



Ministerio de Economía  
Argentina

# Gasto Público Consolidado 2009-2020 por Finalidad y Función

---

Enero 2022

---

Secretaría de  
Política Económica

Subsecretaría de  
Programación Macroeconómica

Dirección Nacional de  
Política Macroeconómica

Dirección de Análisis de  
Política Fiscal y de Ingresos



Ministerio de Economía  
Argentina

## Autoridades

### **MINISTRO DE ECONOMÍA**

Martín GUZMÁN

### **SECRETARIO DE POLÍTICA ECONÓMICA**

Fernando MORRA

### **SUBSECRETARIO DE PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA**

Maximiliano RAMÍREZ

### **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

Antonio IACOBUZIO

Néstor MIRA

Carolina MONTINI

Rafael TESORO



## Índice

<b>Resumen ejecutivo</b> .....	4
<b>1. Introducción</b> .....	6
<b>2. Evolución del Gasto Público Consolidado en términos del PIB y por nivel de gobierno</b> . .....	7
<b>3. Evolución del Gasto Público Consolidado por finalidades y funciones</b> .....	11
<b>3.1 Funcionamiento del Estado</b> .....	12
<b>3.2 Gasto Público Social</b> .....	14
<b>3.3 Gasto Público en Servicios Económicos</b> .....	18
<b>3.4 Servicios de la Deuda Pública</b> .....	20
<b>4. Reflexiones finales</b> .....	24
<b>5. Anexo: Metodología de Estimación</b> .....	25
<b>5.1 Gasto Público Consolidado por Finalidad y Función</b> .....	25
<b>5.2 Gasto Público Municipal por Finalidad y Función</b> .....	36



## 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 de los ejercicios 2018, 2019 y 2020. Se analiza aquí su evolución durante el período 2009-2020.

En 2020, el GPC fue del 46,8% en términos del PIB, solo 0,5 puntos porcentuales (p.p.) menos que en el año de mayor nivel y 4,1 p.p. por encima de 2019, dinámica motorizada por las acciones del Estado destinadas a paliar los efectos de la pandemia por COVID-19, principalmente en los sectores más vulnerables de la sociedad. En 2019 el GPC fue del 42,7% en términos del PIB, destacándose el descenso interanual (i.a.) del ratio a partir de 2017, luego de haber alcanzado en 2016 el registro más alto (47,3%) del período analizado.

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 56,1%. En 2020 la relevancia del Gobierno Nacional se ubica 1,6 p.p. por encima de dicho promedio (similar nivel al registrado en 2014, cuando el Gasto Público Nacional alcanzó su mayor participación) en detrimento de la incidencia de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en el total.

En promedio (2009-2020), el Gasto Público del Gobierno Nacional alcanza el 24,4% del PIB (27,0% en 2020), el de la CABA y las provincias, el 15,7% (16,4% en 2020) y el de los municipios, el 3,3% (3,4% en 2020). En 2018 y 2019 las tasas son similares a las mencionadas para el promedio.

**Servicios Sociales** es la finalidad que más relevancia presenta en el GPC, insume poco más 64,2% del total en 2019 y 69,1% en 2020, siendo el Gobierno Nacional el responsable de la ejecución de más de la mitad del mismo. *Previsión social* es la función que mayor preeminencia presenta dentro de los **Servicios Sociales**, seguida por *Salud y Educación, cultura, ciencia y técnica*.

Le siguen en importancia en 2020, la finalidad **Funcionamiento del Estado** (13,9% del GPC), siendo la CABA y las provincias las responsables del 55,0% del total ejecutado. Luego, se ubica **Servicios Económicos** (11,1% del GPC en 2020, en 2019 ocupaba el cuarto lugar con el 9,4%), ejecutado en un 72,1% por el Gobierno Nacional. Y, por último, **Deuda Pública** (5,9% del GPC, en 2019 ocupaba el tercer lugar con el 11,7%) también ejecutado en un 83,7% 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, seguido por *Defensa y seguridad* (2,7% del PIB en promedio). Más de la mitad del gasto de la finalidad (55,0%) es ejecutado en 2020 por la CABA y las provincias.

*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 2019 y 2020, el 64,5% y el 72,1%, respectivamente, del gasto de la finalidad lo devenga el Gobierno Nacional, explicado principalmente por los subsidios.

