



Revista Pilquen - Sección Ciencias
Sociales

ISSN: 1666-0579

revista.pilquen@gmail.com

Universidad Nacional del Comahue
Argentina

Herrera, Soledad Inés

Río Negro: Análisis cuantitativo de la evolución del tamaño del sector público y de la
naturaleza de los servicios brindados. Años 1993–2013

Revista Pilquen - Sección Ciencias Sociales, vol. 19, núm. 2, 2016, pp. 14-24

Universidad Nacional del Comahue
Viedma, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347546010002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Río Negro: Análisis cuantitativo de la evolución del tamaño del sector público y de la naturaleza de los servicios brindados. Años 1993-2013

Río Negro: Quantitative analysis of the evolution of the provincial public sector size and nature of the services provided. Years 1993-2013

Soledad Inés Herrera RESUMEN

soleines99@yahoo.com.ar

Universidad Nacional del
Comahue; Universidad
Nacional de Río Negro.
Argentina

Recibido: 28|03|16

Aceptado: 10|05|16

El presente trabajo de investigación se enmarca dentro del estudio de la Economía del sector público. Tiene como objetivo analizar cuantitativamente la evolución, entre los años 1993 y 2013, del tamaño del Estado rionegrino y de la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindaron a la comunidad. En una primera instancia expone los diferentes enfoques explicativos de la "Ley de crecimiento de los gastos del Estado". Luego, aborda cuestiones metodológicas y presenta el análisis empírico basado en datos de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y de la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Río Negro. Incluye estimaciones, entre 1993 y 2013, del tamaño del sector público provincial y de la participación relativa de servicios de Administración gubernamental, Seguridad, Sociales, Económicos y de Deuda pública. Por último, aspectos del contexto histórico y del enfoque normativo del federalismo fiscal son utilizados, en parte, para comprender la evolución de la magnitud del Estado Rionegrino y de sus servicios brindados.

Palabras clave: Río Negro; Tamaño del sector público; Servicios públicos brindados; Análisis cuantitativo.

ABSTRACT

The present research article is part of the study of public sector economics. Between 1993 and 2013 aims to quantitatively analyze of the evolution of the provincial public sector size and nature of the services provided. Firstly some theoretical considerations related to the "Law of growth of state expenditures" are addressed. Secondly, methodological issues are discussed and an empirical analysis based on data from the Ministry of Economy and Public Finance of the Nation and the "Dirección de Estadísticas y Censos de Río Negro" are presented. This section includes estimations of the public sector size as well as the relative importance of public services such administration, security, social services, economics services and public debt. Finally, the results obtained are analyzed within the framework of historic context and normative economics of Fiscal Federalism.

Key words: Río Negro; Size of the public sector; Provided public services; Quantitative analysis.

INTRODUCCIÓN

La magnitud del Estado y su evolución en el tiempo es un tema estudiado por la Economía del sector público. El presente trabajo tiene como objetivo estimar y analizar cuantitativamente la evolución, entre los años 1993 y 2013, del tamaño del sector público rionegrino y de la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindaron a la comunidad.

Inicialmente trata algunos aspectos teóricos sobre el tamaño del sector público y su crecimiento en el tiempo. Luego, presenta las consideraciones metodológicas y el análisis empírico basado en la construcción de indicadores. Los datos utilizados son de la Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias -Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación- y de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro.

Por último, aspectos del contexto histórico y del enfoque normativo del federalismo fiscal son utilizados, en parte, para reflexionar sobre los resultados obtenidos.

ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE EL TAMAÑO DEL ESTADO Y CRECIMIENTO EN EL TIEMPO

En la literatura de la Economía del Sector Público, la llamada “Ley de crecimiento de los gastos del Estado” o “Ley de Wagner”¹ formula que a medida que crece la economía las actividades del Estado aumentan. Wagner Adolph H. G. (1835 – 1917) demostró empíricamente que, conforme se incrementaba el ingreso “per cápita” en las economías en vías de industrialización, la participación de los gastos del Estado en relación al producto aumentaba. El autor alemán expuso como factores explicativos de este fenómeno la necesidad de un mayor número de funciones administrativas y de regulación por parte del Estado; también el aumento de la demanda de bienes y servicios públicos² asociados a más crecimiento económico y con una elasticidad ingreso mayor a la unidad. Otro factor mencionado por Wagner es la inversión pública en proyectos de gran escala.

El enfoque tradicional de las Finanzas Públicas asocia el gasto de los gobiernos locales a la función asignación, es decir, a la provisión de bienes y servicios públicos en función del área de beneficio. Musgrave R. (1984) menciona como factores de expansión del gasto público, a la demanda elástica en relación al ingreso de los bienes y servicios públicos, al cambio demográfico y tecnológico, a la existencia de transferencias con motivos redistributivos y al costo relativo de los servicios públicos³.

