2007 se alcanzó el incremento máximo del 44% (este año fue un año de elecciones). Si bien las variaciones del gasto total y primario de 2008 y 2009 marcaron una desaceleración con respecto al pico registrado en 2007, continuaron siendo superiores a las del periodo 2002-2006.



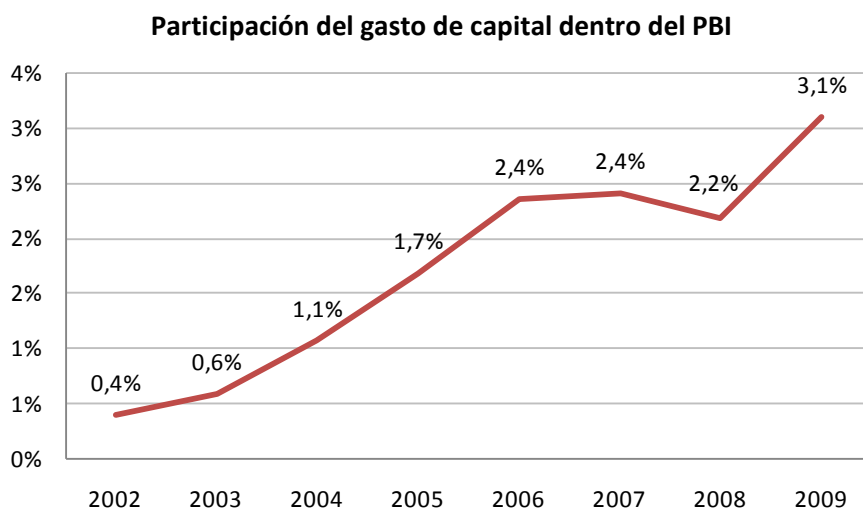
Fuente: IARAF en base a MECON

■ Se aprecia que hasta 2007 la tasa de aumento tiene una clara pendiente positiva, que si bien luego se hace negativa, deja un crecimiento anual del orden del 30%, ritmo que deja un arrastre del orden del 10% para el corriente año, es decir un crecimiento mínimo de esta magnitud

■ El gasto que mostró una importante desaceleración en la tasa de crecimiento durante 2009 fueron las Transferencias corrientes al sector privado, que pasaron de un crecimiento del 60% en 2008 respecto a 2009 a un incremento interanual del 16% en 2009, variación similar a la de la tasa de inflación. Aquí lo relevante es que la magnitud de deuda flotante generada (gasto devengado y no pagado) no se haya incrementado respecto a la normal que se venía teniendo antes. Si este fuera el caso, si en algún

momento se achicara esa deuda se registraría un aumento superior del gasto por este concepto, es decir por subsidios.

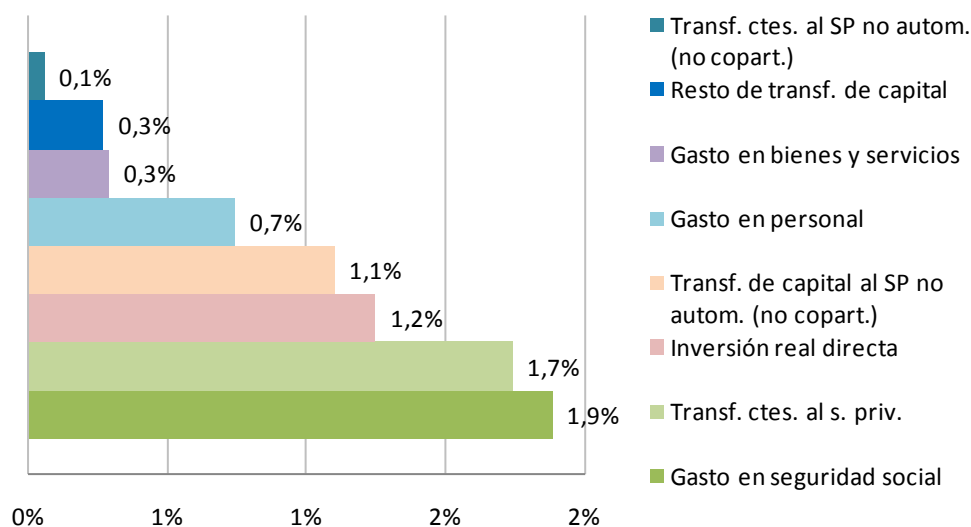
- Resulta interesante analizar en qué medida el gasto se destinó a obra pública en el año 2009, a los fines de medir el lugar que ocupó de manera directa la política fiscal anticíclica en términos del gasto.
- Considerando el comportamiento en términos del PBI, se aprecia que en los últimos 7 años el gasto de capital tuvo un ascenso de 2,7 puntos porcentuales. Aquí lo relevante a destacar es que del incremento total, un tercio estuvo explicado por la mayor inversión del año 2009.