Por último, se destaca el comportamiento del gasto en **Deuda Pública**. Aunque equivale, en promedio, al 2,8% del PIB, se torna relevante en 2016, 2018 y 2019, cuando la variable supera el 4%, valores similares a los dos primeros años de la década de los 2000. En 2019 alcanza el 5,0% del PIB, razón por la cual la finalidad pasa 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 retrocede al valor promedio y vuelve a ser la finalidad de menor relevancia en el total del GPC.



## 1. Introducción

El objetivo del presente documento es realizar una caracterización de la serie de Gasto Público Consolidado (GPC) en el período 2009-2020, 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. Dicho enfoque presenta el gasto según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad, y permite determinar los objetivos generales y los medios a través de los cuales se procura alcanzarlos. **El gasto público es uno de los instrumentos de política fiscal más importantes que tienen los Estados para redistribuir ingresos, generar empleo, brindar protección social, avanzar en infraestructura y proveer servicios públicos.**

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, un Anexo metodológico de estimación del Gasto Público Consolidado por finalidad y función y Gasto Público municipal por finalidad y función.



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

El Gasto Público Consolidado representó el 39,9% del PIB a precios corrientes en 2009 a 42,7% en 2019, y asciende a 46,8% en 2020, destacándose el año 2016, cuando el ratio alcanzó el 47,3%, registro más alto en el período analizado, coincidiendo con la casi duplicación de la importancia relativa del gasto en **Deuda Pública**.

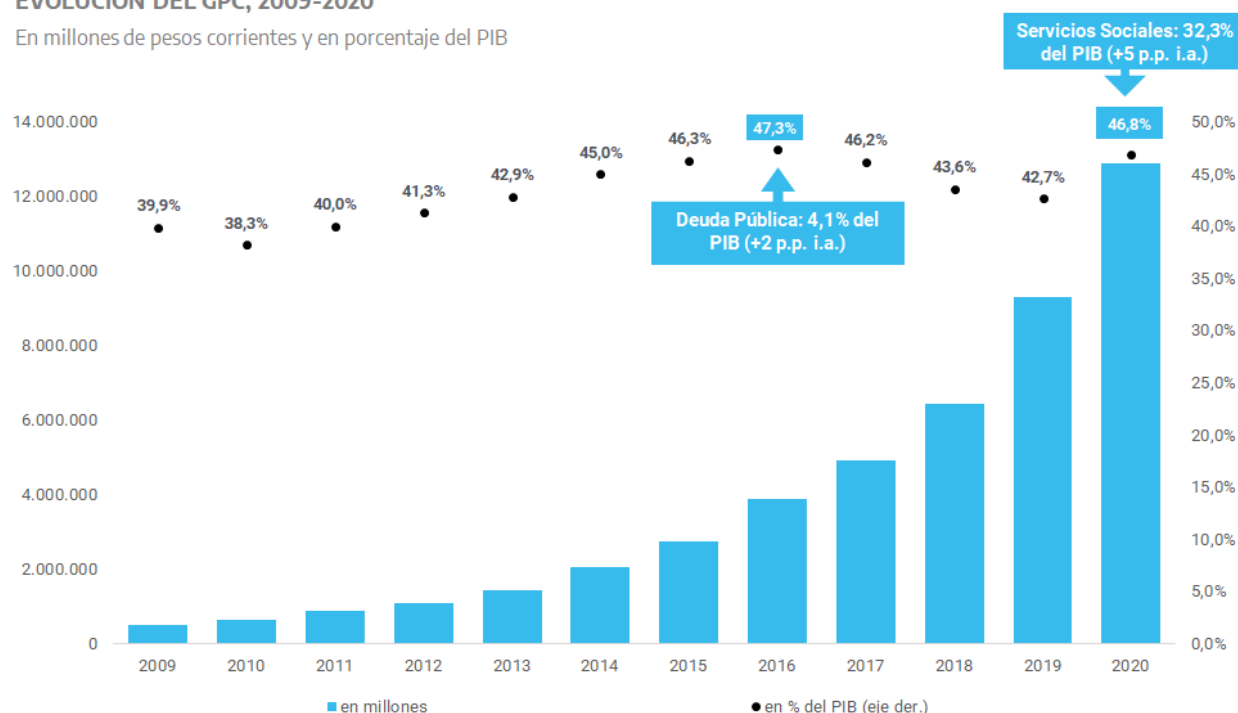
Entre 2010 y 2016 se registra una tendencia creciente del GPC, revirtiéndose en 2018 y 2019. El retroceso se refleja fundamentalmente, en un descenso en las participaciones del gasto en **Servicios Sociales** – que había alcanzado su mayor nivel de importancia relativa en 2017 con 30,6% – y, en menor medida, en **Servicios Económicos** y en **Funcionamiento del Estado**. En 2020 el aumento del GPC en términos del PIB se debe casi exclusivamente a los 5 p.p. adicionales que registró el gasto en **Servicios Sociales**, destinado a mitigar los efectos de la pandemia por COVID-19; en el mismo sentido, este efecto se ve potenciado por la contracción de la economía respecto de 2019.