Por su parte, la “teoría de las decisiones públicas”⁴ plantea que el crecimiento de las erogaciones públicas responde a comportamientos leviatánicos y/o monopólicos por parte de políticos, burócratas y grupos de poder del Estado que intentan maximizar su propio interés y desconocen el del ciudadano. *“La teoría económica de la burocracia presenta a los burócratas con poder para expandir el gasto público más allá del nivel eficiente. El burócrata es monopolista frente al gobierno, pero a diferencia del monopolio privado no puede transformar su poder en beneficios monetarios. Maximiza, en cambio, una función de utilidad que tiene como argumentos el prestigio, la jerarquía, las posibilidades de promoción, los adicionales salariales, etc. Niskanen (1968) sostiene que estas fuentes de utilidad están relacionadas positivamente con el tamaño del presupuesto público. El burócrata debe tener en cuenta la demanda de los ciudadanos al fijar el*

1. En Argentina y a nivel provincial, la Ley de Wagner es verificada por Bulacio J. M (2000)

2. Servicios culturales y asociados al bienestar

3. Para algunos autores, el costo de los servicios públicos sería creciente a lo largo del tiempo. Porto A. (2001) analiza en los presupuestos provinciales y municipales la hipótesis de Baumol (1967). Plantea que el aumento de la productividad del sector público es nula o muy baja respecto de la del sector privado y es la tecnología la que hace que en muchas actividades -entre ellas, las de los gobiernos locales -haya fuerzas trabajando para generar un crecimiento acumulativo en el costo real de sus servicios. “El punto central es que la tecnología para la producción de esos servicios no le permite compensar, con cambios tecnológicos ahorradores de costos, el crecimiento de largo plazo de los salarios de la economía” (Porto 2001: 72).

4. Brennan y Buchanan (1981)

tamaño del gasto público ya que de otra forma podría ser dado de baja en sus funciones" (Porto 2001:19).

Otros modelos sostienen que el crecimiento del gasto público *"encuentra su explicación en los mecanismos de decisión de las sociedades regidas por la regla del voto de la mayoría"* (Bulacio 2000: 3). Meltzer y Richard (1981) por ejemplo, sostienen que en presencia del sufragio universal y de la regla de la mayoría, el votante mediano es el votante decisivo⁵. En el caso de políticas redistributivas, si el ingreso por persona fuera mayor al del votante mediano, habría consenso para aplicar políticas redistributivas y en consecuencia expandir el gasto público.

Para algunos autores, y más precisamente a nivel local, el incremento del tamaño del sector público está asociado, por un lado, a la existencia de un sistema federal de gobierno y por el otro, con la falta de correspondencia entre las decisiones de financiamiento y de gasto. *"El fenómeno puede explicarse de la siguiente forma: la decisión de un individuo de adquirir bienes y servicios en el mercado involucra la decisión personal "simultánea" de desprenderse de recursos (ingresos) para financiar la producción de tales bienes. Como fuera señalado por Wicksell (1958) y otros autores, en el caso de las decisiones públicas, la ausencia de tal tipo de simultaneidad permite a las coaliciones políticas crear falsas esperanzas con relación al impuesto - precio de los bienes públicos que debe generar el direccionamiento de recursos adicionales al gobierno.*

Cuando existe una relación débil entre la decisión de gasto público y decisiones sobre tributación, se genera la tentación de los políticos a creer en la posibilidad de que el costo de los servicios pueda recaer sobre otras personas (distintas a sus ciudadanos electores) y de esta "ilusión fiscal" es cautivo el propio votante mediano" (Piffano 2005: 40). Asocian también el incremento de las erogaciones estatales locales con un efecto negativo de las transferencias recibidas desde otra jurisdicción. *"A partir de la implementación de los postulados normativos del federalismo fiscal surgieron importantes desarrollos conceptuales y empíricos que permiten explicar los resultados adversos o no esperados de las transferencias gubernamentales. Estos resultados tienen que ver con la respuesta en el gasto de los gobiernos locales ante aumentos en las transferencias recibidas. Lo que se ha concluido es que toda vez que se perciben incrementos en las transferencias se genera una expansión del gasto público subnacional mayor que si se hubiese experimentado un aumento equivalente (en la misma magnitud del incremento en las transferencias) del ingreso "propio" en la jurisdicción local. A este fenómeno en la literatura se le conoce como el efecto flypaper"* (Trujillo Salazar, 2008: 23)

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS Y EVIDENCIA EMPÍRICA

El presente trabajo se enmarca en el campo de investigación de la Economía⁶. A los fines de estimar y analizar cuantitativamente la evolución, entre los años 1993 y 2013, del tamaño del sector público rionegrino y de la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindaron a la comunidad, se utiliza el método de investigación cuantitativo. Este último enfatiza las explicaciones a través de la contrastación empírica y de la medición de los fenómenos sociales, pero presenta limitaciones para el entendimiento de ciertos procesos⁷. El instrumento de análisis económico utilizado es el estadístico, ya que *"Necesitamos la estadística no solo para explicar las cosas, sino también para saber con precisión qué es lo que hay que explicar"* (Shumpeter Joseph: 1954: 49)

