



Secretaría de Política Económica
Subsecretaría de Programación Macroeconómica

Gasto Público Consolidado 2009–2022 por Finalidad y Función

Dirección Nacional de Política Macroeconómica
Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

Abril 2024



Autoridades

MINISTRO DE ECONOMÍA

Luis Andrés CAPUTO

SECRETARIO DE POLÍTICA ECONÓMICA

Joaquín COTTANI

SUBSECRETARIO DE PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA

Esteban FERNÁNDEZ MEDRANO

DIRECTORA NACIONAL DE POLÍTICA MACROECONÓMICA

María Victoria BUCCIERI

DIRECTORA DE ANÁLISIS DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS

Natalia Soledad MARTÍNEZ



Autores

COORDINACIÓN GENERAL – DIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS

Natalia Soledad MARTÍNEZ

COORDINACIÓN TÉCNICA – DIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS

Fernando CURI y Carolina MONTINI

EQUIPO DE TRABAJO – DIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS

Fernando CURI

Chiara DANELUTTI

Néstor MIRA

Carolina MONTINI

Santiago MORA

Pablo Andrés PANIAGUA

Rafael TESORO

Sofía WERBACH



Índice

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	6
2. Evolución del Gasto Público Consolidado en términos del PIB y por nivel de gobierno	7
3. Evolución del Gasto Público Consolidado por finalidad y función	11
3.1 Funcionamiento del Estado.....	12
3.2 Gasto Público Social.....	14
3.3 Gasto Público en Servicios Económicos.....	21
3.4 Servicios de la Deuda Pública.....	24
4. Reflexiones finales	28
Anexo: Metodología de Estimación	29
Gasto Público Consolidado por finalidad y función.....	29
Universo y fuentes de Información.....	29
Criterio de clasificación del Gasto Público.....	37
Criterios de consolidación del Gasto Público.....	38
Momento de registro.....	38
Serie de Producto Interno Bruto.....	38
Diferencias con información consolidada de la Secretaría de Hacienda.....	39



Resumen ejecutivo

El presente informe incorpora a la serie del Gasto Público Consolidado (GPC), publicada históricamente por el Ministerio de Economía, la cuantificación y análisis del ejercicio 2022, y la revisión de las cifras de gasto y Producto Interno Bruto (PIB) de los años previos. Se analiza aquí su evolución durante el período 2009-2022.

En 2022 el GPC ascendió al 42,3% en términos del PIB, 0,4 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de 2021 (y 5,0 p.p. menos que en 2020 cuando alcanzó el 47,3%, debido a las acciones destinadas a paliar los efectos de la pandemia por COVID-19). En 2019 el GPC había sido del 43,4% en términos del PIB, mostrando una caída a partir de 2017, luego de haber alcanzado en 2016 uno de los registros más altos del período analizado (47,3%).

La estructura del GPC por nivel de gobierno se mantiene relativamente estable. El gasto ejecutado por el Gobierno Nacional constituye el principal componente, presentando una participación promedio durante el período del 56,2%. En 2020 la relevancia del Gobierno Nacional se ubicó 1,9 p.p. por encima de dicho promedio (nivel similar al registrado en 2014, cuando el Gasto Público Nacional alcanzó su mayor participación) en detrimento de la incidencia de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y, en menor medida, de los municipios, en el total.

En promedio (2009-2022), el Gasto Público del Gobierno Nacional alcanzó el 24,4% del PIB (27,5% en 2020, 24,2% en 2021 y 23,6% en 2022), el de la CABA y las provincias, el 15,7% (16,5% en 2020, 15,1% en 2021 y 15,4% en 2022) y el de los municipios, el 3,3% (igual que en 2020, 2021 y 2022). En 2018 y 2019 las tasas son similares a las mencionadas para el promedio.

Servicios Sociales es la finalidad que más relevancia presentó en el GPC: insumió 64,2% del total en 2019, 69,3% en 2020, 67,9% en 2021 y 66,7% en 2022, siendo el Gobierno Nacional el responsable de la ejecución de más de la mitad del mismo. *Previsión social* es la función que mayor preeminencia presentó dentro de los **Servicios Sociales**, seguida por *Salud y Educación, cultura, ciencia y técnica*.

Durante 2022, le siguió en importancia la finalidad **Funcionamiento del Estado** (14,7% del GPC), siendo la CABA y las provincias las responsables del 54,6% del total ejecutado. Luego, con 13,3% en 2022, se ubica **Servicios Económicos** (que fue de 11,0% y 13,0% del GPC en 2020 y en 2021, respectivamente; mientras que en 2019 ocupaba el cuarto lugar con el 9,4%), ejecutado en un 69,6% por el Gobierno Nacional. Y, por último, **Deuda Pública** con 5,3% (en 2019 ocupaba el tercer lugar con el 11,6%) también ejecutado en un 86,2% por el Gobierno Nacional.



Administración general es la función que más relevancia presenta dentro de **Funcionamiento del Estado**, mostrando valores ejecutados en porcentajes del PIB cercanos al 3% a lo largo de todo el período (2,9% del PIB en promedio), seguido por *Defensa y seguridad* (2,7% del PIB en promedio).

Servicios y Energía y combustible son las funciones más importantes dentro de los **Servicios Económicos**, mostrando en promedio valores cercanos al 2,5% del PIB. En 2020 y 2021, cerca del 73% del gasto de la finalidad fue devengado por el Gobierno Nacional, explicado principalmente por los subsidios económicos; en 2022 dicho porcentaje se redujo a 69,6%, debido a una mejor focalización en los subsidios.

Por último, el gasto en **Deuda Pública** equivale, en promedio, al 2,7% del PIB. En 2016, 2018 y 2019, la variable superó el 4,0%, y en este último año alcanzó el 5,0% del PIB, razón por la cual la finalidad pasó al tercer lugar en orden de importancia, relegando a **Servicios Económicos**, que en casi todos los años del período analizado registró esa posición. En 2020 retrocedió al valor promedio y volvió a ser la finalidad de menor relevancia en el total del GPC, en 2021 se ubicó 0,7 p.p. por debajo del promedio y en 2022 subió levemente y alcanzó el 2,3% del PIB.



1. Introducción

El objetivo del presente documento es realizar una caracterización de la serie de Gasto Público Consolidado (**GPC**) en el período 2009-2022, con el enfoque clásico por finalidad y función, mostrando cuánto y con qué fines gasta e invierte el Sector Público Argentino. El GPC abarca las erogaciones corrientes y de capital devengadas por el Sector Público No Financiero (SPNF) correspondientes a los tres niveles de gobierno –Nación, Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), y Municipios– imputadas en el nivel de gobierno ejecutor.

El informe se estructura de la siguiente manera: en la sección 2, se realiza una breve descripción de la evolución del gasto en comparación con el PIB y por nivel de gobierno; en la sección 3, se hace referencia al comportamiento de cada una de las finalidades, poniendo el eje en las principales funciones que las componen; en la sección 4, se presentan las reflexiones finales; y, por último, se adiciona un Anexo metodológico de estimación del Gasto Público Consolidado por finalidad y función.



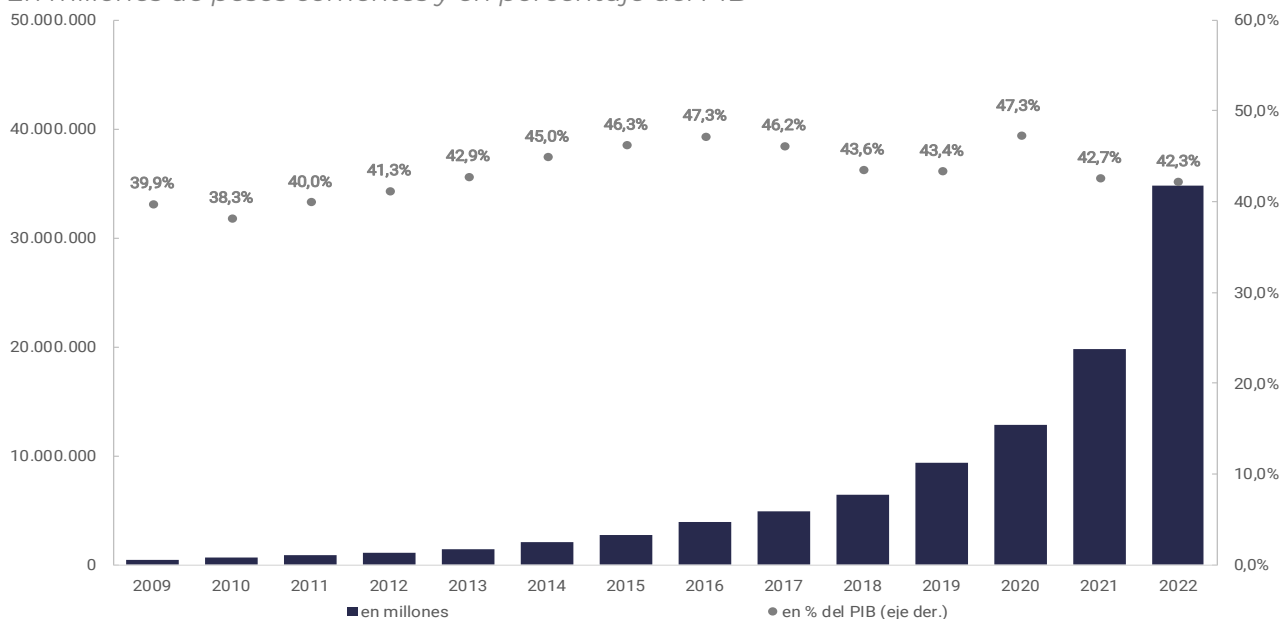
2. Evolución del Gasto Público Consolidado en términos del PIB y por nivel de gobierno

El Gasto Público Consolidado pasó del 39,9% del PIB a precios corrientes en 2009 a 42,3% en 2022. Entre 2010 y 2016 se registró una tendencia creciente; en este último año se destacó que el ratio alcanzó un pico de 47,3%, a partir de cuándo comenzó a descender hasta llegar a 43,4% en 2019. En 2020 el indicador evidenció, al igual que en 2016, el máximo valor de la serie (47,3%), como consecuencia del aumento del gasto en **Servicios Sociales** en el marco de la pandemia por el COVID-19, aunque volvió a reducirse a partir de 2021 hacia niveles similares a los prepandemia.

En particular, en 2018, el retroceso del GPC como porcentaje del PIB se reflejó fundamentalmente, en un descenso en las participaciones del gasto en **Servicios Sociales** –que alcanzó su mayor nivel de importancia relativa en 2017 con 30,6%– y, en menor medida, en **Servicios Económicos** y en **Funcionamiento del Estado**. En 2020, el aumento del GPC en términos del PIB se debió, como ya se hizo mención, casi exclusivamente a los 5 p.p. adicionales que registró el gasto en **Servicios Sociales**; en el mismo sentido, este efecto se vio potenciado por la contracción de la economía respecto de 2019.