Fuente: IARAF en base a MECON

- En particular, el gasto que se destina a inversión produce un efecto multiplicador elevado sobre la economía. En este sentido, el incremento de casi un punto porcentual del gasto de capital en 2009 respecto a 2008 es una señal de mayor focalización del gasto público hacia la inversión.
- Resulta relevante analizar los factores que han explicado el importante crecimiento del tamaño del Estado en los últimos 7 años. En el gráfico siguiente puede apreciarse cuánto creció cada gasto en términos del PBI en los años que separan 2009 de 2002.

**Variación de los principales componentes del gasto primario entre 2002 y 2009  
En puntos porcentuales del PBI**



Fuente: IARAF en base a MECON

- El gasto que más aumentó en términos de la economía es el de Seguridad Social, explicando casi la cuarta parte del aumento del tamaño del Estado en estos 7 años. Sería necesario incorporar al análisis todo gasto futuro que pueda derivar de pasivos que hoy son contingentes, para tener una verdadera visión de lo que puede suceder a futuro, independientemente de haber sido la asignación que más creció en los últimos años.
- Le siguen los Subsidios al sector privado con prácticamente otra cuarta parte. Este es el costo de la estrategia adoptada por el gobierno para atemperar los incrementos de precios durante los últimos años. Ha sido la segunda asignación, considerando una tasa muy baja de crecimiento durante 2009. Habrá que ver si lo pagado efectivamente no estuvo muy alejado de lo devengado.
- La Inversión Real Directa y las Transferencias de capital al sector público mantuvieron aumentos de 1,2% y 1,1% puntos en términos del producto respectivamente. Sumando ambas asignaciones totalizan algo más de la cuarta parte del aumento total del gasto. Independientemente de la consideración de la productividad que pueda haber tenido esta asignación, marca una fuerte recuperación sobre un año 2002, donde la inversión de capital por parte del Estado tuvo una fuerte caída. En particular la mayor importancia

de las Transferencias de Capital se debió en parte a la distribución del Fondo Federal Solidario (fondo sojero) desde el mes de abril de 2009.

- Estas cuatro asignaciones explican prácticamente el 80% del aumento de tamaño que el Estado nacional tuvo en los últimos 7 años. Por su parte, Personal y Bienes y Servicios crecieron un punto porcentual del PBI en el período, cifra que también debiera ser analizada en un marco del grado de eficiencia de las prestaciones públicas. Por más que sea una de las asignaciones que menos creció, no debiera concluirse de antemano que eso fue eficiente.



## Cuánto y cómo creció el gasto público nacional en los últimos siete años

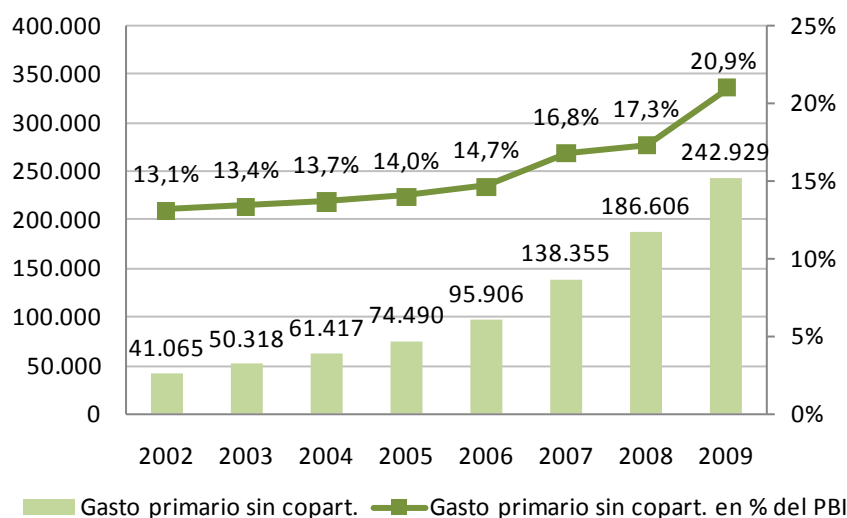
### **1. Gasto del Sector Público Nacional no Financiero en el período 2002-2009**