El análisis empírico de la evolución del tamaño del Estado Rionegrino y de la naturaleza de los servicios públicos brindados a la sociedad es de tipo longitudinal y descriptivo. Utiliza datos de la

5. Traducción propia del inglés "the size of government depends on the relation of mean income to the income of the decisive voter. With universal suffrage and majority rule, the median voter is the decisive voter" (Meltzer y Richard 1981: 916)

6. Blaug (1994) sostiene que la Economía es una ciencia particular que se distingue, por ejemplo de la Física, al estudiar las acciones humanas mientras que de la Sociología y de las Ciencias Políticas al hacer más hincapié en la elaboración de teorías de tipo deductivo. Puede decirse la utilización del método cuantitativo es más frecuente en el ámbito de la Economía.

7. El método cualitativo, más propio de otras Ciencias Sociales, permitiría ampliar la comprensión analítica de la cuestión abordada.

Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro.

Para estimar el tamaño del Estado, si bien puede hacerse en función del valor agregado de los bienes y servicios públicos que este produce, el criterio de la presente investigación es el de la utilización de los mismos por parte del sector público⁸ de Río Negro. Un indicador del tamaño del sector público es la magnitud del gasto público⁹ ejecutado, respecto del Producto Bruto Geográfico¹⁰. *“Dado que la influencia del Estado en la economía privada depende de su política reguladora y tributaria, así como de sus gastos, una sola cifra no puede indicar su influencia en la economía. No obstante, uno de los indicadores que resulta especialmente cómodo a los economistas es la magnitud del gasto público en relación con el conjunto de la economía”* (Stiglitz 2002:33). En la presente investigación se trabaja con dos series de datos de este indicador, 1993 - 2003 y 2004 - 2013, debido a los cambios metodológicos en la estimación del Producto Bruto Geográfico¹¹.

Las erogaciones del sector público provincial por su finalidad, permiten demostrar la naturaleza de los servicios que el Estado brinda a la comunidad y estimar la importancia asignada a cada una de ellas. Las finalidades son: Administración Gubernamental, Seguridad, Servicios sociales, Servicios económicos y Deuda pública¹². Adicionalmente y en virtud de la disponibilidad de la información, se analiza solamente las funciones¹³ de la finalidad Servicios sociales. Los indicadores que se construyeron sobre esta temática son gasto público provincial por finalidad sobre el total de las erogaciones provinciales y sobre el PBG.

En los gráficos 1 y 2 puede apreciarse que el tamaño del sector público de Río Negro representa un quinto aproximadamente de su economía. Durante los años 1993 y 2003 puede observarse que hubo una tendencia hacia un Estado Provincial más chico, acorde con el modelo económico vigente donde la presencia en la economía debía ser la menor. - Gráfico 1 -. Más precisamente, osciló entre un 29.57 % y 15.67 % del Producto Bruto Geográfico. Cabe señalar que en 1993 existió una mayor participación del gasto público, debido al proceso de descentralización de servicios, a una recomposición de la masa salarial y a un incremento de los recursos producto de la mejora en la actividad económica registrada. A partir de 1998, este indicador fue influenciado por el fuerte aumento del gasto debido al componente de la deuda pública. En cambio, en el año 2002 se registró el menor tamaño del Estado Rionegrino de la serie en estudio - 15.67 % -, por la crisis del final de “la convertibilidad” que generó un menor crecimiento económico y un ajuste en las finanzas públicas.

Desde el año 2004 en adelante, la tendencia de la participación del Estado en la economía fue creciente - Gráfico 2 -. Este aumento de tamaño del sector público provincial fue consecuencia del incremento de los salarios y de la planta del personal público, del mayor financiamiento

8. El sector público de la provincia de Río Negro está integrado por la Administración Provincial y las sociedades del Estado

9. El gasto público comprende “consumo público” - gastos estatales destinados a la compra de bienes y servicios públicos -; “transferencias” - pagos que realiza el Estado a los hogares, sin una prestación a cambio -, “servicios de la deuda” - erogaciones por intereses y gastos de la deuda - y por la “inversión pública” - gastos del Estado que incrementan el stock de capital de la economía -. Los tres primeros conforman el gasto corriente mientras que el último, los gastos de capital.

10. El PBG es la medida del valor de todos los bienes y servicios producidos en la economía durante un año determinado.

11. En la primera serie el año base son los precios de 1993 y en la segunda los del año 2004

12. Las acciones del Estado inherentes a cada una de las finalidades son:

- Administración Gubernamental: las destinadas al cumplimiento de funciones tales como: legislativas, de justicia, conducción superior de la administración ejecutiva, relaciones interiores, administración fiscal, control de la gestión pública e información estadística básica.