Gráfico 1. EVOLUCIÓN DEL GPC

En millones de pesos corrientes y en porcentaje del PIB



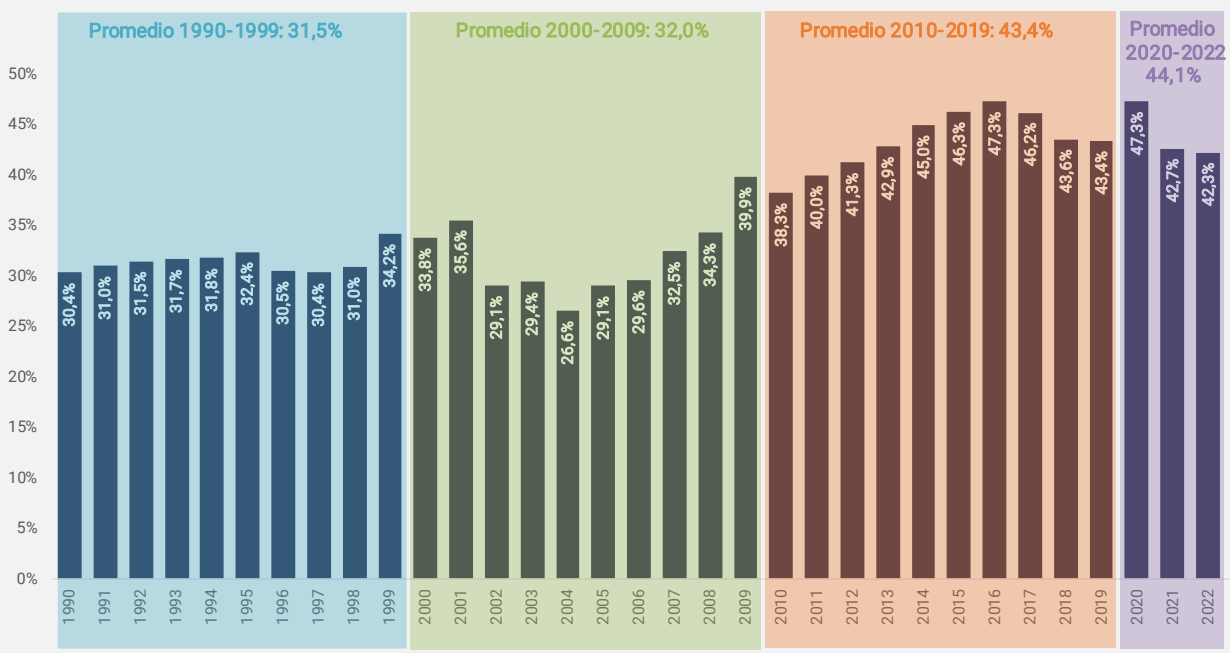
Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

El Gasto Público Consolidado en los últimos treinta años

En la década de 1990 el GPC en porcentajes del PIB alcanzó en promedio 31,5% (5,8 p.p. por debajo del promedio del período 1990-2022); en tanto en la década del 2000 dicho ratio fue de 32,0% (5,3 p.p. por debajo del promedio del período 1990-2022); en el período 2010-2019 fue de 43,4% (6,1 p.p. por encima del promedio del período 1990-2022); y en los últimos tres años, 2020-2022, fue de 44,1% (6,8 p.p. por encima del promedio del período 1990-2022).

EVOLUCIÓN DEL GPC EN EL PERÍODO 1990-2022

En porcentaje del PIB



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

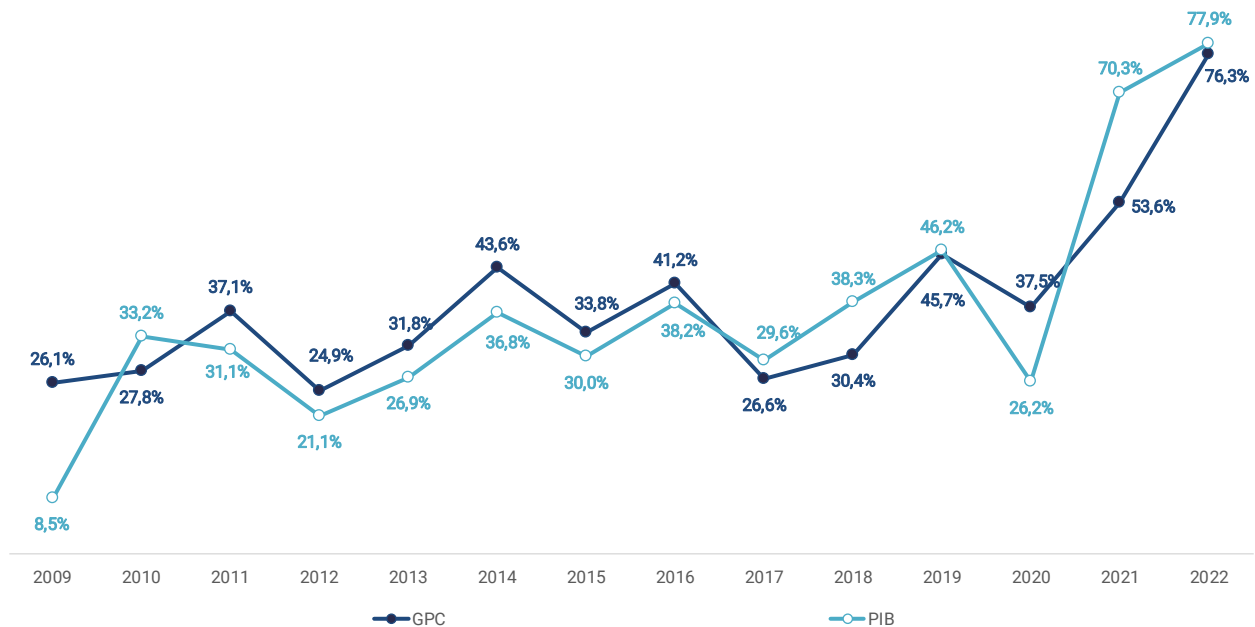
Al analizar las trayectorias del GPC y del PIB a precios corrientes, se observa que el gasto acompaña la dinámica de la actividad económica, aunque creció por encima del producto en 2009, en el período 2011-2016 y en 2020, mientras que creció por debajo en el año 2010, y en los períodos 2017-2019 y 2021-2022. Se destaca que en 2022 el GPC aumentó tan solo 1,6 p.p. por debajo del PIB (en 2021 la diferencia es de 16,8 p.p.), y solamente la variación interanual (i.a.) de la finalidad **Servicios Sociales** (+73,2% i.a.),



principal componente del GPC, fue inferior a la del PIB (+77,9% i.a.), mientras que el resto de los componentes tuvieron variaciones superiores: **Deuda Pública** (+99,0% i.a.), **Servicios Económicos** (+80,4%), y **Funcionamiento del Estado** (+79,3% i.a.). Por su parte, durante los años 2009 y 2020, las variaciones interanuales del gasto total consolidado superaron ampliamente las del PIB debido al componente de **Servicios Sociales**.

Gráfico 2. EVOLUCIÓN DEL GPC

Variación % nominal i.a.



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

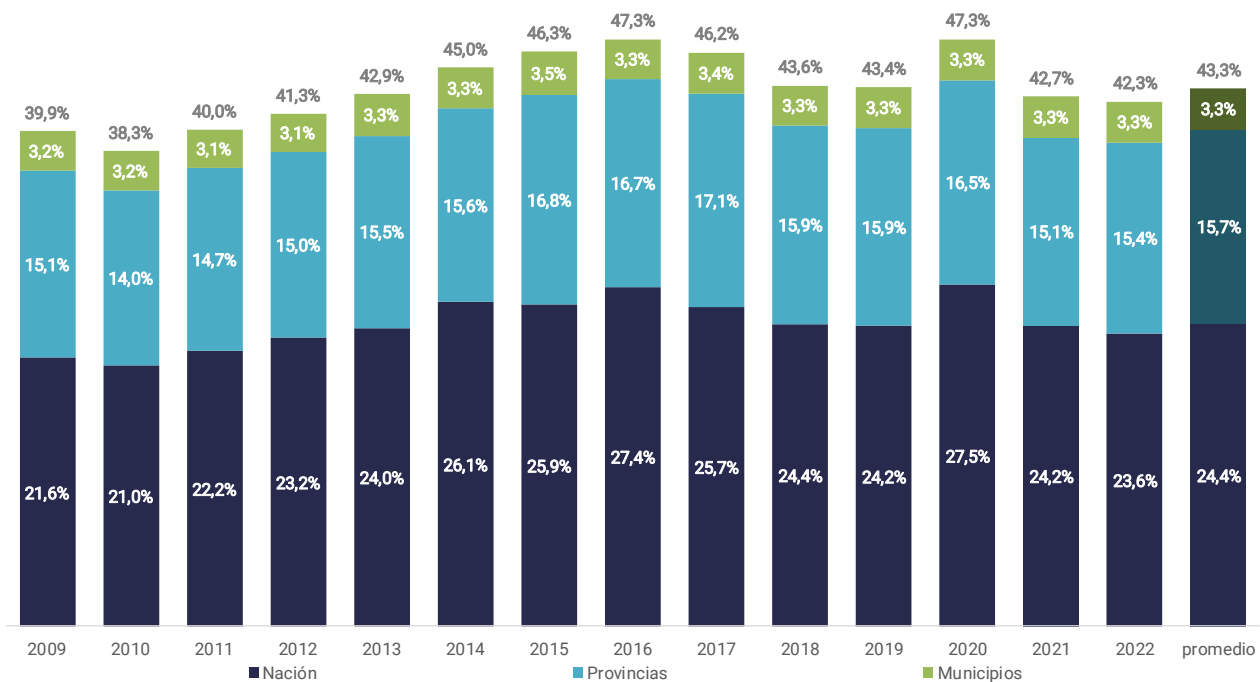
Por nivel de gobierno, en promedio, el Gasto Público del Gobierno Nacional alcanza el 24,4% del PIB, el de la CABA y las provincias, el 15,7%, y el de los municipios, el 3,3%. En 2016 y 2020, años en los que el GPC medido en términos del PIB alcanzó los valores más altos de la serie, el Gasto del Gobierno Nacional se ubicó 3 p.p. por encima del promedio, mientras que el de la CABA y las provincias tan solo cerca de 1 p.p. La tendencia decreciente del GPC hasta 2019 se explica en mayor medida por la reducción evidenciada en el gasto primario ejecutado por el nivel de Gobierno Nacional. En 2020, el adicional en porcentajes del PIB respecto de 2019 obedeció casi exclusivamente al aumento del gasto en **Servicios Sociales**, destinado a mitigar los efectos de la pandemia



COVID-19, componente que luego decreció en 2021 y 2022 incidiendo sobre el descenso del total.

Gráfico 3. EVOLUCIÓN DEL GPC POR NIVEL DE GOBIERNO

En porcentaje del PIB



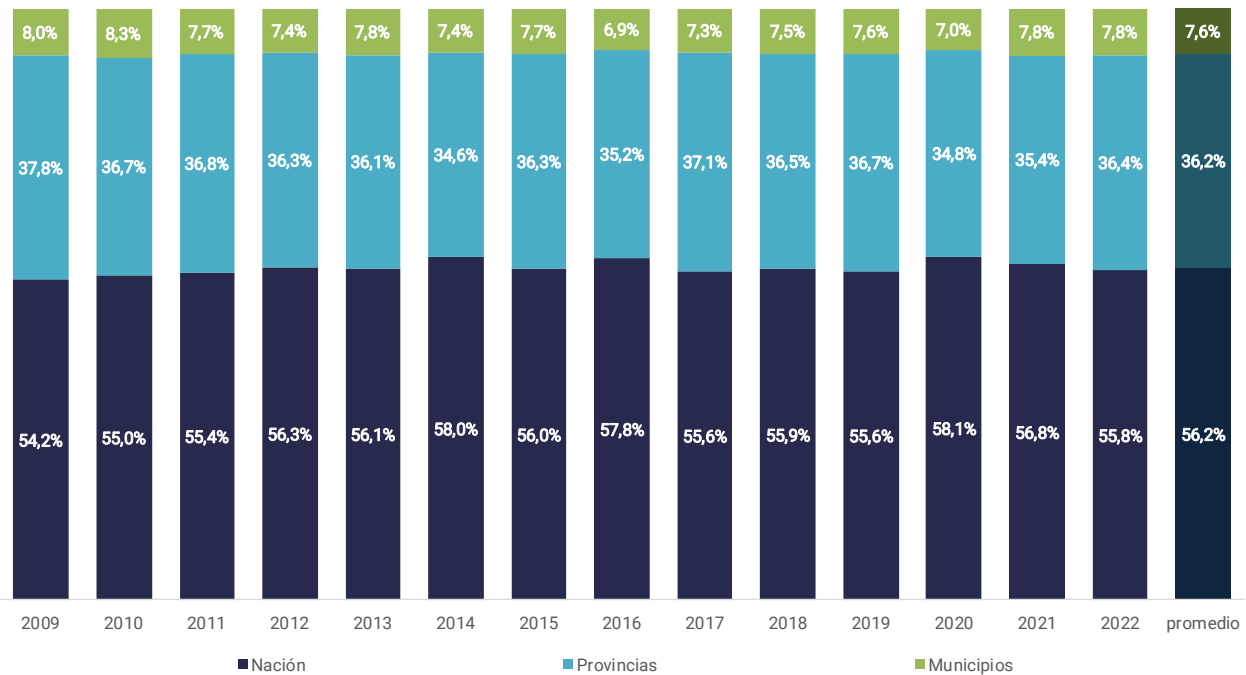
Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

En el período bajo análisis, la estructura del GPC por nivel de gobierno se mantiene relativamente estable. El gasto ejecutado por el Gobierno Nacional constituye el principal componente, y presenta una participación promedio del 56,2%. La CABA y las provincias ejecutan en promedio el 36,2% y los municipios, el 7,6% restante. En 2020 la relevancia del Gobierno Nacional se ubicó 1,9 p.p. por encima de dicho promedio (en un nivel similar al de 2014, cuando el Gasto Público Nacional alcanzó su mayor participación) en detrimento de la incidencia en el total de la CABA y las provincias, y en menor medida de los municipios. Luego, desde 2021 el Gobierno Nacional perdió relevancia en la ejecución del gasto, y en 2022 explicó el 55,8% del total (-2,4 p.p. que en 2020); mientras que la CABA y las provincias (36,4%, +1,6 p.p. que en 2020) y los municipios (7,8%, +0,8 p.p. que en 2020) la aumentaron.