### EVOLUCIÓN DEL GPC, 2009-2020

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)

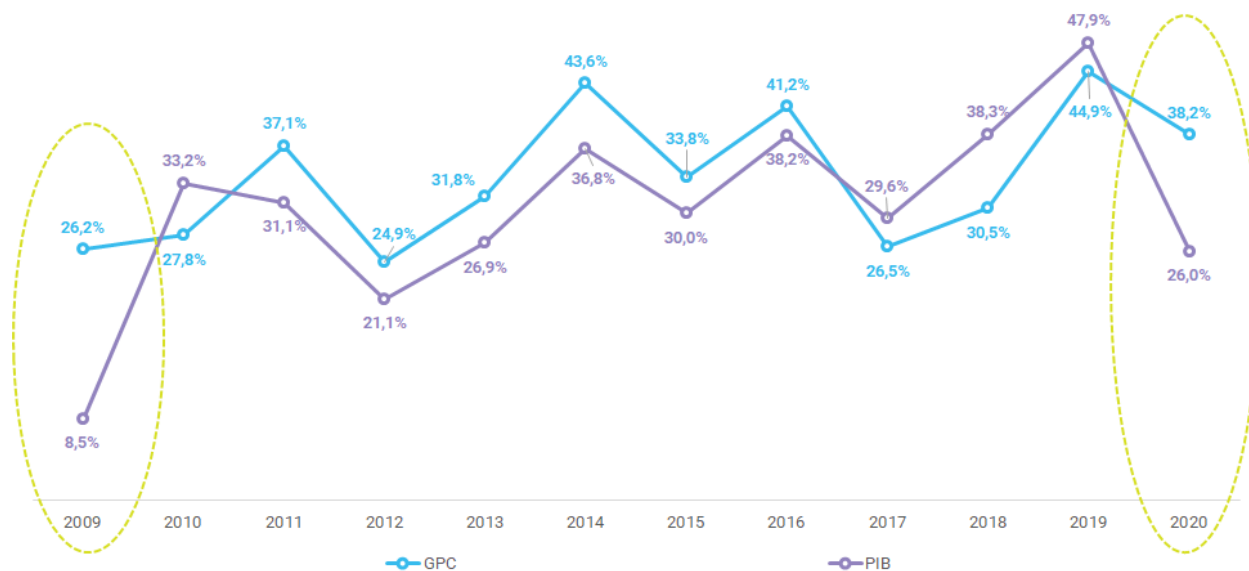
Al analizar las trayectorias del GPC y del PIB a precios corrientes, se observa que el primero acompaña el ritmo de crecimiento del segundo en todo el período analizado, aunque a una tasa superior, a excepción del año 2010 y entre 2017 y 2019.

Cabe destacar que, en 2009 y en 2020, el GPC muestra un comportamiento marcadamente contracíclico, ya que en ambos casos las variaciones interanuales del gasto total consolidado superan ampliamente las del PIB y las explica – en un 72% y 82%, respectivamente – el componente social, como se mencionó previamente. En consecuencia, la trayectoria del GPC pone de manifiesto una presencia del Estado en momentos críticos, consistente con los objetivos de política fiscal expansiva de carácter anticíclico.



## EVOLUCIÓN DEL GPC

Variación % nominal i.a.