#### **1.1 Evolución del gasto público primario y total**

Con los datos oficiales del mes de diciembre de 2009, resulta útil hacer un repaso de la evolución del gasto público argentino en los últimos años. Sin considerar las transferencias automáticas a provincias, se tiene una idea aproximada de la participación del sector público nacional en la economía. En este sentido, se aprecia que en el año 2009 la participación del gasto público primario en el PBI ascendió al 21%. Esta relación significó un incremento de ocho puntos porcentuales en relación a la del año 2002.

Desde el punto de vista monetario, el gasto primario total se incrementó un 492% entre los años 2002 y 2009, a razón del 29% anual.

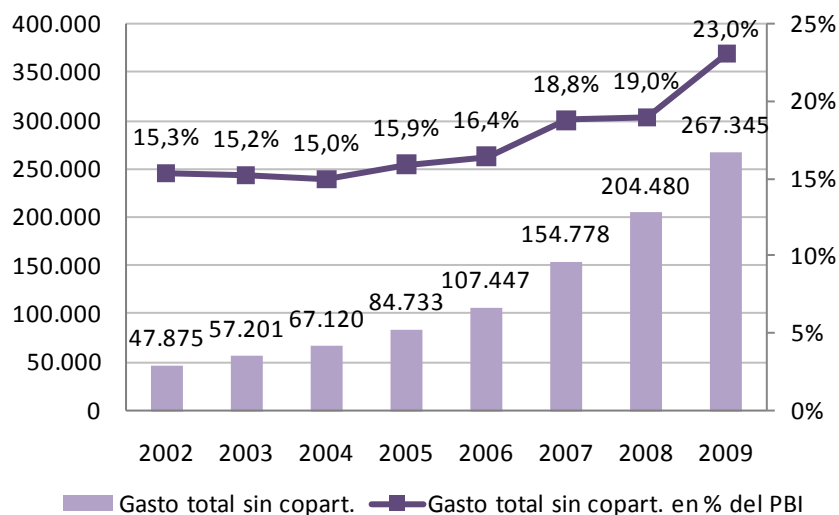
**Evolución del gasto primario 2002-2009**  
En millones de pesos y como % del PBI



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) en base a MECON

Considerando el comportamiento del gasto total (incluye los intereses de la deuda), la participación del mismo dentro del PBI también fue en 2009 superior en ocho puntos porcentuales a la participación de 2002. En este caso, las erogaciones totales del Sector Público Nacional en términos monetarios tuvieron un incremento del 458% en el período 2002-2009, es decir que crecieron a una tasa promedio anual del 28%.

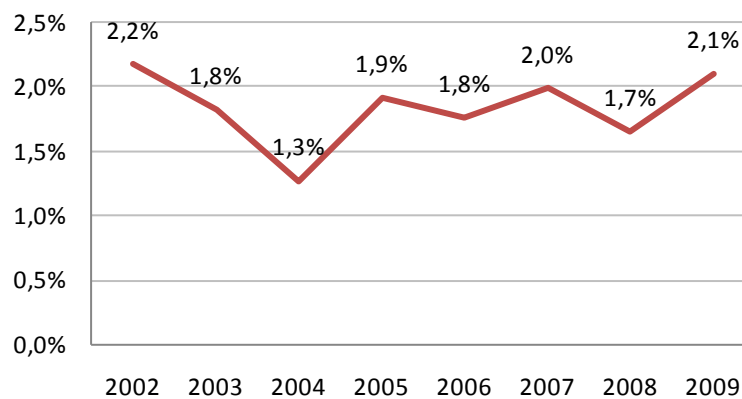
**Evolución del gasto total 2002-2009**  
En millones de pesos y como % del PBI



Fuente: IARAF en base a MECON

Dado que Argentina declaró primero la cesación de pagos de la deuda y luego hizo un canje, resulta interesante apreciar el comportamiento de los intereses efectivamente pagados en el período. En el gráfico siguiente puede observarse que en el año 2004 se hizo el pago mínimo de intereses (1,3% del PBI), pero en 2009 el total de intereses pagados en relación al PBI ya tuvo una participación similar a la del año 2002 (2,1% del PBI). Luego del mínimo, la carga de intereses creció por encima del crecimiento del PBI nominal.