Gráfico 4. PARTICIPACIÓN POR NIVEL DE GOBIERNO

En porcentaje del GPC



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

3. Evolución del Gasto Público Consolidado por finalidad y función

La clasificación utilizada para el análisis del GPC en el presente documento comprende cuatro finalidades: **Funcionamiento del Estado**, **Gasto Público Social** (o **Servicios Sociales**), Gasto Público en **Servicios Económicos**, y **Deuda Pública**.

Servicios Sociales alcanza el 28,3% del PIB en promedio, mostrando en 2020 su participación máxima, con el 32,8%. El Gobierno Nacional ejecutó en 2020, 2021 y 2022 el 58,8%, 57,0% y 55,7% del total de esta finalidad, respectivamente. Observando los promedios en porcentajes del PIB, le siguen en importancia, **Funcionamiento del Estado** (6,6%) y **Servicios Económicos** (5,7%); en 2022 son la CABA y las provincias las responsables del 54,6% del total ejecutado de la primera, mientras que el Gobierno Nacional del 69,6% de la segunda.

Deuda Pública (2,7% del PIB en promedio) se torna relevante en 2016, 2018 y 2019 cuando la tasa en porcentajes del PIB superó el 4%. En 2019, el Gobierno Nacional devengó el 86,2% del total de esta finalidad, en 2020 el 83,7%, en 2021 mantuvo la participación (83,1%), y en 2022 recuperó el nivel de 2019 (86,2%).

Gráfico 5. EVOLUCIÓN DEL GPC POR FINALIDAD

En porcentaje del PIB

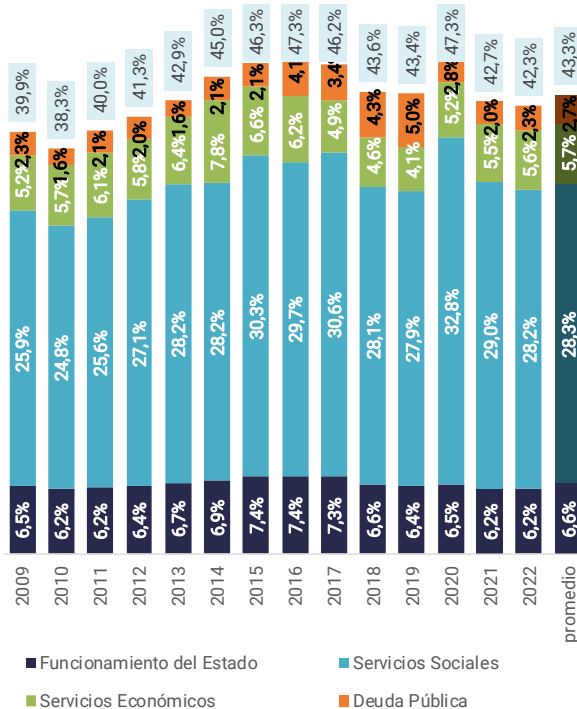
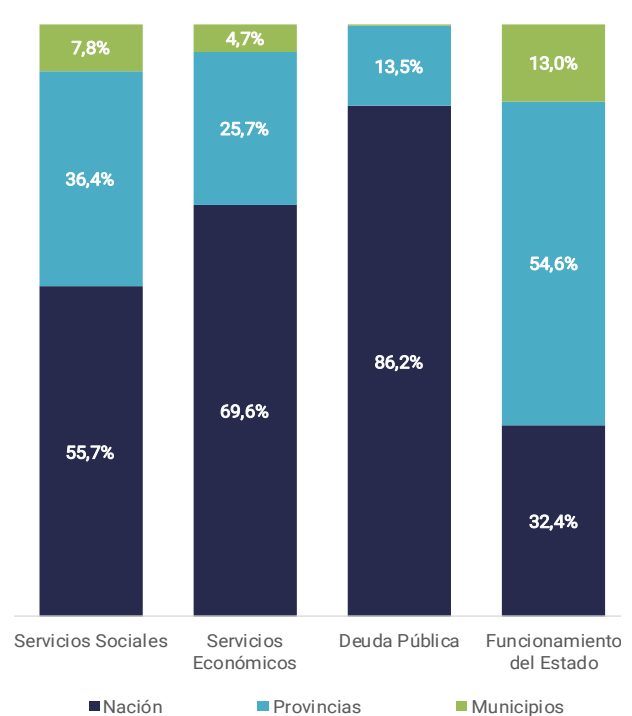


Gráfico 6. ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - AÑO 2022

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

3.1 Funcionamiento del Estado

La finalidad **Funcionamiento del Estado** está compuesta por las funciones *Administración general, Defensa y seguridad, y Justicia*.

Administración general es la función que más relevancia presenta dentro de **Funcionamiento del Estado**, mostrando valores ejecutados en porcentajes del PIB cercanos al 3% a lo largo de todo el período (sobre un total de la finalidad de 6,6% en



promedio en 2009-2022). Le sigue *Defensa y seguridad*, función en la que el promedio devengado alcanza el 2,7% del PIB. Por último, la ejecución del gasto en *Justicia* se mueve en torno al 1,1% del PIB. En los últimos tres años, en promedio, el 54,9% del gasto de la finalidad **Funcionamiento del Estado** es ejecutado por la CABA y las provincias, y se destina principalmente al financiamiento de los poderes judiciales, legislaturas, y policías provinciales.

Administración general evidencia una tendencia decreciente: el gasto en porcentaje del PIB pasó de 3,2% en 2009 a 2,5% en 2022. Entre la CABA, las provincias y el Gobierno Nacional ejecutan en promedio más del 70% del total. En el nivel subnacional, con una participación del 40% en promedio, incide principalmente el peso del gasto en dirección superior ejecutiva, en administración fiscal, y actividades legislativas. Por su parte, en el nivel nacional, son relevantes las acciones de administración fiscal, relaciones exteriores, dirección superior ejecutiva, relaciones interiores y acciones legislativas. Es importante destacar que la proporción del gasto nacional ejecutado en esta función exhibe una tendencia decreciente: pasó de 35,8% en 2009 a 29,8% en 2022.

Respecto de *Defensa y seguridad*, la CABA y las provincias son las principales responsables, en promedio, de un 56,8% de la ejecución total, mientras que el Gobierno Nacional lo es de un 41,6%, y los municipios de tan solo un 1,7%. El Gobierno Nacional financia y ejecuta las acciones relacionadas con la defensa, siendo, por tanto, el encargado del 100% del gasto de esta porción de la función e insumiendo en promedio más del 40% del total de la misma. Por su parte, en la CABA y las provincias, el total del gasto de la función se destina a cuestiones relacionadas con la seguridad; el componente Seguridad Interior (policías provinciales) es la que se lleva casi el 85% del total en promedio, mientras que el resto se destina al sistema penal de cada jurisdicción.

Finalmente, la ejecución del gasto en *Justicia* se mueve en torno al 1% del PIB, con casi 68% del total a cargo de la CABA y las provincias, y el resto a cargo del Gobierno Nacional.

Gráfico 7. EVOLUCIÓN FINALIDAD FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO

En porcentaje del PIB

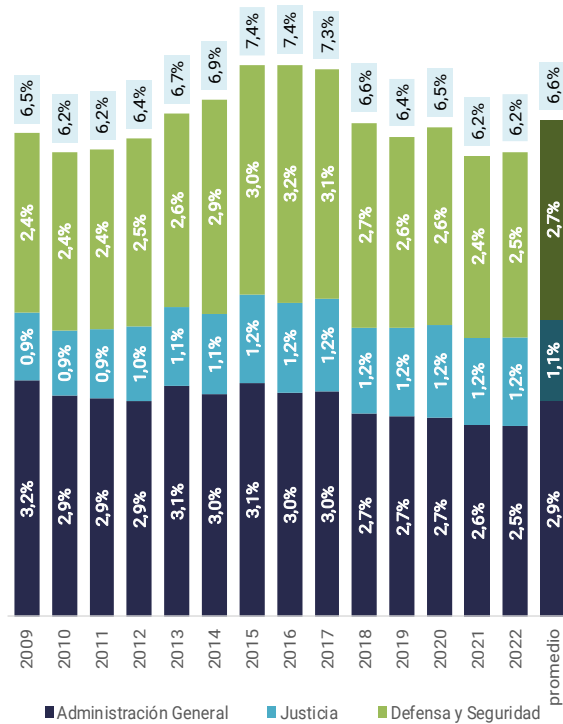
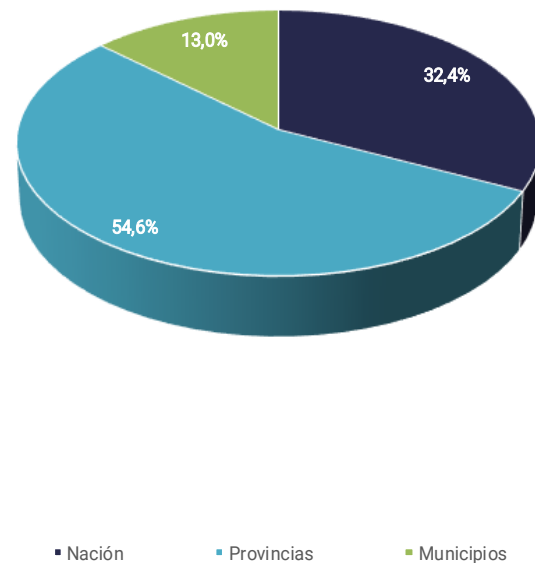


Gráfico 8. ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - AÑO 2022

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

3.2 Gasto Público Social

La finalidad **Gasto Público Social** –o **Servicios Sociales**– está compuesta por las funciones *Educación, cultura, ciencia y técnica, Salud, Agua potable y alcantarillado, Vivienda y urbanismo, Promoción y asistencia social, Previsión social, Trabajo, y Otros servicios urbanos.*

Previsión social es la función que más relevancia presenta dentro de los **Servicios Sociales**, alcanzando en promedio el 10,3% del PIB a lo largo del período (representa 36,4% del total de la finalidad). El 79,4% del total de esta función, en promedio, es ejecutado por el Gobierno Nacional, mientras el resto corresponde a la Cajas Previsionales Provinciales no transferidas a la órbita nacional. Le siguen en importancia

Salud y Educación, cultura, ciencia y técnica (en promedio, 22,4% y 21,0% del total, respectivamente), ambas con valores medios cercanos al 6% del PIB. Para esta última función, cabe mencionar que, durante el período 2018-2022, el gasto en términos del PIB se ubicó por debajo del 6%, que es el nivel de compromiso emergente de la Ley de Financiamiento Educativo, sancionada a fines de 2005.