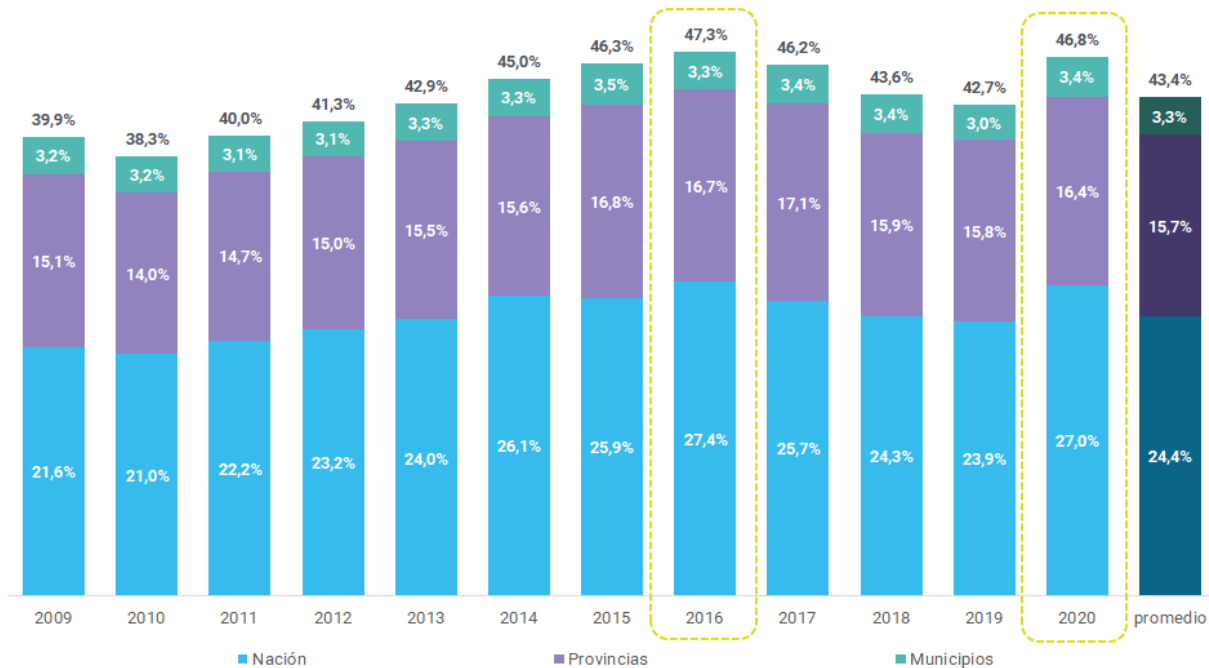
Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

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, año en el que el GPC medido en términos del PIB alcanza el valor más alto de la serie, el Gasto del Gobierno Nacional se ubica 3 p.p. por encima del promedio, mientras que el de la CABA y las provincias tan solo 1 p.p. La tendencia decreciente del GPC hasta 2019 se explica, en mayor medida, por el comportamiento evidenciado en el gasto primario ejecutado por el Gobierno Nacional. Como se mencionó previamente, la finalidad **Deuda Pública** registra un promedio equivalente al 2,0% del PIB hasta 2016, que aumenta al 3,7% promedio de 2017 a 2019. Mientras que, en 2020, el adicional en porcentajes del PIB respecto de 2019 se debe casi exclusivamente al comportamiento expansivo del Gasto Nacional en **Servicios Sociales** destinado, principalmente, a mitigar las consecuencias económicas y sociales de los grupos de población más vulnerables.



### EVOLUCIÓN DEL GPC POR NIVEL DE GOBIERNO

En porcentaje del PIB



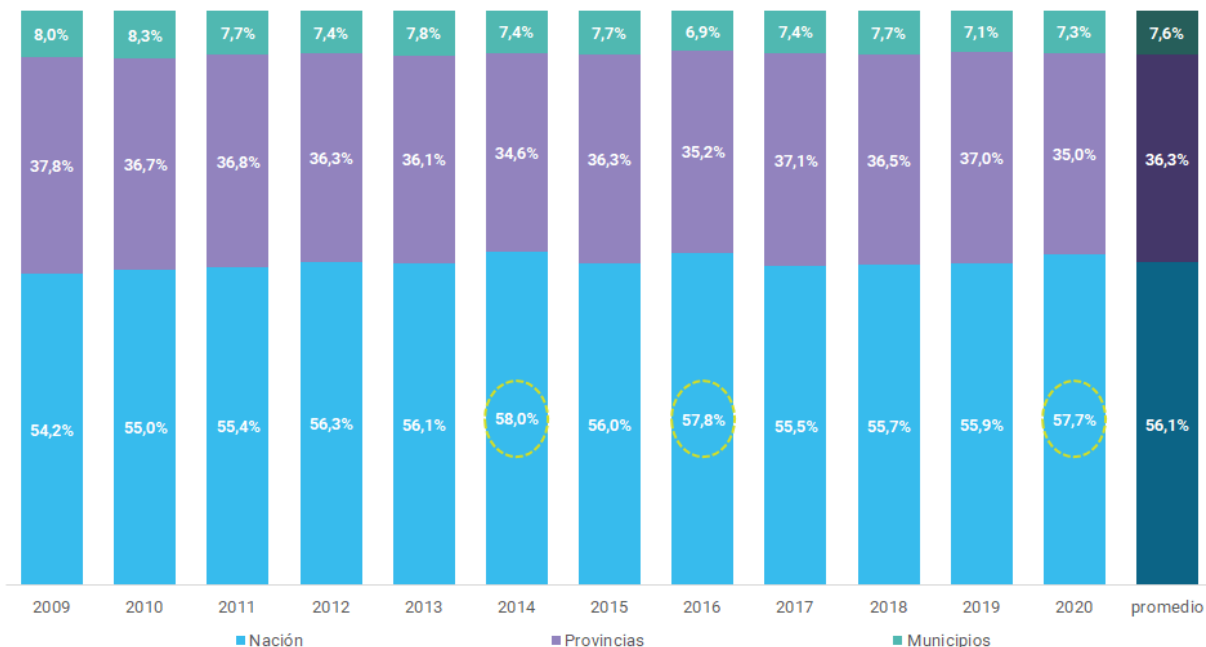
Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