**Evolución de la carga anual de intereses 2002-2009  
Como % del PBI**

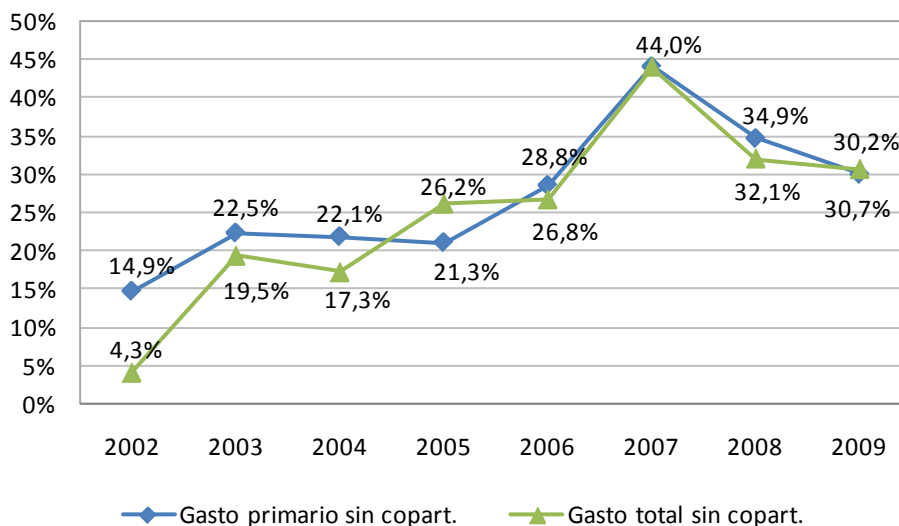


Fuente: IARAF en base a MECON

## 1.2 ¿Cómo se comportó anualmente el gasto público en el periodo considerado?

Si se analiza la variación porcentual anual del gasto, puede verse en el gráfico siguiente que en el año 2007 se alcanzó el incremento máximo del 44% (este año fue un año de elecciones). Si bien las variaciones del gasto total y primario de 2008 y 2009 marcaron una desaceleración con respecto al pico registrado en 2007, continuaron siendo superiores a las del periodo 2002-2006.

**Gasto total y gasto primario anual.  
Variación Interanual**



Fuente: IARAF en base a MECON

Se aprecia que hasta 2007 la tasa de aumento tiene una clara pendiente positiva, que si bien luego se hace negativa, deja un crecimiento anual del orden del 30%, ritmo que deja un arrastre del orden del 10% para el corriente año, es decir un crecimiento mínimo de esta magnitud.

### 1.3 ¿Qué componentes explican el crecimiento del gasto público primario?

Analizando el gasto acumulado en el año 2009, los ítems que presentaron los mayores incrementos fueron Transferencias de capital al sector público e Inversión Real Directa, con subas de 101,5% y 46% respectivamente. La importante variación para el caso de las Transferencias de Capital estuvo fuertemente relacionada a la creación e implementación del Fondo Federal Solidario (fondo sojero) desde el mes de abril de 2009.