Gráfico 9. EVOLUCIÓN FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES

En porcentaje del PIB

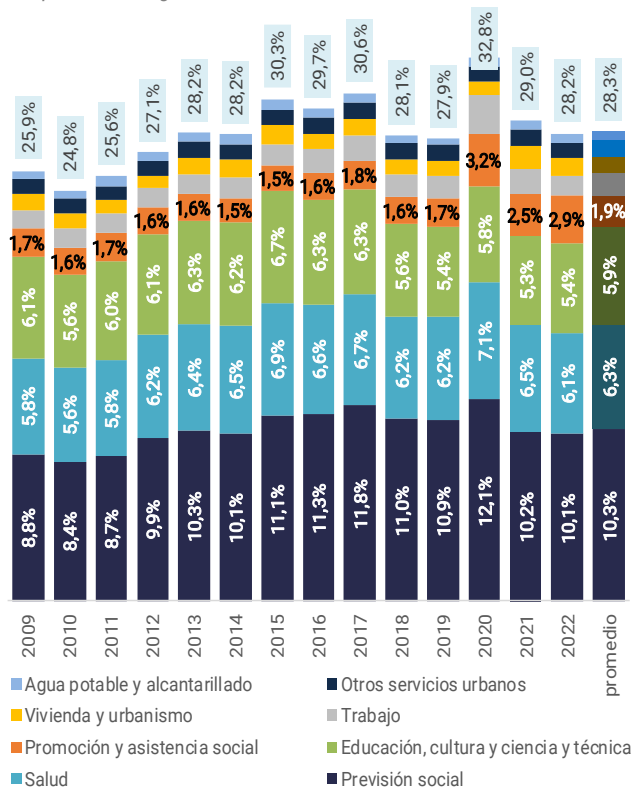
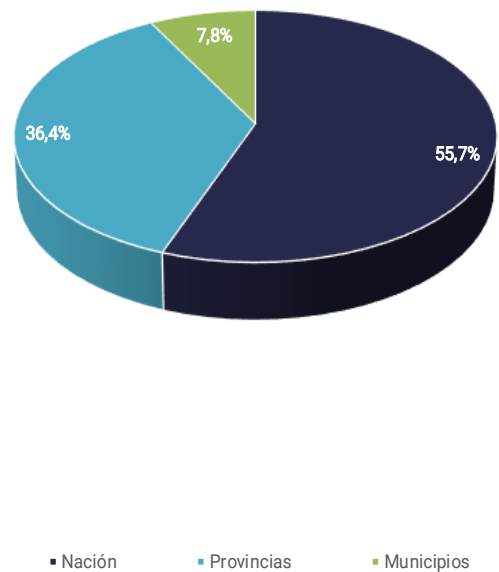


Gráfico 10. ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - AÑO 2022

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

Entre las principales líneas de acción del período analizado se destacan:

- la moratoria previsional introducida en 2014, cuya vigencia se extendió hasta diciembre de 2022 (a partir de 2016, exclusivamente para mujeres de 60 a 64 años)¹;

¹ En marzo de 2023 se sancionó el Plan de Pago de Deuda Previsional.



- la movilidad jubilatoria, vigente desde 2009 como mecanismo de actualización periódica y automática de las prestaciones previsionales de SIPA y de las pensiones no contributivas (PNC, Pensión Universal para el Adulto Mayor); desde 2016 también se aplicó como mecanismo de actualización de las asignaciones familiares;
- la extensión del régimen de las Asignaciones Familiares (AA.FF.) a los trabajadores informales, a partir de la creación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social en 2009 (AUH), la Asignación Universal por Embarazo en 2011, la Asignación por Ayuda Escolar en 2015 y la Asignación por Cuidado de Salud Integral en 2020 (Ley 27.611 de los 1000 Días);
- la incorporación al régimen de las AA.FF. de los hijos de trabajadores monotributistas a partir de 2016;
- los servicios de salud, turismo y asistencia social de las obras sociales y el INSSJP-PAMI;
- el Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, creado en 2016 con el objeto de implementar acuerdos de reajuste de haberes y cancelación de deudas con beneficiarios de SIPA (Ley 27.260). Esta legislación también dio lugar a la creación de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) para personas de 65 años sin cobertura previsional;
- el Programa Conectar Igualdad (denominado Juana Manso en 2016-2019), que inició en 2010 para abordar la inclusión digital en las escuelas.
- el Programa de Crédito Argentino para la Vivienda Única Familiar (PROCREAR) desde 2013;
- el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR), creado en 2014 para favorecer el acceso de estudiantes vulnerables a la educación superior que luego continuó a través de las becas PROGRESAR²;
- los programas Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen” creados en 2009 y 2011 respectivamente, destinados a la inclusión social y laboral de trabajadores y trabajadoras vulnerables a través de la conformación de

² En septiembre de 2023 el Programa se convirtió en Ley 27.726, extendiendo la cobertura a personas de hasta 30 años de edad.



cooperativas de trabajo, que posteriormente en 2017 tuvo continuidad bajo la denominación Hacemos Futuro, Hacemos Futuro Juntas, y Proyectos Productivos Comunitarios, y que a inicios de 2020 se unificaron conformando el actual programa Potenciar Trabajo;

- la Tarjeta/Prestación Alimentar (desde 2019), principal acción alimentaria destinada a la infancia.

En particular, en el año 2020, frente a la irrupción de la pandemia por COVID-19, el Gobierno Nacional dispuso un conjunto de medidas orientadas a proteger el aparato productivo, asistir a las empresas, sostener los ingresos y el empleo de los trabajadores y de las familias más afectadas.

Con relación a la producción y el empleo privado registrado, se puso en marcha el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) que brindó apoyo directo a las empresas a través de la postergación o disminución de las contribuciones patronales, el acceso a créditos a tasa cero y el pago parcial o total de salarios, llegando a asistir a 2,3 millones de trabajadores durante nueve rondas desde abril a diciembre, cuando fue reemplazado por el Programa de Recuperación Productiva (REPRO II). Para los trabajadores no registrados y desocupados se implementó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), a través del cual se otorgó un subsidio con carácter extraordinario a 8,9 millones de hogares durante tres rondas.

En lo referente a la asistencia alimentaria, la Tarjeta/Prestación Alimentar alcanzó a más de 1,5 millones de personas, y el programa Potenciar Trabajo pasó de 560 a 761 mil beneficiarios.

Durante 2021, el REPRO II se constituyó como la principal herramienta para sostener el empleo registrado, brindando asistencia a un promedio mensual de 400 mil personas tanto en relación de dependencia como independientes de sectores críticamente afectados por las restricciones a la movilidad. La Tarjeta Alimentar, por su parte, amplió su alcance a menores de hasta 14 años titulares de AUH y a beneficiarias de Pensiones no Contributivas (PNC) para Madres de 7 o más hijos, a la vez que modificó su operatoria, pasando de ser una tarjeta precargada para la compra exclusiva de alimentos a una transferencia monetaria de libre disponibilidad depositada en la cuenta del titular junto con la asignación/pensión. También recibieron fuerte impulso las Becas Progresar, a partir de la asignación del 20% de lo obtenido a través del Aporte Solidario y



Extraordinario³ que permitió incrementar los montos, extender de 10 a 12 meses la asignación mensual y ampliar la cobertura a jóvenes de 16 a 17 años. Con eje también en los jóvenes, se crearon nuevas líneas destinadas a la capacitación y empleabilidad tales como Argentina Programa, Te sumo y Potenciar Inclusión Jóvenes.

Adicionalmente, se reforzaron las asignaciones familiares percibidas por los trabajadores registrados de los rangos de ingresos más bajos mediante el pago del Complemento Mensual del Salario Familiar, medida que alcanzó a aproximadamente 3,3 millones de niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte, en 2021 se impulsaron acciones dirigidas a mejorar las condiciones habitacionales de la población, a través de los programas presupuestarios *Planificación y Desarrollo Territorial* (que comprende el relanzamiento del Programa de Crédito Argentino del Bicentenario - PROCREAR y del Plan Nacional de Suelo) y *Producción Integral y Acceso al Hábitat* (que contempla las transferencias al Fondo Fiduciario para la Vivienda Social), lo que explica el incremento de la participación del gasto en la función *Vivienda y urbanismo* sobre el total de la finalidad de **Servicios Sociales**.

También cabe destacar la ejecución del programa *Prevención y Control de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles* del Ministerio de Salud de la Nación destinado a sostener las acciones de vacunación; que incluyó la compra y aplicación de vacunas contra COVID-19.

Durante 2022, se sostuvieron los programas Prestación Alimentar, PROGRESAR y Potenciar Trabajo. Adicionalmente en marzo se creó el Apoyo Alimentario 1.000 días, a través del cual aproximadamente 800 mil titulares de AUE y AUH de hasta 3 años de edad sin cobertura de obra social recibieron mensualmente una prestación monetaria adicional, destinada a garantizar los requerimientos de leche y otros suplementos nutricionales, y cuyo valor se actualizó por movilidad.

Asimismo, se continuó con la política de refuerzo de ingresos para los sectores más vulnerables, a partir del pago de sumas extras y bono de fin de año a titulares del

³ Mediante la Ley 27.605, en diciembre de 2020, se aprobó el "Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia". El mismo estableció un aporte extraordinario y por única vez sobre los patrimonios de las personas humanas con carácter de emergencia. Siendo sus objetivos primordiales la equidad y la solidaridad, alcanzó a aquellas personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país por la totalidad de sus bienes en el país y en el exterior y a las personas humanas y sucesiones indivisas no residentes, por la totalidad de sus bienes en el país, siempre que los mismos superaran la suma de \$200 millones.



Potenciar Trabajo; un refuerzo de ingresos en los meses de mayo y junio a trabajadores sin ingresos formales, monotributistas sociales y de las categorías A y B, trabajadores de casas particulares, y otro refuerzo de fin de año en concepto alimentario para personas adultas sin ingreso; bonos para titulares de jubilaciones y pensiones con haberes más bajos, y continuó vigente el Complemento Mensual del Salario Familiar (que en el caso de las personas asalariadas del primer rango de ingresos, en los meses de septiembre, octubre y noviembre duplicó su monto).

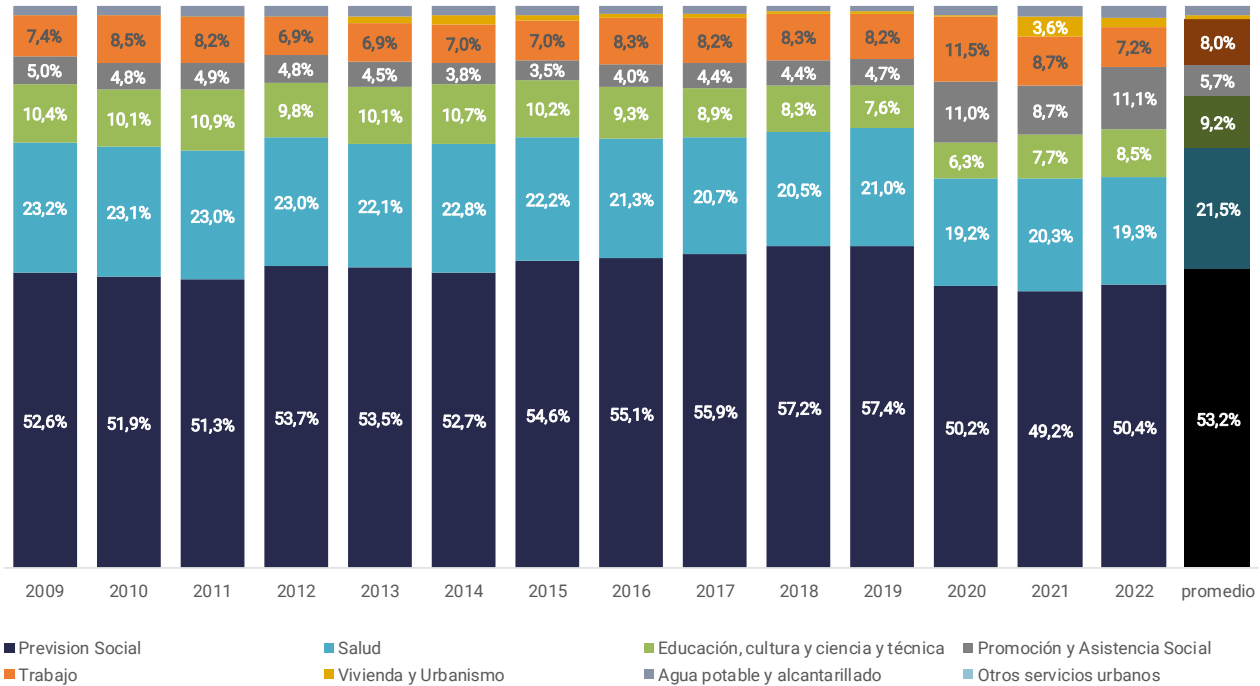
Finalmente, se realizaron readecuaciones y redefiniciones en el segmento de las políticas de capacitación y empleo implementadas por la cartera laboral, tales como la implementación del Programa Fomentar Empleo –que buscó integrar y simplificar el conjunto de acciones de capacitación orientadas a distintos grupos poblacionales– y la creación del Programa Puente al Empleo, cuyo objetivo fue transformar a los programas sociales en trabajo registrado.