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 56,1%. La CABA y las provincias ejecutan en promedio el 36,3% y los municipios, el 7,6% restante. En 2020 la relevancia del Gobierno Nacional se ubica 1,6 p.p. por encima de dicho promedio (similar nivel al de 2014, cuando el Gasto Público Nacional alcanzó su mayor participación) en detrimento de la incidencia de la CABA y las provincias en el total.



### 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 finalidades y funciones

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

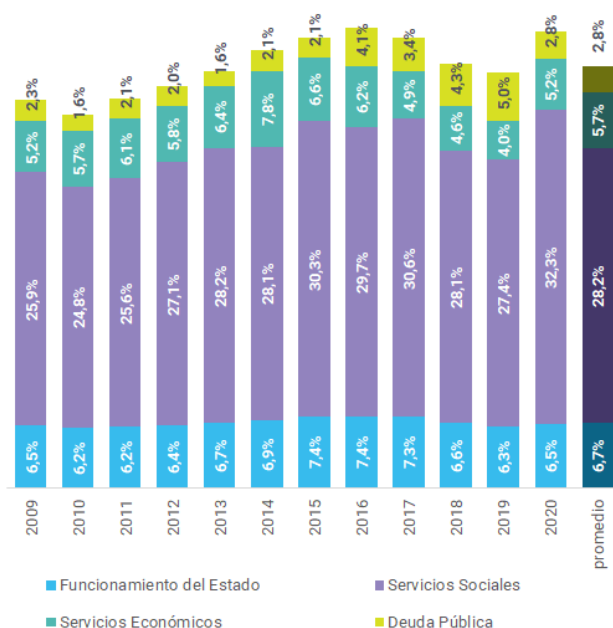
**Servicios Sociales** alcanza el 28,2% del PIB en promedio, mostrando en 2020 su participación máxima, con el 32,3%. El Gobierno Nacional ejecuta en 2020 el 58,5% del total de esta finalidad. Observando los promedios en porcentajes del PIB, le siguen en importancia, **Funcionamiento del Estado** (6,7%) y **Servicios Económicos** (5,7%), siendo la CABA y las provincias las responsables del 55,0% del total ejecutado de la primera y el Gobierno Nacional del 72,1% de la segunda, en 2020.



**Deuda Pública** (2,8% del PIB en promedio) se torna relevante en 2016 (2 p.p. más que en 2015), 2018 y 2019 (máximo valor de la serie, 5,0% del PIB) cuando la tasa en porcentajes del PIB supera el 4%. En 2019, el nivel de Gobierno Nacional devenga el 86,2% del total de la finalidad y en 2020, el 83,7%.