- Seguridad: mantenimiento del orden público interno, reclusión y corrección de quienes resulten condenados por infringirlo y reclusión preventiva de los procesados. No incluye policías especializadas (abastecimiento, tránsito, sanidad, aduanera, etc.), ni las actividades de asistencia.

- Servicios sociales: prestación de servicios de salud, promoción y asistencia social, educación y cultura, ciencia y técnica, trabajo, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado y otros servicios urbanos.

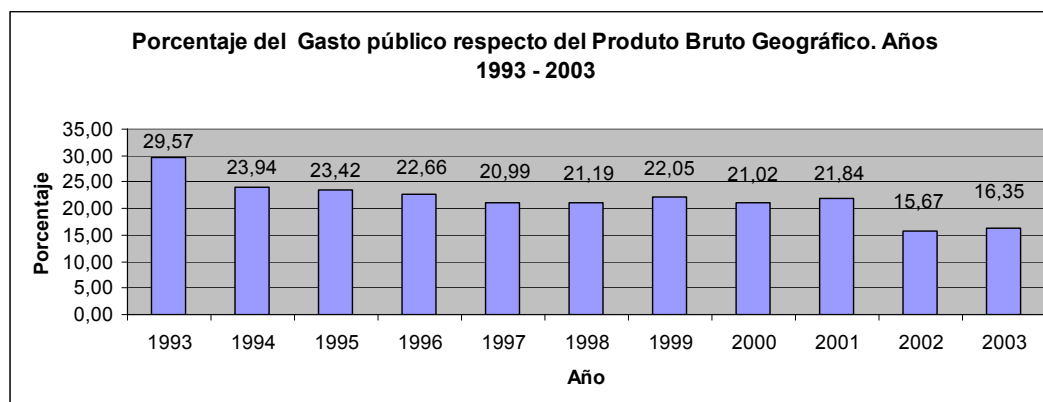
- Servicios económicos: producción de bienes y servicios significativos para el desarrollo económico, incluyen fomento, regulación y control de la producción del sector privado y de los organismos estatales.

- Deuda pública : comprende los gastos destinados a atender los servicios de la deuda pública interna y externa

13. Las funciones de la finalidad Servicios Sociales son: Salud, Promoción y asistencia social, Seguridad social, Educación y cultura, Ciencia y técnica, Trabajo, Vivienda y urbanismo, Agua potable y alcantarillado.

proveniente de Nación y por la disminución de la carga de los intereses de deuda pública de los programas de reordenamiento financiero entre la Nación y las Provincias.¹⁴

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia

14. “El sostenimiento del gasto público provincial en 2009-2011, fue explicado en parte por el efecto de medidas compensadoras implementadas desde el gobierno nacional. Entre estas medidas se destacó el mencionado Fondo Federal Solidario y el Programa de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas, como así también las modificaciones transitorias al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

Respecto a las modificaciones transitorias realizadas a esta última normativa, cabe mencionarse la deducción, dentro de las metas de gasto establecidas por el Régimen, de todas aquellas erogaciones provinciales que tiendan a la promoción de la actividad económica, sostenimiento del nivel de empleo, cubrir necesidades de asistencia sanitaria y asistencia social. De esta manera se propició el fortalecimiento de la inversión real directa y simultáneamente se descomprimió el pago de la deuda provincial, reorientando de esta manera más recurso hacia el financiamiento de otros objetivos.

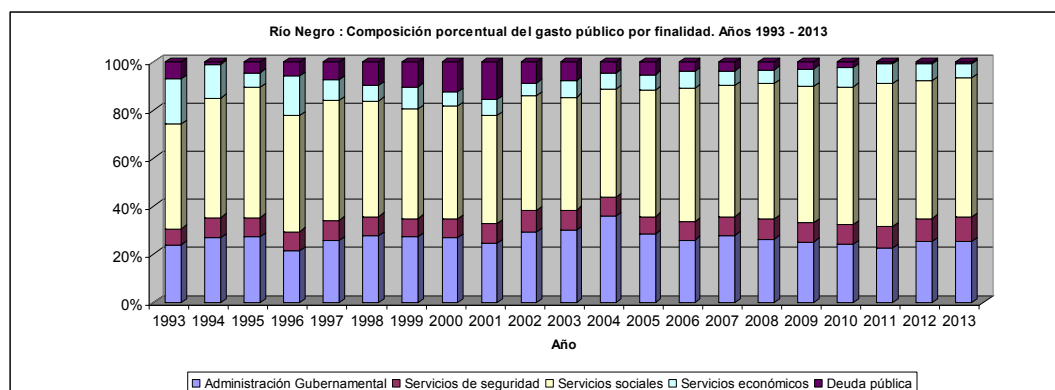
En cuanto al Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias, el mismo fue implementado con el objetivo de reducir una proporción de la deuda de los gobiernos provinciales con el gobierno nacional al 31 de Mayo de 2010. Los mecanismos establecidos por dicho Programa consistieron en la aplicación de los fondos excedentes disponibles del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional (ATN) y la reprogramación de la deuda provincial resultante, lo que implicó la reducción de la deuda pública provincial en más de % 9.000 millones. De esta forma se acentuó el reordenamiento financiero de las finanzas provinciales, con su consecuente efecto en la finalidad de deuda pública”.(Dirección de Análisis de Información Presupuestaria y Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: 2013: 8)