Al agrupar estas acciones por función, en el nivel nacional, se destacan por su relevancia *Previsión social* (insume en promedio el 53,2% de la finalidad en este nivel de gobierno), y *Salud* (en promedio 21,5%), y, en menor medida, *Educación, cultura y ciencia y técnica* (9,2% en promedio), *Trabajo* (8,0% en promedio, 11,5% en 2020), *Promoción y asistencia social* (5,7% en promedio, 11,0% en 2020 y 11,1% en 2022) y *Vivienda y urbanismo* (0,8% en promedio, 3,6% en 2021 y 1,7% en 2022).



Gráfico 11. PARTICIPACIÓN FUNCIONAL EN LA FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES – NACIÓN

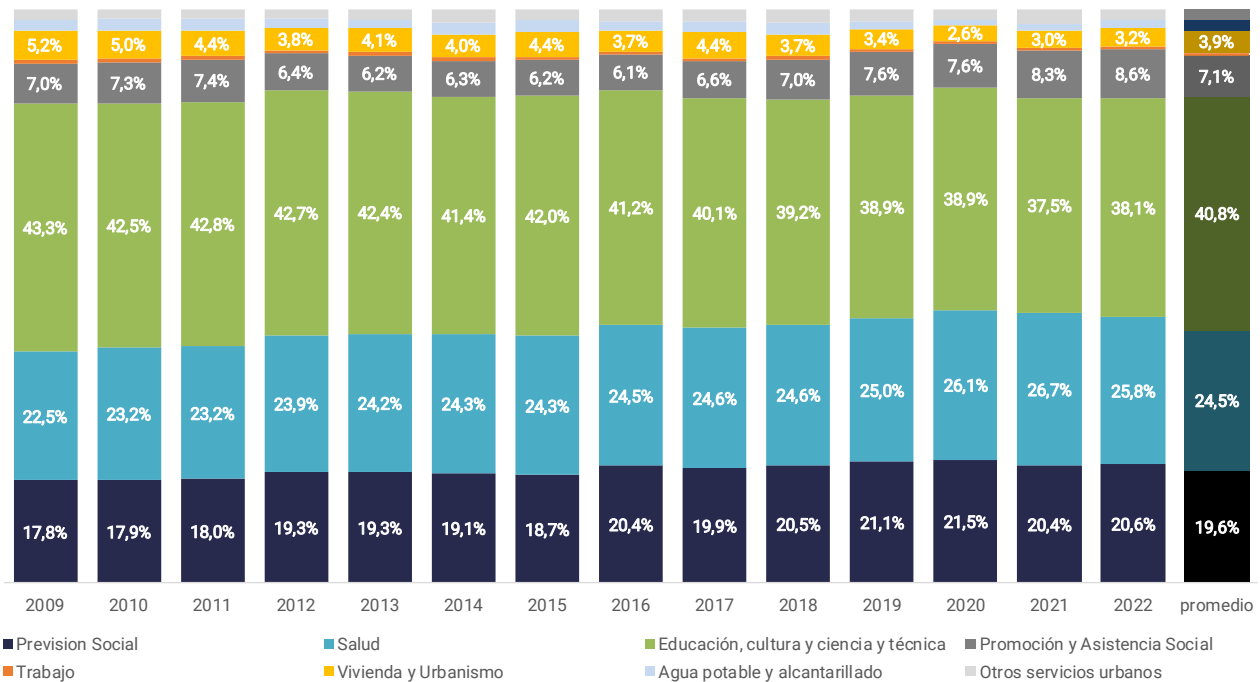
En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

Por su parte, en la CABA y las provincias, resultan relevantes las acciones destinadas a la prestación de servicios básicos como las ejecutadas en las funciones *Educación, cultura, ciencia y técnica*, y *Salud* (ambas abarcan un 65,3% promedio del gasto en **Servicios Sociales** de la CABA y las provincias). Los gastos en *Previsión social* y, en menor medida, *Promoción y Asistencia Social* son también significativos (incidieron 19,6% y 7,1% en promedio en el gasto social provincial, respectivamente). En el primer caso se debe a que hay provincias que no transfirieron a la órbita nacional sus Institutos de Previsión Social y tienen a su cargo el financiamiento de los haberes de los agentes pasivos de sus estados; en el segundo, principalmente se destaca la atención a personas y grupos vulnerables, en especial los programas de nutrición y alimentación, y en menor medida las acciones de fomento del deporte.

Gráfico 12. PARTICIPACIÓN FUNCIONAL EN LA FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES – PROVINCIAS
En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

En los municipios, cobran relevancia los gastos destinados a la prestación de *Servicios urbanos* (en promedio 33,1% del total) y las acciones de *Vivienda y urbanismo* y *Salud* (promediando alrededor de 20% cada una), y en menor medida *Promoción y asistencia social* (11,9% en promedio) y *Educación, cultura y ciencia y técnica* (7,9% en promedio).

3.3 Gasto Público en Servicios Económicos

La finalidad **Servicios Económicos** está compuesta por las funciones *Producción primaria* (Ecología y medio ambiente y Agricultura), *Energía y combustible*, *Industria*, *Servicios* (Comunicación y Transporte), y *Otros* (Comercio, Turismo, Seguros y finanzas, y Otros servicios).

Servicios y *Energía y combustible* (en promedio 43,7% y 40,6% del total de la finalidad, respectivamente) son las funciones que más relevancia presentan dentro de los

Servicios Económicos, mostrando en promedio valores cercanos al 2,5% del PIB cada una. Le sigue en importancia *Producción primaria*, aunque en ningún año supera el 0,7% del PIB.

El 73,2% y el 69,6% del gasto de la finalidad en 2021 y 2022, respectivamente, es devengado por el Sector Público Nacional, situación explicada por los subsidios, que contemplan los gastos corrientes y de capital de las empresas del sector energético y de transporte (financiados con transferencias de la Administración Pública), las transferencias a empresas no incluidas en el Sector Público y las transferencias directas a usuarios demandantes de energía, las partidas destinadas a reducir el costo tarifario (tarifas sociales) y aquéllas dirigidas a sostener la estructura productiva de otros sectores económicos.

Gráfico 13. EVOLUCIÓN FINALIDAD SERVICIOS ECONÓMICOS

En porcentaje del PIB

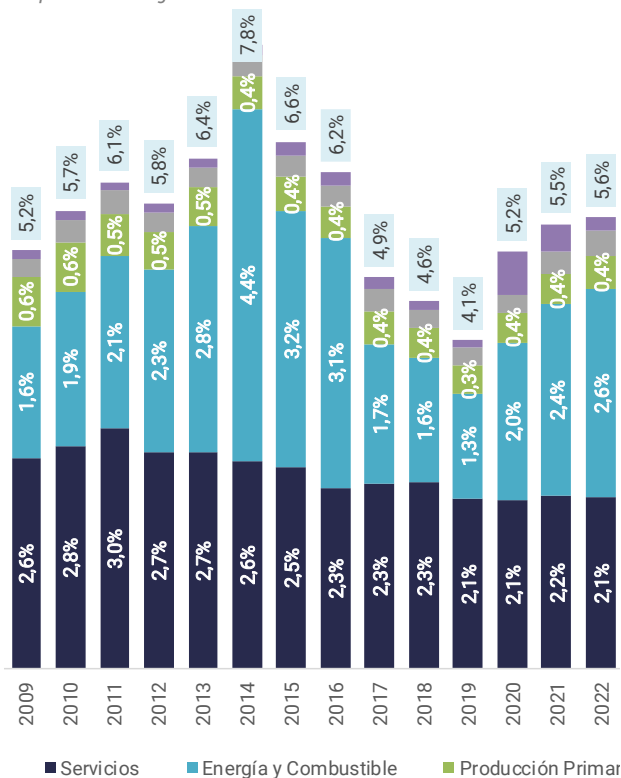
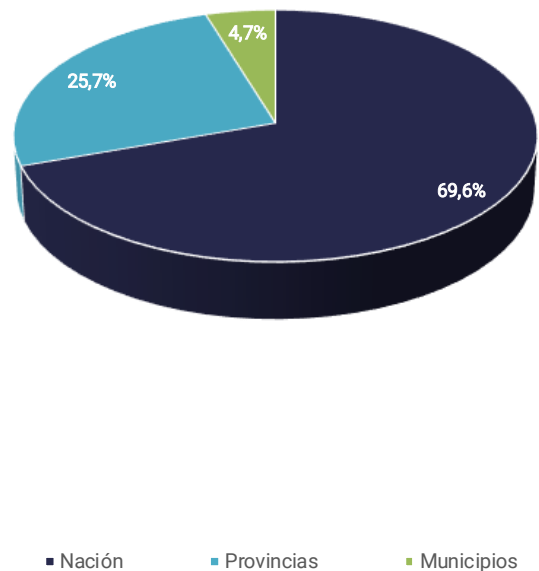


Gráfico 14. ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - AÑO 2022

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)



En la función *Servicios* priman las acciones cuyo mayor gasto es ejecutado por el Sector Público Nacional, insumiendo este nivel de gobierno entre el 58,2% (2022) y el 72,3% (2011) del total. Son relevantes los gastos dirigidos al sector Transporte, donde se destacan los subsidios destinados al transporte automotor y, en particular, a empresas de colectivos del Área Metropolitana de Buenos Aires.

Le siguen en importancia el gasto de capital y los subsidios corrientes al transporte ferroviario y, finalmente, se ubica el gasto destinado al transporte aerocomercial, que incluye el gasto público nacional de Aerolíneas Argentinas S.A. A partir de 2010 cobra dinamismo Comunicaciones, fundamentalmente por la ejecución del gasto de la empresa Argentina de Soluciones Satelitales (ARSAT).

En *Energía y combustible*, función en la que el Gobierno Nacional ejecuta entre el 84,1% y el 95,7% del total (92,9% en 2022), se destacan las transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. (CAMMESA) y el gasto de la empresa Energía Argentina S.A. (ENARSA)⁴ destinado al suministro de energía eléctrica, a financiar el abastecimiento de las centrales térmicas, a la compra de gas para el abastecimiento del mercado interno y a la realización de obras de infraestructura energética. En 2013, se creó el Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural y cobraron importancia las compensaciones destinadas a empresas con proyectos tendientes a contribuir al autoabastecimiento nacional de hidrocarburos. En 2022 se destaca el gasto devengado por ENARSA (y en gran parte financiado por la Administración Pública Nacional), destinado al financiamiento del inicio de la construcción del gasoducto Néstor Kirchner.

Por último, dentro de *Otros servicios económicos* cabe destacar las acciones del Gobierno Nacional tendientes a sostener e impulsar la actividad turística afectada por la pandemia COVID-19. En tal sentido, en 2020 se implementaron nuevas iniciativas tales como PreViaje y el Programa de Auxilio para Prestadores Turísticos (APTur, apoyo económico a personas cuya actividad turística se vio afectada). El PreViaje tuvo tres ediciones desde su lanzamiento y hasta 2022, y consistió en un programa de preventa turística con reintegro de un cierto porcentaje de la compra como crédito para ser utilizado, por sus beneficiarios, en bienes y servicios turísticos.