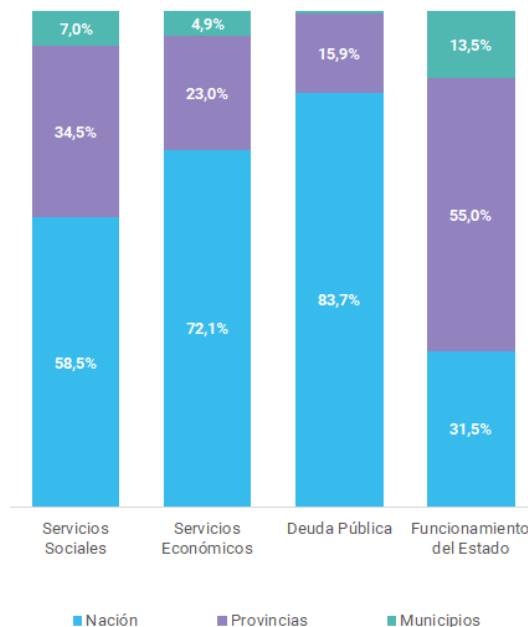
### EVOLUCIÓN DEL GPC POR FINALIDAD

En porcentaje del PIB



### ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2020

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

A la finalidad **Funcionamiento del Estado** la componen las funciones: *Administración general*, *Justicia* y *Defensa y seguridad*.

*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 6,7%). Le sigue en importancia *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 2019 y 2020, el 55,0% del gasto de la finalidad ***Funcionamiento del Estado*** es ejecutado por la CABA y las provincias, debido al gasto de los poderes judiciales, legislaturas y policías provinciales.

*Administración general* evidencia una tendencia decreciente: en 2009 el gasto en porcentaje del PIB fue de 3,2% mientras que en 2020 fue de 2,7%. La CABA y las provincias y el Gobierno Nacional ejecutan la porción más relevante del total. En el nivel de CABA y provincias 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.

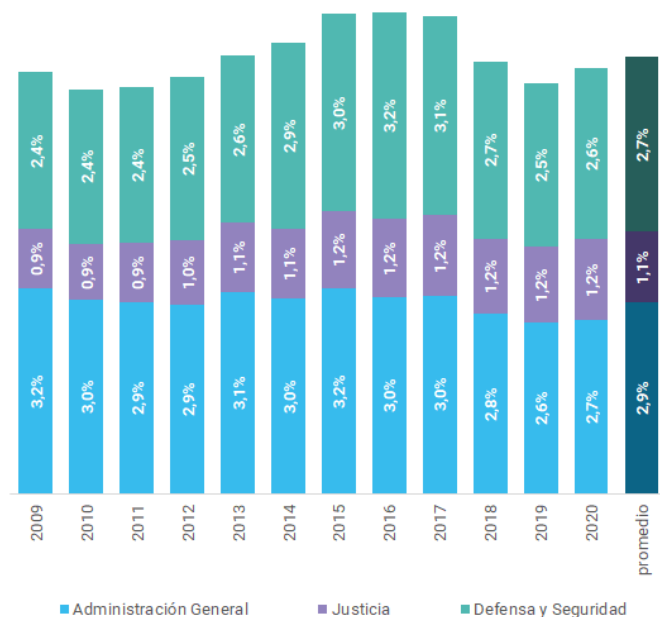
Respecto de *Defensa y seguridad*, la CABA y las provincias son las principales responsables, en promedio en un 55,0% de la ejecución total, mientras que el Gobierno Nacional lo es en un 42,8%, y los municipios en tan sólo poco más del 1%. El Gobierno Nacional es el encargado de financiar y ejecutar las acciones relacionadas a la defensa siendo, por tanto, el responsable del 100% del gasto de esta porción de la función e insumiendo en promedio más del 40% del total de la finalidad. 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 el 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 1,0% del PIB, con casi 70% del total a cargo de la CABA y las provincias.



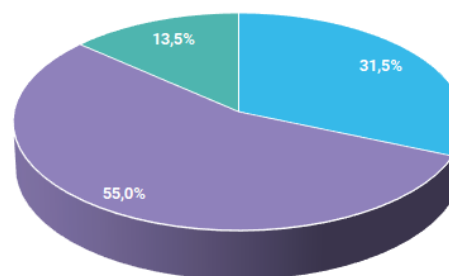
### EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO

En porcentaje del PIB



### ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2020

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

A la finalidad **Gasto Público Social** o **Servicios Sociales** la componen 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.*