**Principales Componentes del Gasto (sin coparticipación)  
En Millones de pesos y tasas de variación**

| Principales componentes del gasto               | 2007           | 2008           | 2009           | Var 08-07 (%) | Var 09-08 (%) |
|-------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|
| Gasto en personal                               | 18.615         | 24.687         | 33.777         | 33%           | 36,8%         |
| Gasto en bienes y servicios                     | 6.411          | 8.073          | 11.460         | 26%           | 42,0%         |
| Gasto en seguridad social                       | 50.461         | 64.552         | 83.240         | 28%           | 29,0%         |
| Transf. ctes. al SP no autom. (no copart.)      | 12.711         | 15.906         | 21.245         | 25%           | 33,6%         |
| Transf. ctes. al s. priv.                       | 28.323         | 45.336         | 52.476         | 60%           | 16%           |
| Transf. ctes. al sector externo                 | 354            | 450            | 397            | 27%           | -11,6%        |
| Transf. de capital al SP no autom. (no copart.) | 6.953          | 7.754          | 15.621         | 12%           | 101,5%        |
| <b>Transf. ctes. totales sin copart.</b>        | <b>48.057</b>  | <b>69.228</b>  | <b>84.922</b>  | <b>44%</b>    | <b>22,7%</b>  |
| <b>Transf. totales al SP sin copart.</b>        | <b>19.664</b>  | <b>23.661</b>  | <b>36.866</b>  | <b>20%</b>    | <b>55,8%</b>  |
| <b>Transferencias totales sin copart.</b>       | <b>55.010</b>  | <b>76.982</b>  | <b>100.543</b> | <b>40%</b>    | <b>30,6%</b>  |
| <b>Gasto corriente sin copart.</b>              | <b>134.875</b> | <b>180.903</b> | <b>231.350</b> | <b>34%</b>    | <b>27,9%</b>  |
| <b>Gasto de capital</b>                         | <b>19.903</b>  | <b>23.576</b>  | <b>35.996</b>  | <b>18%</b>    | <b>52,7%</b>  |
| <b>Gasto primario sin copart.</b>               | <b>138.355</b> | <b>186.606</b> | <b>242.929</b> | <b>35%</b>    | <b>30,2%</b>  |
| <b>Resultado primario</b>                       | <b>25.719</b>  | <b>32.529</b>  | <b>17.286</b>  | <b>26%</b>    | <b>-46,9%</b> |

*Fuente: IARAF en base a MECON*

Por otra parte, experimentaron una importante desaceleración en la tasa de crecimiento las Transferencias corrientes al sector privado, pasando de un crecimiento del 60% en 2008 respecto a 2009 a un incremento interanual del 16% en 2009. Aquí lo relevante es que la magnitud de deuda flotante generada (gasto devengado y no pagado) no se haya incrementado respecto a la normal que se venía teniendo antes. Si este fuera el caso, si en algún momento se achicara esa deuda se registraría un aumento superior del gasto por este concepto, es decir por subsidios. De todos modos, la importancia relativa de este gasto sigue estando en el orden de la quinta parte, lo cual es significativo.

La partida de gastos en Seguridad Social se fue acelerando a medida que avanzaba el año y acumuló un incremento del 29% en el 2009. Asimismo, en este concepto se siguió destinando la mayor proporción del gasto público primario anual, en particular en 2009 la participación del concepto dentro del gasto (neto de coparticipación) fue del 34%.

Las remuneraciones del sector público mantuvieron en 2009 un incremento del 36,8%. Dicha suba, además de haber correspondido a la más importante de los últimos años, llevó a que se produjera un incremento de la participación del gasto en personal que pasó del 13% en 2008 al 14% en 2009.

El gasto en Bienes y servicios, por su parte, también mantuvo un importante incremento en 2009 respecto a 2008 (42%) y ganó participación, pasando de representar un 13% del gasto a representar un 14%.

El único componente del gasto que mantuvo una caída en relación a lo observado en el año 2008 fue Transferencias corrientes al sector externo, con una disminución del 11,6%, a pesar de la baja importancia relativa de dicho concepto en el gasto primario (0,3% en 2008 y 0,2% en 2009).

**Estructura del gasto primario (neto de coparticipación)**

|                                               | 2002 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------------------------------|------|------|------|------|
| Prestaciones a la Seguridad Social            | 40%  | 35%  | 35%  | 34%  |
| Transferencias corrientes al Sector Privado   | 21%  | 24%  | 24%  | 22%  |
| Remuneraciones                                | 17%  | 13%  | 13%  | 14%  |
| Transferencias corrientes al Sector Público   | 14%  | 9%   | 9%   | 9%   |
| Transferencias Corrientes Provincias y MCBA   | 10%  | 4%   | 4%   | 4%   |
| Transferencias Corrientes a Universidades     | 4%   | 4%   | 4%   | 4%   |
| Transferencias de Capital a Provincias y MCBA | 2%   | 4%   | 4%   | 6%   |
| Inversión Real Directa                        | 1%   | 6%   | 6%   | 6%   |
| Bienes y Servicios                            | 5%   | 4%   | 4%   | 5%   |
| Otras transferencias de Capital               | 0%   | 2%   | 2%   | 2%   |
| <b>Resto</b>                                  | 0%   | 3%   | 3%   | 2%   |
| <b>Gasto primario</b>                         | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fuente: IARAF en base a MECON