⁴ En 2022 se reestableció el nombre original de la compañía, Energía Argentina S.A. (ENARSA). Previamente, entre noviembre de 2017 y mayo de 2022 se denominó Integración Energética Argentina S.A. (IEASA).



En lo que concierne al universo formado por las 23 provincias y CABA, el gasto en **Servicios Económicos** en el total de erogaciones de este conjunto promedia en el período un 8,1%, sin registrar grandes oscilaciones. Aproximadamente la mitad del gasto en esta finalidad corresponde, a lo largo del período, a *Servicios* –fundamentalmente de Transporte– donde se destaca, como en Nación, el financiamiento de los subsidios a las empresas prestadoras del servicio de colectivos, y las obras nuevas y de mantenimiento en el sector. Le siguen en orden de importancia *Producción Primaria* (menos del 20% en promedio) y *Energía y Combustible* (13,7% en promedio).

3.4 Servicios de la Deuda Pública

El gasto en **Deuda Pública** representa, en promedio, el 2,7% del PIB, tornándose relevante en 2016, 2018 y 2019 cuando el ratio superó el 4%, valores similares a los años 2000 y 2001. En 2019, Nación devengó el 86,2% del total de la finalidad, mientras que el resto estuvo a cargo de la CABA y las provincias, ya que el gasto de los municipios en la finalidad resulta irrelevante en el agregado. En 2020 y 2021, descendió la participación en el gasto en **servicios de la Deuda Pública** ejecutada por el Gobierno Nacional (83,7% y 83,1%, respectivamente) y volvió a aumentar en 2022 al mismo porcentaje que en 2019 (86,2%).

El gasto en **esta finalidad** duplicó su participación en el GPC entre 2009 (5,7%) y 2019 (11,6%). En 2020 (5,9%), como consecuencia de la reestructuración de la deuda, descendió a valores cercanos a los de 2009, y en 2021 (4,7%) se ubicó por debajo del 5%, para luego alcanzar el 5,3% en 2022.

En el año 2016, en el nivel del Gobierno Nacional se registra el impacto del acuerdo con los acreedores externos que no habían ingresado a los canjes de deuda pública anteriores (*holdouts*) y contiene importes no atribuibles exclusivamente a ese ejercicio. Por su parte, en el año 2018, el incremento interanual del gasto público en esta finalidad se debió a la atención de intereses correspondientes a la reestructuración de deudas con el Club de París, los derivados de préstamos externos y el registro de la colocación bajo la par de Títulos Públicos. En 2019, se observó un incremento de los servicios de deuda, que pasaron a representar el 18% del gasto público del Gobierno Nacional (implicando 10 p.p. más que el promedio 2009-2015), explicado por los intereses derivados de préstamos externos incluyendo los del Acuerdo *Stand-By* con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En 2020, se efectuó la reestructuración de los títulos de deuda con

acreedores privados, por lo que se redujeron los **Servicios de la Deuda Pública** en dicho ejercicio fiscal, reduciendo la carga de intereses y extendiendo los plazos de amortización.

Gráfico 15. EVOLUCIÓN FINALIDAD DEUDA PÚBLICA

En porcentaje del PIB

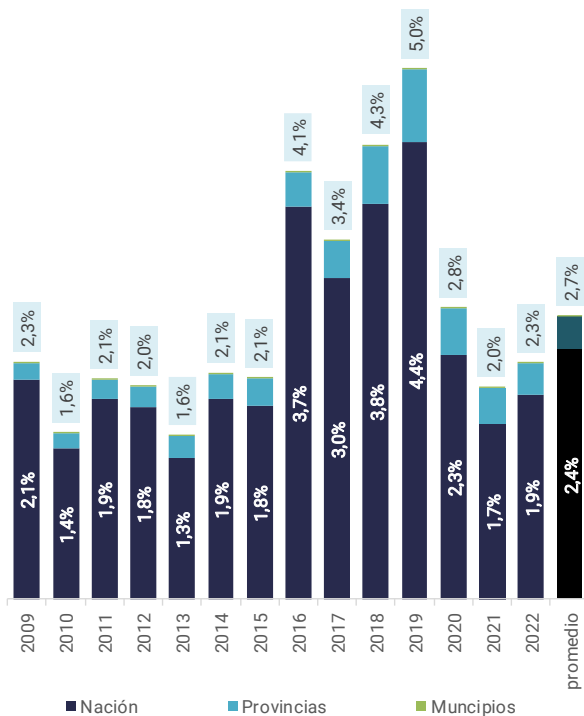
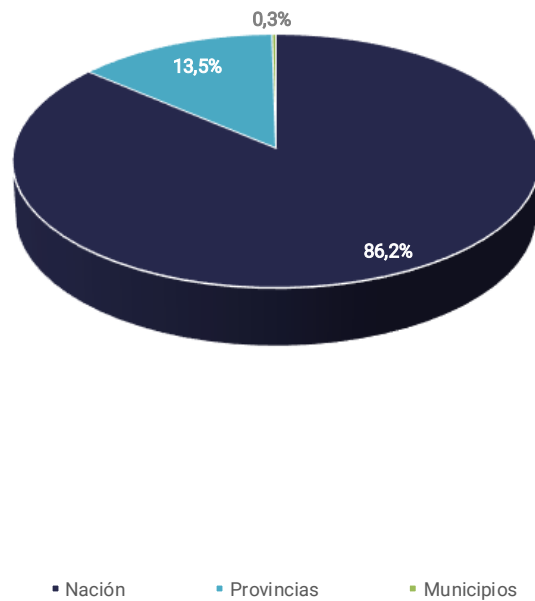


Gráfico 16. ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - AÑO 2022

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

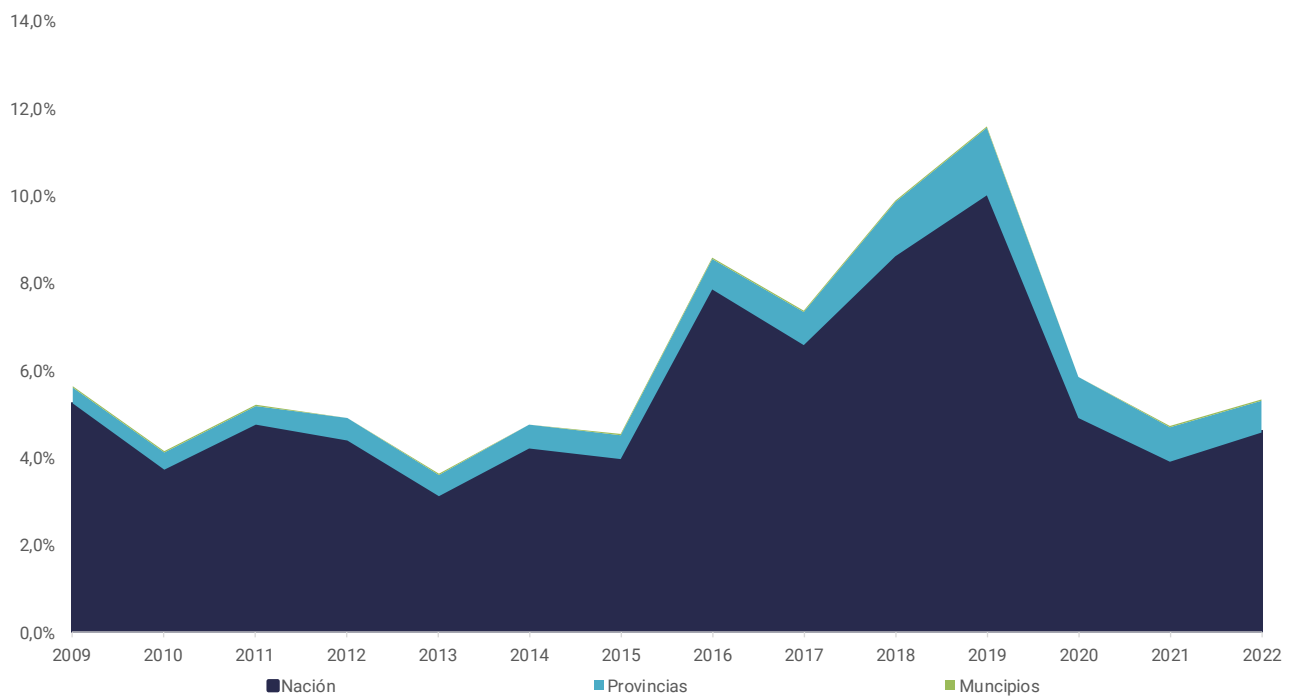
Durante los ejercicios 2021 y 2022, la Secretaría de Finanzas articuló las políticas y medidas relativas a los aspectos crediticios del Estado Nacional, para cubrir las necesidades de financiamiento del Tesoro, regularizar la situación de la deuda en cesación de pagos y tender a la reducción de la carga de la deuda. En abril de 2022 se anunciaron los resultados finales de aceptación de los títulos elegibles no ingresados al canje de deuda pública nominada en moneda extranjera emitida bajo ley local. Conforme al procedimiento previsto en la Resolución 640/2021, se recibieron órdenes adicionales entre el 13 de octubre de 2021 y el 30 de marzo de 2022 por un total de VNO



USD 40.952.045. Esto permitió elevar el porcentaje de aceptación del canje al 99,75%. Durante el mes de marzo de 2022, con una adhesión del 80%, el Congreso de la Nación aprobó a través de la Ley 27.668 el acuerdo negociado por el Gobierno Nacional con el FMI, por un programa de Facilidades Extendidas. Con respecto al Club de París, en mayo de 2021 se acordó un puente de tiempo para la renegociación de los Términos de 2014, con pagos de USD 227 millones en julio 2021 y USD 188,5 millones en febrero 2022. Luego de prorrogar el puente temporal en el primer trimestre de 2022, en octubre se logró la reprogramación de la deuda tomada con el organismo en 2014, por un monto de USD 1.972 millones, con una reducción de la tasa de interés y una extensión en los plazos de pago.

Gráfico 17. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN LA FINALIDAD DEUDA PÚBLICA

En porcentaje del GPC



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

En CABA y las provincias, la participación del gasto en **Deuda Pública** dentro del total pasó de 1,0% en 2009 a 4,3% en 2019. Esto mismo se vio reflejado en términos del PIB, creciendo del 0,15% en 2009 al 0,68% en 2019. En 2020, esos ratios fueron 2,7% y 0,44%, respectivamente; y en 2021 y 2022 se redujeron a 2,2% y 2,0% del gasto público de CABA



y las Provincias y a 0,33% y 0,30% del PIB, respectivamente. La participación de los intereses correspondientes a bonos ha ido aumentando año tras año, pasando del 61,1% del total en 2009 al 92,2% en 2019, en detrimento de los de la deuda con Organismos Internacionales (O.O.II.) y Bancos, que pasaron de 24,9% a 4,2% y de 10,9% a 2,6%, respectivamente. El endeudamiento en bonos en moneda extranjera registró un importante impulso en el período 2016-2017, y, por ende, el gasto en intereses correspondientes a esa modalidad de financiamiento fue un factor importante en la explicación del aumento evidenciado en el peso relativo de esta finalidad en 2018 y 2019. Desde 2020, al igual que lo sucedido con el Gobierno Nacional, incidió la reestructuración de la deuda pública, el peso de los bonos en el total alcanzó en 2022 el 87,6% del total (-5,3 p.p. respecto de 2019).



4. Reflexiones finales

La estructura de ejecución del GPC por nivel de gobierno se mantiene relativamente estable en el período analizado, y es el Gobierno Nacional el principal ejecutor y motor de la dinámica adoptada por el mismo, siendo el responsable de más de la mitad del gasto público devengado en Servicios Sociales explicado fundamentalmente por el gasto en la función *Previsión social*. A su vez, Nación ejecuta cerca del 70% del total devengado en **Servicios Económicos**, que se concentra funcionalmente en *Energía y combustible* y *Servicios* (Transporte). Por su parte, CABA y las provincias se destacan por tener mayor incidencia en **Funcionamiento del Estado y Servicios Sociales**, principalmente en las funciones *Educación, cultura, ciencia y técnica, Salud y Previsión Social*. Por último, en el gasto público de los municipios cobran relevancia las acciones destinadas a la prestación de Servicios urbanos, *Vivienda y urbanismo* y la inversión pública en Salud.