El gasto público clasificado por finalidad y función, permite demostrar la naturaleza de los servicios que el Estado Provincial brindó a la comunidad como así también conocer la importancia asignada a cada uno de ellos - Gráfico 3-. En Río Negro, la mayor cantidad de las erogaciones públicas se destinaron a Servicios sociales, oscilando entre un 43 % y un 59 % durante el período de análisis. Si bien en el año 1993, al descentralizarse los servicios públicos de Nación a provincias - educación básica y servicios de salud -, la participación de esta finalidad en el gasto público fue una de las más elevadas - 59.33% -, hubo una tendencia decreciente hasta el año 2001. En el 2002 esta tendencia se revirtió y alcanzó un pico máximo en el año 2011 -59.21 %- . La implementación de la Ley de Financiamiento Educativo, sancionada en el año 2005, que estableció aumentos paulatinos de los gastos del gobierno nacional y provincial en educación, ciencia y tecnología explica, en parte, que los servicios sociales representen más del 52 % del gasto público provincial.

Las erogaciones en servicios de la Administración gubernamental fueron las segundas en importancia - entre 22.5 % y 35.91 % - mientras que las de Seguridad, las terceras - entre el 6.7 % y 10.26%, con mayores valores en los últimos tres años. Por su parte, los gastos en Servicios económicos tuvieron un comportamiento más irregular y se registraron oscilaciones más abruptas entre un 5 y 18 %. En relación al gasto correspondiente a la Deuda pública, su participación fue creciente hasta el año 2001 - de 7.04% a 15.71 % -. A partir del 2002, su importancia decreció alcanzando un valor menor al 1 % en los últimos años debido, en parte, a la implementación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en el año 2005.

En el gráfico 4, se analiza las funciones de la finalidad Servicios sociales. Puede observarse que el mayor gasto público fue destinado a Educación y cultura - entre un 21 % y 35.25 %¹⁵ del gasto público total provincial durante los años 1993-2013 - y que su participación fue creciente a lo largo del período en estudio. Las erogaciones destinadas a Salud ocupan el segundo lugar, oscilando entre 8.83 % y 15.22 %, mientras que Viviendas y urbanismo tiene valores entre 2.76 % y 7.54 % del gasto público provincial. Los servicios en Promoción y asistencia social representan entre el 1.97 % y 7.52 % y a partir del año 2007 su importancia relativa disminuyó. Agua potable y alcantarillado¹⁶ si bien registró valores cercanos al 3.82% en la década de los noventa, disminuyó su importancia durante los primeros años del nuevo siglo. Por su parte, Ciencia y técnica como así también Trabajo no superaron el 1 %.