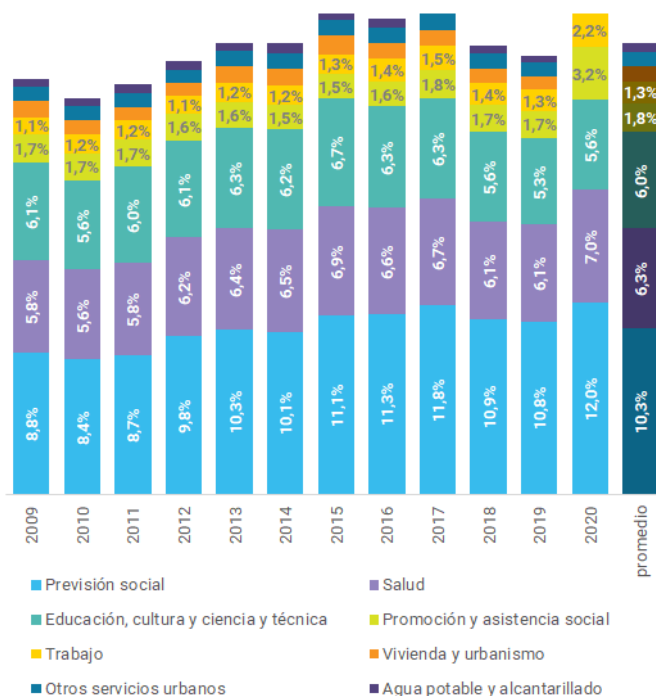
*Previsión social* es la función que más relevancia presenta dentro de los **Servicios Sociales**, alcanzando en promedio a lo largo del período el 10,3% del PIB (representa 36,6% del total de la finalidad); el 80% del total de esta función, en promedio, es ejecutado por el Gobierno Nacional, el resto 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 21,4% del total, respectivamente), ambas con valores medios cercanos al 6% del PIB. Se destacan, para esta última función, los años 2018, 2019 y 2020, cuando – tras haber alcanzado el 6,7% en 2015



– el gasto social en términos del PIB no alcanza el 6%, que es el nivel de compromiso emergente de la Ley de Financiamiento Educativo, sancionada a fines de 2005.

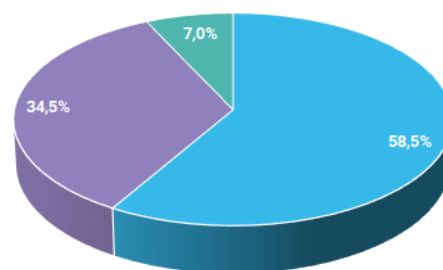
### EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES

En porcentaje del PIB



### ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2020

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 Gobierno Nacional se destacan los planes de inclusión previsional (en 2014 se implementó una nueva moratoria); la movilidad jubilatoria (que actualiza los montos de jubilaciones y pensiones del SIPA, las pensiones no contributivas (PNC) y las asignaciones familiares); la creación de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) junto con la Reparación Histórica (desde 2016, con impacto a partir de 2017); los servicios de salud, turismo y asistencia social de las obras sociales y el INSSJP-PAMI; la Asignación Universal por Hijo (AUH, implementada en 2009) y por Embarazo para Protección Social (AUE, desde 2011); la Asignación por Ayuda Escolar (desde 2015) que completó el esquema de beneficios y los equiparó al correspondiente a las asignaciones familiares contributivas; el programa Argentina Trabaja (en 2009) con su posterior versión con perspectiva de género Ellas Hacen – luego denominado Hacemos Futuro y Hacemos Futuro Juntas – y el Salario Social Complementario





(2017) que conforman actualmente el programa Potenciar Trabajo; el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR, desde 2014) y el Programa de Crédito Argentino para la Vivienda Única Familiar (PROCREAR, desde 2013).

Durante 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 las y los trabajadores y de las familias.

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), el cual tuvo por objetivo brindar apoyo directo a las empresas a través de tres herramientas: (i) la reducción del costo laboral por medio de la postergación o disminución de las contribuciones patronales, dependiendo el grado de afectación en cada actividad, (ii) el Salario Complementario, para contribuir al pago de salarios de aquellas empresas que más lo necesiten, y (iii) el acceso a créditos a tasa cero y con un período de gracia de seis meses para trabajadores independientes. Esta política llegó a asistir a 2,3 millones de trabajadoras y trabajadores y se extendió por nueve rondas desde abril a diciembre, cuando fue reemplazado por el Programa de Recuperación Productiva (Repro II), aún vigente.

Para los trabajadores no registrados y desocupados se implementó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), a través del cual se brindó un subsidio extraordinario (de \$10.000) durante tres rondas a 8,9 millones de hogares, entre las que se incluyeron titulares de AUH/AUE, trabajadores y trabajadoras de casas particulares, titulares de las becas PROGRESAR y monotributistas de las categorías más bajas (A y B).