## 1.4 Política anticíclica en 2009. Gasto corriente y de capital

Resulta interesante analizar en qué medida el gasto se destinó a obra pública en el año 2009, a los fines de medir el lugar que ocupó de manera directa la política fiscal anticíclica en términos del gasto. En este sentido, se toma la desagregación del Gasto Primario en Gasto Corriente y Gasto de Capital, dado que este último se identifica con la inversión que realiza el gobierno.

### Gasto primario Corriente y de Capital. Variación Interanual y participación dentro del gasto primario (sin coparticipación)

|                                  | 2002 | 2007 | 2008 | 2009 |
|----------------------------------|------|------|------|------|
| <b>Participación en el gasto</b> |      |      |      |      |
| Gasto Corriente Primario         | 97%  | 87%  | 87%  | 85%  |
| Gasto de Capital                 | 3%   | 13%  | 13%  | 15%  |
| Gasto Primario                   | 100% | 100% | 100% | 100% |
| <b>Variación Interanual</b>      |      |      |      |      |
| Gasto Corriente Primario         | 5%   | 47%  | 34%  | 28%  |
| Gasto de Capital                 | -27% | 29%  | 18%  | 53%  |
| Gasto Primario                   | 15%  | 44%  | 35%  | 30%  |

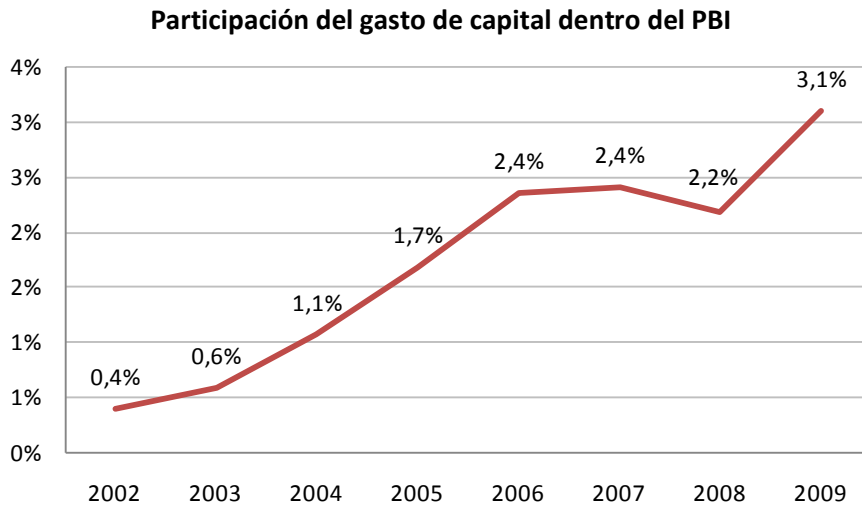
Fuente: IARAF en base a MECON

En 2009 se observó que el Gasto Corriente tuvo una tasa de crecimiento interanual menor que la que se registró en Gasto de Capital (las variaciones fueron de 28% y 53% respectivamente). Cabe tener en cuenta que en los años 2007 y 2008 el comportamiento fue inverso, observándose diferencias no menores entre el gasto corriente y gasto de capital.

Este mayor ascenso interanual del gasto en Capital (53%), le permitió aumentar su participación dentro del gasto. En efecto, pasó de un 13% a un 15%, incremento que es la contrapartida de una caída del gasto corriente.

Considerando el comportamiento en términos del PBI, se aprecia que en los últimos 7 años el gasto de capital tuvo un ascenso de 2,7 puntos porcentuales. Aquí lo relevante a

destacar es que del incremento total, un tercio estuvo explicado por la mayor inversión del año 2009.