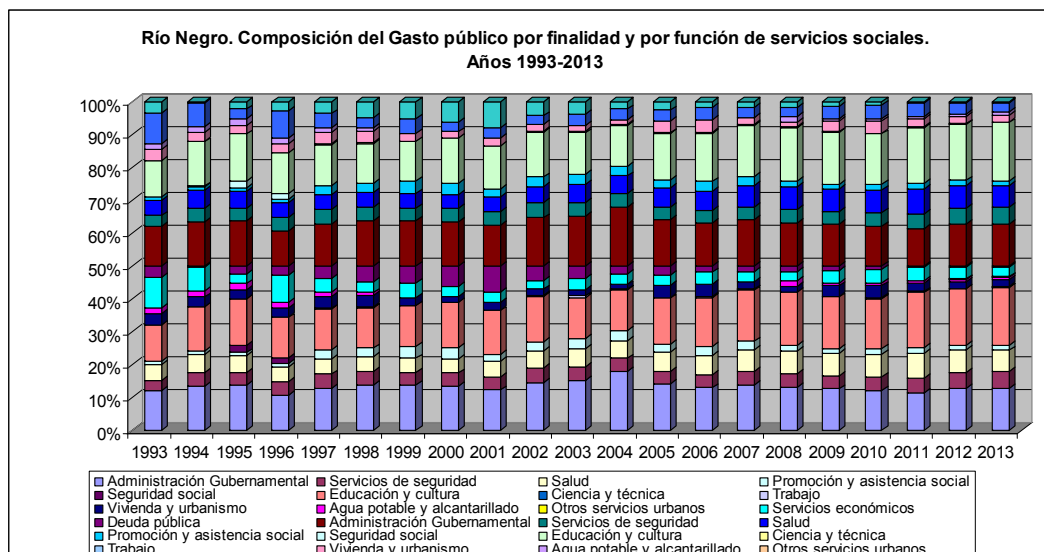
Gráfico 3



Fuente: elaboración propia

15. En el año 2013

Gráfico 4



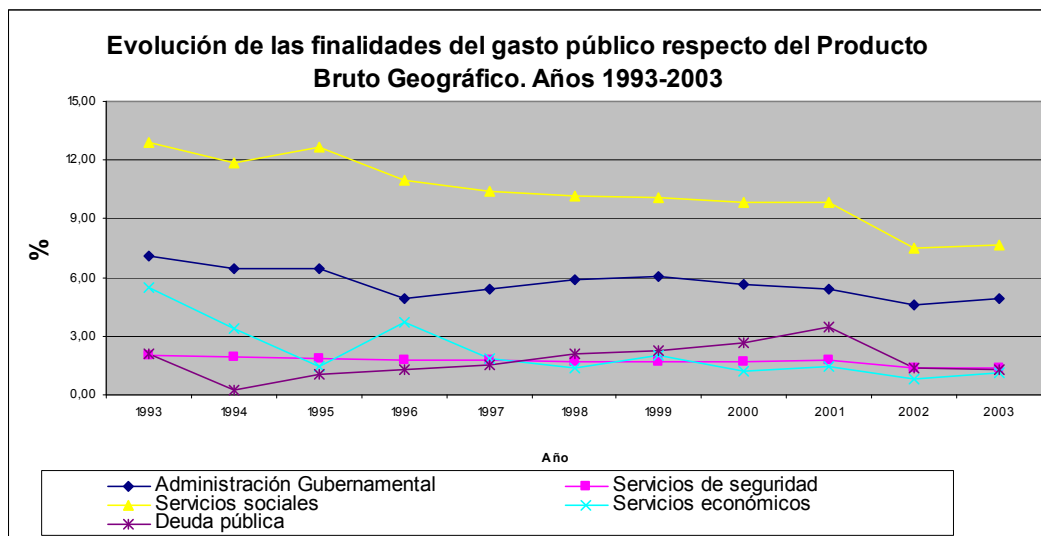
Fuente: elaboración propia

En los gráficos 5 y 6 se presenta la evolución de las finalidades del gasto público rionegrino como porcentaje del Producto Bruto Geográfico en dos períodos: 1993 – 2003 por un lado y 2004-2013 por el otro.

En el gráfico 5, referido a la primera serie de datos, se pone de manifiesto el importante peso de la deuda pública en la economía rionegrina y que el ajuste del gasto público fue con mayor fuerza en los Servicios sociales.

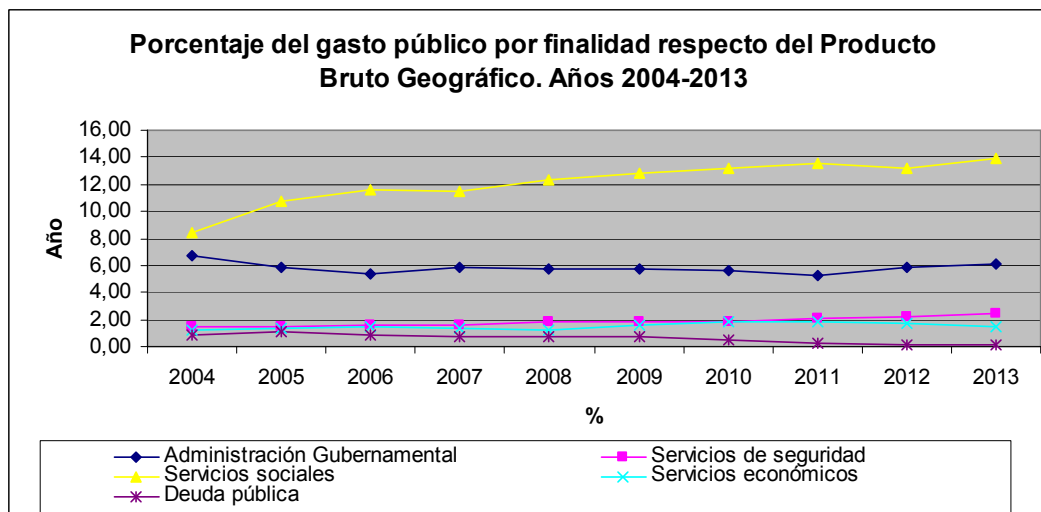
En el gráfico 6, entre los años 2004 y 2013, Servicios sociales incrementó su participación como porcentaje del PBG mientras que Deuda pública disminuyó. Servicios económicos, de Seguridad y Administración gubernamental tuvieron un comportamiento más estable, con tendencia creciente para las dos primeras finalidades.