La finalidad **Servicios Sociales** es la más relevante por su peso relativo en el total, y, dentro de esta última, las funciones *Previsión social, Salud, y Educación, cultura, ciencia y técnica* son las principales.

Entre los cambios en la composición por finalidad del GPC entre los extremos del período analizado, se destaca el aumento en la participación del gasto destinado a atender los **Servicios Sociales** (+2,3 p.p., pasó de 25,9% del PIB en 2009 a 28,2% en 2022), con un pico de 32,8% del PIB en 2020 explicado en gran parte por las erogaciones realizadas para la atención de las necesidades generadas por la pandemia COVID-19. Por su parte, la finalidad **Deuda Pública** aumentó 2,8 p.p. del PIB entre 2009 (2,3%) y 2019 (5,0%), y se redujo en 2,3 p.p. en 2020 (hasta 2,8%) respecto a 2019, producto de la reestructuración de la deuda pública con acreedores privados impulsada durante 2020. Esta dinámica se profundizó en 2021 cuando el gasto en la finalidad **Deuda Pública** representó 2,0% del PIB y se elevó 0,3 p.p. en 2022 (2,3%).

A nivel funcional, nuevamente medido entre extremos de la serie y en porcentajes del PIB, se destacan los incrementos de *Previsión social, Promoción y asistencia social, Energía y Combustible, Salud, y Justicia*; y las reducciones de *Educación, cultura y ciencia y técnica, Administración general y Servicios*.



Anexo: Metodología de Estimación

Gasto Público Consolidado por finalidad y función

El cálculo del Gasto Público Consolidado (GPC) tiene por objetivo estimar cuánto y con qué fines gasta e invierte el Sector Público Argentino. Abarca las erogaciones corrientes y de capital del Sector Público No Financiero (SPNF) correspondientes a los tres niveles de gobierno –Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y provincias, y municipios– bajo la clasificación por finalidad y función.

Para el cálculo del GPC se utiliza la información del gasto en la etapa del devengado.

La serie abarca el período 1980-2022, y busca continuar con la metodología tradicionalmente empleada para asegurar su comparabilidad. Este documento expone el cierre provisorio del GPC correspondiente a los datos disponibles al 20 de marzo de 2024 y, en esta oportunidad, agrega las cifras de 2022 a lo ya publicado.

Según la metodología de consolidación, las transferencias de Nación a la CABA, las provincias y los municipios, y de las provincias a los municipios, se adjudican al nivel de gobierno que ejecuta el gasto (y se descuenta del nivel que lo financia) para, de este modo, evitar la duplicación.

Universo y fuentes de Información

El GPC incluye las erogaciones corrientes y de capital del SPNF correspondientes a los tres niveles de gobierno: Nación, CABA y provincias, y municipios. Es decir, no se considera al Sector Público Financiero, que incluye al Banco Central de la República Argentina (BCRA) y otros bancos públicos, nacionales y provinciales.

Gasto del Sector Público No Financiero Nacional

Los gastos del SPNF Nacional comprenden las erogaciones de la Administración Nacional, de las Empresas y Sociedades del Estado, de los Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, de las Obras Sociales Nacionales, así como las transferencias de la Administración Pública Nacional a Universidades Nacionales y Fondos Fiduciarios.



Gasto Público de la Administración Nacional

El Gasto Público de la Administración Nacional incluye las erogaciones de la Administración Central, Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social, incluidas las ex-cajas previsionales provinciales transferidas a la órbita nacional⁵.

Dentro de este subsector cabe realizar dos observaciones. En primer lugar, el gasto público del Sistema Previsional incluye las erogaciones correspondientes a: (a) el pago de las jubilaciones y pensiones del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA, ex SIJyP); (b) el pago de Pensiones No Contributivas (PNC); (c) el pago de retiros al personal de las fuerzas armadas y de seguridad; y (d) los regímenes especiales: Relaciones Exteriores, Poder Legislativo y Poder Judicial. Dentro de las erogaciones del sistema previsional se incluyen también las Asignaciones Familiares del sector pasivo, los sepelios y otras prestaciones sociales del Instituto Nacional de **Servicios Sociales** para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI), así como los gastos administrativos vinculados al funcionamiento de los sistemas considerados (que surgen de información extrapresupuestaria). En segundo lugar, el gasto público en Asignaciones Familiares comprende las destinadas a trabajadores en relación de dependencia, así como aquéllas directamente proporcionadas por los empleadores y el gasto administrativo del sistema. Hasta 2009, estos dos últimos ítems no se veían reflejados en la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional; sin embargo, con el objetivo de homogeneizar la serie y hacerla comparable, se incorporaron tomando como base la información suministrada por la Gerencia de Finanzas de la ANSES. A partir de 2010, el Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif) provee la información necesaria para poder clasificar adecuadamente estos gastos. Además, desde 2013 se registran, junto con el resto de las Asignaciones Familiares del sector activo, las correspondientes al sector público que anteriormente no tenían una imputación específica en ANSES, sino que se computaban en cada jurisdicción.

⁵ Por medio de los pactos fiscales I (del 12 de agosto de 1992) y II (del 12 de agosto de 1993), se transfirieron a la órbita nacional las cajas previsionales provinciales de las siguientes jurisdicciones: CABA, Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Río Negro, Jujuy, Salta, San Juan, Mendoza, La Rioja y San Luis. A partir de ese momento, el pago de prestaciones a las personas beneficiarias se incluye en el gasto de la Administración Nacional.



La fuente de información de la serie de Gasto Público de la Administración Nacional es la Secretaría de Hacienda. Para el período 1980-1992 los datos surgen de un relevamiento realizado en la Contaduría General de la Nación (CGN), y para el período 1993-2022 provienen del Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif).

Gasto Público de Sociedades y Empresas Públicas

Las Empresas y Sociedades del Estado abarcan a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras Organizaciones Empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Las erogaciones de las Empresas Públicas que hasta 1992 estaban consolidadas en el presupuesto y que no fueron privatizadas se imputan utilizando la metodología internacional⁶.

La metodología internacional para consolidar el gasto de las empresas es la siguiente:

- ✓ de existir *déficit operativo*, entendido como la diferencia entre el ingreso operativo (el ingreso corriente descontadas las transferencias corrientes) y el gasto operativo (gasto corriente neto de intereses de la deuda), se consolida sumado al gasto de capital. El déficit se toma neto de intereses, dado que éstos se imputan en la finalidad **Deuda Pública**;
- ✓ de existir *superávit operativo*, se consolida únicamente el gasto de capital.

Adicionalmente, a partir de 2001 se consolidan las erogaciones correspondientes a sociedades y empresas públicas nuevas o reestatizadas.

La fuente de información de la serie de Gasto Público de Sociedades y Empresas Públicas es la Cuenta de Inversión publicada por la Contaduría General de la Nación.

⁶ Véase por ejemplo Wickens, Tobías (octubre 2008), “Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas, Material Suplementario. Consolidación de las Estadísticas del Sector Público No Financiero”, Fondo Monetario Internacional. Una versión más sintética del aspecto de consolidación puede verse en Fondo Monetario Internacional (septiembre 2011) “Estadísticas de Finanzas Públicas: Guía de Compilación para Países en Desarrollo”.



Entes Públicos del Sector Público Nacional

Este subsector abarca cualquier organización no empresarial estatal o no estatal con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado Nacional ejerza el control mayoritario del patrimonio o de la toma de las decisiones. Concretamente, los Otros Entes⁷ del Sector Público Nacional no Financiero (SPNNF) que se consolidan son la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Instituto Nacional de **Servicios Sociales** para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI), el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y el Instituto Nacional de la Música (INAMU). A partir de 2019, se incorpora la Comisión Nacional de Antidopaje.

La fuente de información primaria de la serie de Gasto Público de los Entes Públicos del Sector Público Nacional es la Cuenta de Inversión publicada por la Contaduría General de la Nación.

Gasto Público de las Obras Sociales Nacionales

La incorporación del gasto de las Obras Sociales se justifica por considerar que su figura jurídica fue creada por ley especial de la Nación y que no se rige por la legislación general para personas jurídicas de carácter civil o comercial. Las obras sociales son entidades que proporcionan servicios de salud, turismo y asistencia social a sus afiliados y cubren a un alto porcentaje de la población. Son financiadas con impuestos sobre la nómina salarial, contribuciones patronales y aportes de los trabajadores recaudados por la AFIP. También puede destacarse el carácter solidario del seguro, si bien cada empleado puede elegir entre las obras sociales del sistema, no existe relación entre el aporte y las prestaciones recibidas pues éstas se reparten solidariamente entre aportantes con distintos niveles de salarios y, por lo tanto, de contribuciones, ya que todos reciben el mismo paquete prestacional. La contabilización de este seguro social como gasto público está convalidada por la metodología internacional, típicamente la del Fondo Monetario Internacional⁸. Estas erogaciones incluyen las prestaciones médicas y sociales

⁷ A partir del año 2003 la Unidad Especial Sistema de Transmisión Yacyretá (UESTY) es considerada en la categoría Otros Entes según la Secretaría de Hacienda. La Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos (DAPFI) la consolida como una empresa pública para sostener la comparabilidad de la serie.

⁸ Las obras sociales están regidas por la Ley 23.660 y se definen como organizaciones de la seguridad social, financiadas mediante el aporte y la contribución obligatorios de trabajadores y empleadores – respectivamente– sujetas a contralor estatal e integradas al Sistema Nacional del Seguro de Salud, cuyos



y los gastos administrativos. La AFIP provee esta información a partir de los registros de aportes al Sistema Previsional Argentino.

El Gasto Público de las Obras Sociales Nacionales⁹ incluye tanto las reguladas por la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), como las erogaciones de aquéllas que no están comprendidas por esta repartición (Poder Judicial, Poder Legislativo, Fuerzas Armadas y de Seguridad).

La fuente de información para la estimación de la serie de Gasto Público de las Obras Sociales Nacionales es el Informe de Seguridad Social publicado por la Dirección de Estudio de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), allí se consignan los montos distribuidos al Sistema Nacional de Salud. Para las que no están incorporadas en este Sistema, la fuente de información es el Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif).

Cabe destacar que, a partir del ejercicio 2017, para la estimación del Fondo de Redistribución de las Obras Sociales se utilizó la información publicada por la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS) que detalla los tres componentes del Fondo: (a) el Sistema Único de Reintegro (S.U.R.) dirigido a apoyar financieramente a los agentes del seguro de salud en el reconocimiento de las prestaciones médicas de baja incidencia, alto impacto económico y tratamiento prolongado; (b) los mecanismos de integración destinados al financiamiento directo del Fondo Solidario de Redistribución a los agentes del seguro de salud, de la cobertura de las prestaciones médico asistenciales previstas en el nomenclador de prestaciones básicas para personas con

finés son la prestación de servicios de salud y sociales a los beneficiarios, los que tienen la opción de elegir afiliarse a la entidad que prefieran.

En el párrafo 2.14 del Apéndice 2 del Manual del Estadísticas de Finanzas Públicas de 2014 del Fondo Monetario Internacional se considera la póliza individual como parte de un sistema de seguros sociales porque la participación en el sistema es obligatoria por ley para las personas empleadas y el sistema es de carácter colectivo.

El mismo manual, en el párrafo 6.20, cuando se refiere a las contribuciones sociales, dice que “estas transacciones no se eliminan por consolidación ya que se redireccionan para mostrar mejor las características económicas de la transacción, primero a los empleados y luego de los empleados a los sistemas de seguro social”.

⁹ En esta estimación se tiene en cuenta la proporción del gasto de las obras sociales que es financiada por los aportes y contribuciones obligatorias de los empleados y empleadores.



discapacidad; y (c) las ayudas directas otorgadas por la AFIP: Subsidio de Mitigación de Asimetrías (SUMA), Subsidio de Mitigación de Asimetrías para el Régimen de Trabajo Especial (SUMARTE), Subsidio de Mitigación de Asimetrías para Mayores de 65 Años (SUMA 65) y Subsidio Automático Nominativo de Obras Sociales (SANO).