*Fuente: IARAF en base a MECON*

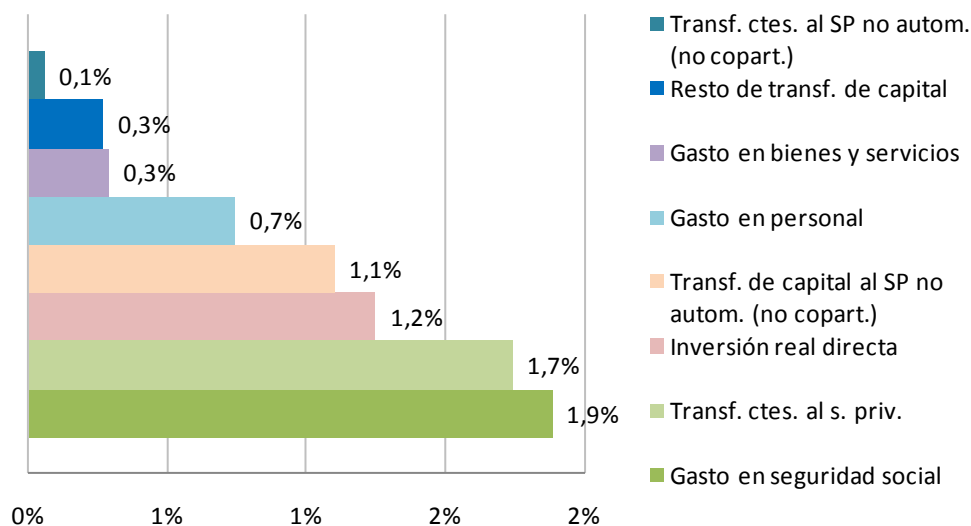
En particular, el gasto que se destina a inversión produce un efecto multiplicador elevado sobre la economía. En este sentido, el incremento de casi un punto porcentual del gasto de capital en 2009 respecto a 2008 es una señal de mayor focalización del gasto público hacia la inversión.

### **1.5 ¿Qué gastos crecieron más en términos del PIB entre 2002 y 2009?**

Resulta relevante analizar los factores que han explicado el importante crecimiento del tamaño del Estado. En el gráfico siguiente puede apreciarse cuánto creció cada gasto en términos del PIB en los 7 años que separan 2009 de 2002.



**Variación de los principales componentes del gasto primario entre 2002 y 2009  
En puntos porcentuales del PBI**



Fuente: IARAF en base a MECON

El gasto que más aumentó en términos de la economía es el de Seguridad Social, explicando casi la cuarta parte del aumento del tamaño del Estado en estos 7 años. Sería necesario incorporar al análisis todo gasto futuro que pueda derivar de pasivos que hoy son contingentes, para tener una verdadera visión de lo que puede suceder a futuro, independientemente de haber sido la asignación que más creció en los últimos años.

Le siguen los Subsidios al sector privado con prácticamente otra cuarta parte. Este es el costo de la estrategia adoptada por el gobierno para atemperar los incrementos de precios durante los últimos años. Ha sido la segunda asignación, considerando una tasa muy baja de crecimiento durante 2009. Habrá que ver si lo pagado efectivamente no estuvo muy alejado de lo devengado.

La Inversión Real Directa y las Transferencias de capital al sector público mantuvieron aumentos de 1,2% y 1,1% puntos en términos del producto respectivamente. Sumando ambas asignaciones totalizan algo más de la cuarta parte del aumento total del gasto. Independientemente de la consideración de la productividad que pueda haber tenido esta asignación, marca una fuerte recuperación sobre un año 2002, donde la inversión de capital por parte del Estado tuvo una fuerte caída. En particular la mayor importancia de las Transferencias de Capital se debió en parte a la distribución del Fondo Federal Solidario (fondo sojero) desde el mes de abril de 2009.

Estas cuatro asignaciones explican prácticamente el 80% del aumento de tamaño que el Estado nacional tuvo en los últimos 7 años. Por su parte, Personal y Bienes y Servicios crecieron un punto porcentual del PBI en el período, cifra que también debiera ser analizada en un marco del grado de eficiencia de las prestaciones públicas. Por más que sea una de las asignaciones que menos creció, no debiera concluirse de antemano que eso fue eficiente.