Gráfico 5



Fuente: elaboración propia

Gráfico 6



Fuente: elaboración propia

COMENTARIOS FINALES

El análisis de la evolución del tamaño del sector público de la provincia de Río Negro debe ser entendido en su contexto histórico. En efecto, con la primera presidencia del Dr. Carlos Saúl Menem (1989- 1995)¹⁶, se produjo una descentralización del gobierno nacional a los gobiernos

16. Los objetivos principales de este período se concentraron en torno a la estabilización de la economía, particularmente la reducción de la hiperinflación que azotaba al país hacia finales de los '80, la disminución del déficit fiscal, la privatización de las empresas y servicios a cargo del Estado, el traspaso de servicios del nivel nacional al provincial y la desregulación de la actividad económica.

provinciales de la prestación de ciertos servicios y de la ejecución de políticas sociales¹⁷. Luego, su segundo mandato¹⁸ se centró en el mantenimiento del ajuste fiscal y en el rediseño del aparato estatal. Hacia el fin del modelo de la convertibilidad, en las provincias cobró relevancia el peso de los intereses y el pago de la amortización de la deuda pública en su gasto público. Luego de la crisis del año 2001 y en una fase de expansión de la economía a partir del año 2002, los ingresos provinciales mejoraron como así también el gasto provincial financiado con fondos nacionales.

En ese marco y en función de la evidencia empírica, puede afirmarse que en la década de los noventa el tamaño del sector público rionegrino tuvo una tendencia a achicarse y a partir del año 2003 a expandirse. Al respecto, *“El gasto provincial suele estar de esta forma ligado a las restricciones de financiamiento (restricción de liquidez) en lugar de estarlo por necesidades del gasto genuinas de la comunidad. Este es el caso de los componentes más relevantes de los presupuestos provinciales, como por ejemplo, de los servicios de educación, salud, seguridad y servicios municipales. (Piffano 1998: 71).*

Esa expansión del sector público provincial no sólo fue financiada por recursos propios, sino también por recursos de origen nacional. En efecto, *“Los conceptos de gasto y financiamiento comúnmente se confunden dado que ciertamente “todo gasto requiere su financiamiento” y en la consolidación ambos “deben quedar equilibrados”. Pero los agentes económicos que intervienen en ambas etapas no son siempre idénticos. Aplicando los conceptos a la Argentina para su mejor comprensión, vemos que el gobierno central financia programas que son ejecutados por sí mismo, pero también por las provincias y municipalidades a quienes les envía transferencias de fondos. En este caso la Nación financia más de lo que ejecuta (gasta). Las provincias por su parte, ejecutan mayores gastos que los que financian, porque reciben recursos de la Nación. Entonces cuando medimos el gasto de cada nivel de gobierno difiere según se trate del financiamiento o gasto” (Vargas de Flood 2008: 2).*

Cabe remarcar además que *“De acuerdo con la teoría normativa, el sistema tributario, en las etapas de aumento de la actividad económica, debe actuar como “filtro”, de manera que el sistema funcione como “estabilizador automático”. En la práctica, y de acuerdo con un esquema de “distribución automática” de fondos del modelo de federalismo fiscal imperante en Argentina, este principio se ve vulnerado. En efecto, a mayor recaudación, usualmente los Gobiernos (tanto nacional como provincial) responden gastando más. Es decir, en lugar de nivelarse el ciclo, se actúa procíclicamente, exarcebándolo. El gasto público, al tener un efecto multiplicador superior al gasto privado, acentúa el ciclo aún más (Piffano, Ricardo et al. 1998:4)*

En cuanto a la naturaleza de los servicios brindados por el Estado Provincial a la comunidad, debe considerarse en el análisis el enfoque normativo del federalismo fiscal de las funciones fiscales por niveles de gobierno¹⁹. La distribución de responsabilidades de gasto entre Nación, Provincia y Municipio tiene implicancias en la composición de las erogaciones públicas de cada jurisdicción. La Constitución Nacional le atribuye a las provincias las funciones²⁰ de administración de justicia, de su régimen municipal y de la educación primaria, como así también las competencias que no están asignadas a la Nación²¹. Son funciones concurrentes de Nación y Provincia las inherentes al desarrollo humano, justicia y seguridad social²². En el caso de la Educación, los niveles primario, secundario y terciario no universitario están prácticamente descentralizados en las provincias mientras que las Universidades Nacionales dependen de Nación. En cuanto a la Salud, si bien es una función concurrente, las provincias y municipios se hacen cargo de la atención hospitalaria pública, mientras que Nación formula políticas, realiza funciones regulatorias y de coordinación, de promoción y de prevención, de asistencia financiera a programas básicos y críticos y de vigilancia

17. Relacionadas con la educación primaria y secundaria, hospitales, programas nutricionales y de vivienda

18. El segundo mandato presidencial C. S. Menem, fue entre 1995- 1999

19. R y Musgrave M. (1984) sostienen que el gobierno central es más efectivo para cumplir con las funciones de estabilización de la economía y de distribución del ingreso. Sin embargo, para la provisión de bienes y servicios públicos ambos niveles de gobierno - central y local - tendrían ventajas en función del área de beneficio

20. Artículo 5

21. Artículo 121

22. A partir de la reforma previsional del año 1993, diez provincias, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, transfirieron sus cajas de previsión social a la “Administración Nacional de la Seguridad Social” (ANSES), entre ellas Río Negro

epidemiológica. Por último, la Defensa del territorio nacional es una función exclusiva del Estado nacional.