Transferencias de la Administración Nacional a Fondos Fiduciarios y Universidades Nacionales

Para la estimación del GPC sólo se consideran las transferencias realizadas desde la Administración Nacional hacia los Fondos Fiduciarios integrados, total o mayoritariamente, con bienes y/o fondos del Estado Nacional; no se toman en cuenta los gastos adicionales financiados con recursos propios o con otras fuentes de financiamiento, ya que no se cuenta con su categorización según finalidad y función.

Asimismo, tampoco se consolida el gasto total de las Universidades Nacionales, sino que se contemplan sólo las transferencias realizadas desde la Administración Nacional a estas entidades.

La fuente de información de la serie de transferencias de la Administración Pública Nacional a los Fondos Fiduciarios y a las Universidades Nacionales es el Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif).

Gasto del Sector Público No Financiero Provincial

Los gastos de la CABA y los gobiernos provinciales comprenden las erogaciones de la Administración Pública No Financiera, financiadas tanto con recursos propios (entre los que se considera la Coparticipación Federal de Impuestos y las Leyes Especiales), como con los provenientes de Nación (transferencias presupuestarias) y con fuentes financieras (entre ellas la deuda pública); más los gastos de las obras sociales. No se contemplan las empresas públicas, ni las loterías provinciales, que formarían parte del agregado considerado, ya que no se dispone de la información correspondiente.



Gasto Público de la Administración Pública No Financiera Provincial

El gasto de la Administración Pública No Financiera comprende el de las Administraciones Centrales, los Organismos Descentralizados, los Fondos Fiduciarios, las Cuentas Especiales, y las Instituciones de la Seguridad Social¹⁰.

La fuente de información primaria de la serie de la Administración Pública No Financiera Provincial son los datos publicados por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP), de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación.

Teniendo en cuenta que la DNAP publica información desagregada por función sólo para la finalidad Gasto Público Social, la apertura por función para las finalidades restantes, y las adecuaciones al clasificador utilizado, se realizan sobre la base de los datos de cuentas de inversión, ejecuciones presupuestarias parciales y presupuestos provinciales.

Gasto de las Obras Sociales Provinciales

En este ítem se incluyen los gastos de las Obras Sociales Provinciales (OSP), que comprenden las prestaciones médicas y sociales y los gastos administrativos. Las prestaciones sociales contemplan los egresos por: sepelios, becas, subsidios, turismo, seguros, geriátricos, subsidios por discapacidad (no asociados a la compra de servicios y/o bienes para la salud) y pensiones. Los beneficiarios de las prestaciones son los trabajadores en actividad y la clase pasiva, provenientes del Sector Público Provincial y Municipal (por convenio), sus familiares a cargo, adherentes voluntarios y por convenios.

En el gasto consolidado del Sector Público Provincial, cuando existe información suficiente, se descuentan, de las erogaciones de las APNF, las transferencias destinadas a las Obras Sociales que las provincias, en un esquema consolidado del Sector Público Provincial No Financiero (que incluye a las Obras Sociales), consideran explícitamente como figurativas; a su vez, se detraen de las erogaciones de las Obras Sociales las transferencias que realizan a las APNF, que sean explícitamente indicadas en la información disponible como remesas figurativas.

¹⁰ De aquellas jurisdicciones en las que no fueron transferidas a la órbita nacional: Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, La Pampa, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego.



La fuente de información de la serie de Gasto Público de las OSP para el período 1980-1987 son las estimaciones de FIEL-CEA (1991), que desde 1988 se corrigen a partir de la información provista por las provincias. Desde 1997, la información fue suministrada por las Obras Sociales o relevada de las respectivas publicaciones oficiales y corresponde a datos extraídos de sus memorias y balances, o de las cuentas de inversión o de los estados de ejecución del Sector Público No Financiero de la CABA y las provincias. En caso de que sea necesario recurrir a una estimación, para realizarla se tiene especialmente en cuenta la evolución de los gastos en Personal de la APNF, que es la base sobre la cual se calculan los aportes y contribuciones destinados a las obras sociales.

Gasto del Sector Público Municipal

El gasto público de las Administraciones Municipales comprende las erogaciones de las Administraciones Centrales, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales.

La fuente primaria de información es la serie de gasto total del sector público municipal publicada por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP) perteneciente a la Secretaría de Hacienda. Esta información cuenta con una apertura del gasto público por clasificación económica y por objeto de gasto.

Por otro lado, se observa que la información pública provincial sobre los gobiernos locales, sin ser exhaustiva y/o completa, se circunscribe generalmente al esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (AIF).

En cuanto a la clasificación por finalidad y función propiamente dicha, la última información proporcionada por la Secretaría de Hacienda a la Secretaría de Política Económica data del año 2009; por tanto, a partir de esta información, se estima la distribución porcentual.

Es importante resaltar que, adicionalmente a lo ya mencionado, se realizan ajustes específicos al gasto primario en el proceso de consolidación vinculados a las transferencias nacionales a los gobiernos municipales clasificadas por finalidad y función, que se obtienen del Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif) de la Secretaría de Hacienda. Concisamente, se detrae del año de referencia el gasto financiado por las mismas, luego se calcula, en base a la estructura porcentual de este gasto neto, la apertura por finalidad y función del año a estimar; y, por último, se adiciona el gasto solventado por las transferencias nacionales para el año objeto de la estimación.



Criterio de clasificación del Gasto Público

El criterio de clasificación utilizado para la serie del GPC es por **finalidad y función**, ya que se presenta según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad. Esta clasificación permite determinar los objetivos generales y los medios a través de los cuales éstos se estiman alcanzar. Por tanto, esta clasificación constituye un instrumento fundamental para la toma de decisiones por el poder político. El gasto así clasificado comprende cuatro finalidades, a saber: **Funcionamiento del Estado, Gasto Público Social (o Servicios Sociales), Gasto Público en Servicios Económicos, y Deuda Pública.**

La finalidad **Funcionamiento del Estado** incluye el gasto destinado a actividades propias de la administración pública. La componen las funciones: *Administración General*, acciones destinadas al cumplimiento de funciones tales como legislativas, dirección superior ejecutiva, relaciones interiores y exteriores, administración fiscal, control de la gestión pública e información estadística básica; *Justicia*, acciones relacionadas con el ejercicio de potestades judiciales; y *Defensa y Seguridad*, acciones inherentes a la defensa nacional, al mantenimiento del orden público interno y en las fronteras, costas y espacio aéreo y acciones relacionadas con el sistema penal.

La finalidad **Servicios Sociales** abarca el gasto destinado a actividades inherentes a la prestación de servicios básicos. La componen las funciones: *Educación, Cultura y Ciencia y Técnica; Salud; Agua Potable y Alcantarillado; Vivienda y Urbanismo; Promoción y Asistencia Social; Previsión Social; Trabajo; y Otros Servicios Urbanos.*

La finalidad **Servicios Económicos** comprende el gasto destinado a actividades relativas a la infraestructura económica, de producción y de fomento, regulación y control de la producción del sector privado y público. La componen las funciones: *Producción Primaria*, acciones destinadas a la ecología, la preservación del medio ambiente y la agricultura; *Energía y Combustible; Industria; Servicios*, de comunicación y de transporte; y *Otros*, comercio, turismo, seguros y finanzas, entre los principales.

Por último, la finalidad Deuda Pública incluye el gasto destinado a atender los intereses y gastos de la deuda pública interna y externa.



Criterios de consolidación del Gasto Público

En el proceso tradicional de consolidación, el gasto se imputa en el nivel de gobierno que lo ejecuta y no en el que lo financia. En consecuencia, a los efectos de evitar duplicaciones, las transferencias de fondos desde Nación a la CABA, las provincias y los municipios, así como también las de las provincias a los municipios, han sido descontadas del nivel de gobierno financiador para ser incluidas en el nivel ejecutor. Como consecuencia de ello, los montos de gasto que se atribuyen a cada una de las jurisdicciones no coinciden con los que figuran en sus respectivas ejecuciones presupuestarias.

Además, se detraen del gasto consolidado los pagos de intereses de las provincias a la Nación, desde el año 2005, por el mismo motivo¹¹.

Momento de registro

Para la estimación del GPC se utiliza la información del gasto al momento de registro devengado o equivalente. De esta manera, se toman en cuenta los gastos en el período en el que se produce una modificación en la composición del patrimonio del Estado, independientemente de que se haya efectuado o esté pendiente el pago efectivo.

Serie de Producto Interno Bruto

La serie en términos del Producto Interno Bruto (PIB) hasta 2003 considera el PIB base 1993 publicado por la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales del INDEC. A partir de 2004 se utiliza el PIB de Cuentas Nacionales base 2004 publicado por INDEC (considerando para los últimos años los datos provisorios y preliminares publicados a la

¹¹ Los pagos de intereses de las provincias a Nación operan en sentido contrario a las transferencias de Nación a provincias. En el caso de las transferencias, simplemente no se toman en cuenta en el gasto de Nación, pero sí se toman en cuenta como gasto de las provincias según la finalidad y función que las mismas declaran. En el caso de los pagos de intereses de provincias a Nación (en concepto de intereses por préstamos del Gobierno Nacional, del Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional y del Fondo Fiduciario de Desarrollo Provincial) se detrae de la finalidad servicios de la Deuda Pública. Cabe aclarar que esta detracción es muy pequeña.



fecha de redacción de este documento). Todos los datos se encuentran en pesos corrientes.

Diferencias con información consolidada de la Secretaría de Hacienda

La Secretaría de Hacienda pública información referida a la Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento del Sector Público Argentino No Financiero (SPANF). Esta cuenta surge de relacionar la clasificación económica de los recursos y de los gastos públicos. A su vez, el ordenamiento económico de recursos y gastos se cruza con los componentes institucionales o subsectores del sector público considerado (clasificación institucional).

Esta cuenta es consolidada, es decir que no computa para la determinación del total de recursos y del total de gastos aquellas transferencias (gastos figurativos) y financiamiento (contribuciones figurativas) intra-sector público, de modo de evitar duplicaciones. Al consolidar tanto ingresos como gastos permite analizar los resultados que surgen de la cuenta (ahorro/desahorro, resultado primario, resultado financiero) y evaluar la política fiscal.

En el siguiente cuadro se sintetizan las principales diferencias metodológicas entre la presentación del esquema AIF del SPANF de la Secretaría de Hacienda y la elaborada por la DAPFI en la estimación del GPC por finalidad-función.



Cuadro 1: Diferencias metodológicas comparadas entre fuentes de información

	Esquema AIF del Sector Público Argentino SECRETARÍA DE HACIENDA	Gasto Público Consolidado SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA
Momento	Devengado.	Devengado.
Clasificación	Prioriza clasificación económica (AIF).	Prioriza clasificación por finalidad-función haciendo ajustes mínimos a la clasificación registrada.
Foco	Se consolidan ingresos y gastos.	Se consolidan sólo gastos.
Obras sociales	Contempla las transferencias a obras sociales nacionales y provinciales.	Se incorporan los gastos de obras sociales nacionales y provinciales financiados por aportes y contribuciones de empleados y empleadores.
Provincias	No incorpora cajas de previsión social provincial hasta 2016.	Incorpora el gasto de las cajas de previsión social provincial.
Fondos fiduciarios	Se incorporan todos los ingresos y gastos de los fondos fiduciarios.	Sólo se incluyen las transferencias de la APN a los fondos fiduciarios.
Empresas públicas y Entes Públicos	Considera a las empresas y otros entes que se registran en la Cuenta de Inversión del Sector Público Nacional, tanto en ingresos como en gastos.	Gastos de capital más déficit operativo (metodología internacional) en el caso de las empresas públicas. Para los Entes Públicos se consolida el gasto total neto de las transferencias nacionales.
Universidades	No se consolidan las universidades nacionales, sólo se incluyen las transferencias.	No se consolidan las universidades nacionales, sólo se incluyen las transferencias. Algunas provincias pueden incluir universidades en su presupuesto.

Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos en base a la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Política Económica.