En este marco, es posible que el gasto público correspondiente a una finalidad y/o función que es concurrente, sea sustituido a nivel provincial por el gasto del gobierno nacional. Tal es el caso de ciertos servicios sociales - vivienda, trabajo, seguridad social y ciencia y técnica - y de algunos servicios económicos - infraestructura - En cuanto a esta última finalidad, en todas las provincias argentinas, *“...en las etapas de crecimiento de la economía todas las finalidades del gasto público provincial (a excepción de los intereses y gastos de la deuda pública) tienden a crecer, mientras que en etapas de decrecimiento económico la dirección del gasto no es unívoca. Esto último dependerá de la implementación o no de políticas públicas contracíclicas capaces de evitar un movimiento inercial del gasto público hacia la baja (producto de la caída de la recaudación altamente cíclica).”*

Este último comportamiento es más relevante en la finalidad servicios económicos, la cual presenta el mayor valor de elasticidad positiva y por lo tanto, suele ser en términos relativos la más beneficiada en períodos de auge de la economía, pero también la más perjudicada en etapas de decrecimiento económico. Por lo tanto, la dinámica de esta finalidad dependerá, en mayor medida que las demás, de acciones públicas de sostenimiento del gasto, capaces de desvincular al gasto en capital de su rol de variable de ajuste, evitando consecuencias negativas en la infraestructura económica provincial en el mediano y largo plazo” (DAIPEF : 2013 : 22)

OBRAS CITADAS

1. Blaug, Mark. *La méthodologie économique*. Ed. Económica. Paris. 1994
2. Bulacio, José María. *La Ley de Wagner y el Gasto Público en Argentina*. Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán. 2000. Disponible en <http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2000/BULACIO.PDF>
3. Dirección de Análisis de Información Presupuestaria y Estudios Fiscales –DAIPEF-. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. *Elasticidad del Gasto Público en las Provincias Argentinas*. 46º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Universidad Nacional de Córdoba. 2013. Disponible en <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/>
4. Gobierno de la Provincia de Río Negro. *Ley N° 3186 de Administración Financiera y Control Interno del sector público provincial*. [Viedma]. Boletín oficial. 1998. Disponible en http://epresup.mecon.gov.ar/foro_presupuesto/files/otrasnormas/
5. Meltzer Allan y Richard Scott. "A rational theory of the size of government". *Journal of Political Economy*. [The University of Chicago Press]. 1981, 89 5: 914-927. Disponible en <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles>
6. Musgrave, Richard y Musgrave Peggy. *Gastos públicos: Estructura y crecimiento*. Hacienda Pública: Teoría y aplicaciones. Ed. Mac Graw-Hill. [Madrid] 1984: 137 -156.
7. Oates, Wallace. "Searching for Leviathan: An Empirical Analysis". *American Economic Review*. [Yale University Editor] 1985, 75:748-757. Disponible en <http://links.jstor.org>
8. Piffano Horacio, Sanguinetti Juan y Zentner Alejandro. *Las finanzas provinciales y el ciclo económico*. Foro de Instituciones Fiscales. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. Buenos Aires. 1998. Disponible en <http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt3.pdf>
9. Piffano Horacio. *Federalismo Fiscal en la Argentina. Ideas y propuestas sobre el nuevo acuerdo fiscal federal*. Foro de Instituciones Fiscales. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. Buenos Aires. 1998. Disponible en <http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt2.pdf>
10. *Notas sobre Federalismo Fiscal. Enfoques positivos y normativos*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata. La Plata. 2005.
11. Porto Alberto. *Modelos de Federalismo Fiscal. El Crecimiento del Gasto Público de los Gobiernos Locales*. Departamento de Economía [Trabajo docente (5)]. Universidad Nacional de la Plata. La Plata. 2001
12. Schumpeter Joseph. *Historia del análisis económico*. Editorial Ariel S.A. Barcelona. 1994
13. Stiglitz Joseph. *La Economía del Sector Público*. Antoni Bosch Editor. Primera Edición. Barcelona. 2002
14. Vargas de Flood Cristina. "Gasto Público Social: concepto y alcances". *Revista Ensayos de Política Económica*. Universidad Católica Argentina. Buenos Aires 2008. 2: 82-106. Disponible en http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo83/files/05_Vargas_de_Flood.pdf
15. Zalazar Trujillo, Lucia. "Transferencias Intergubernamentales y Gasto Local". *Revista Gestión y Política Pública*. México. 2008. XVII. 2:451-486. Disponible en www.gestionypoliticapublica.cide.edu/.../Vol.XVII...II_2dosem/