El apoyo a los sectores más vulnerables de la población también se reflejó en la profundización de la asistencia alimentaria, especialmente a través de la Tarjeta Alimentar, un instrumento creado en diciembre en 2019 y cuya cobertura alcanzó a más de 1,5 millones de personas en 2020. También se destaca el impulso a la economía social a través del programa Potenciar Trabajo, que amplió su cobertura en más de 200 mil beneficiarios (de 560 mil a 761 mil).

Adicionalmente se reforzaron los ingresos de los hogares a través de sumas extra a titulares de AUH, AUE y de jubilaciones y pensiones con haberes más bajos, así como a beneficiarios de planes sociales y a trabajadores de los sectores más afectados por la pandemia como salud, turismo y cultura.

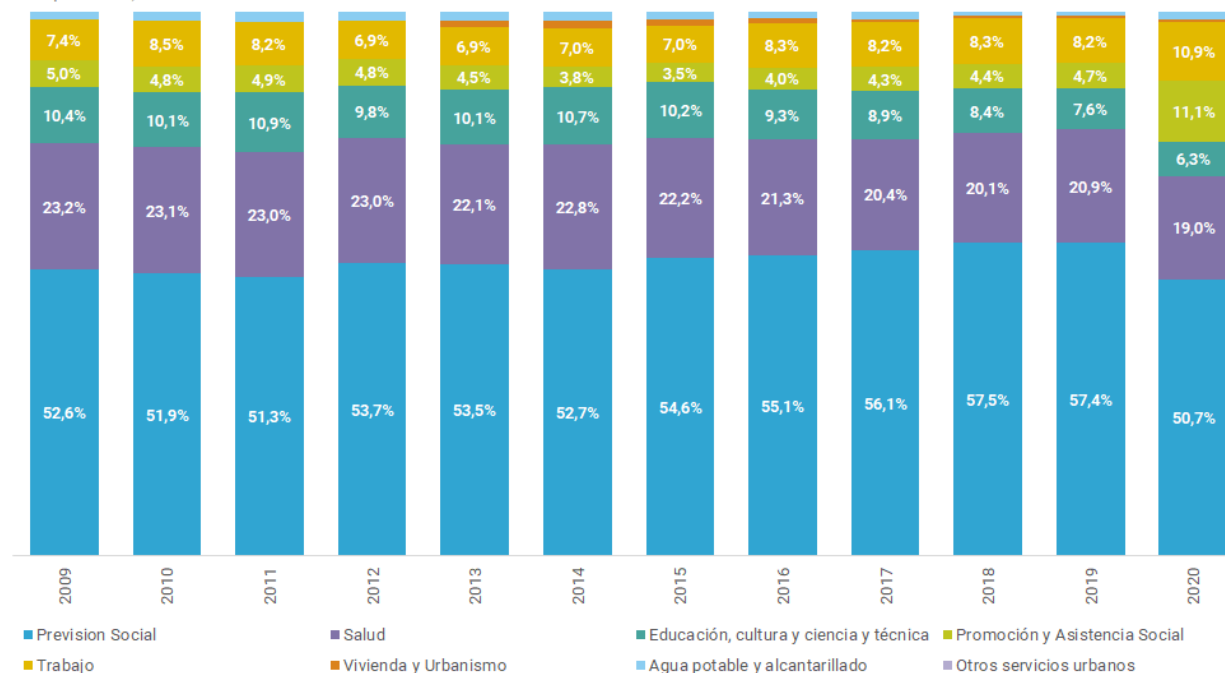


Todas las medidas implementadas tuvieron un claro objetivo por parte del Estado: atender a los grupos de población más vulnerables – niñez, adolescencia, juventud y vejez – y aquellos trabajadores y trabajadoras que, como consecuencia de la pandemia, vieron disminuidos sus ingresos.

Al agrupar estas acciones a nivel funcional, en el nivel nacional, se destacan por su relevancia *Previsión social* (insume en promedio el 53,9% de la finalidad en este nivel de gobierno), y *Salud* (en promedio 21,8%), y, en menor medida, *Educación, cultura y ciencia y técnica* (9,4% en promedio), *Trabajo* (8,0% en promedio, 10,9% en 2020) y *Promoción y asistencia social* (5,0% en promedio, 11,1% en 2020).

#### PARTICIPACIÓN FUNCIONAL EN LA FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES - NACION

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

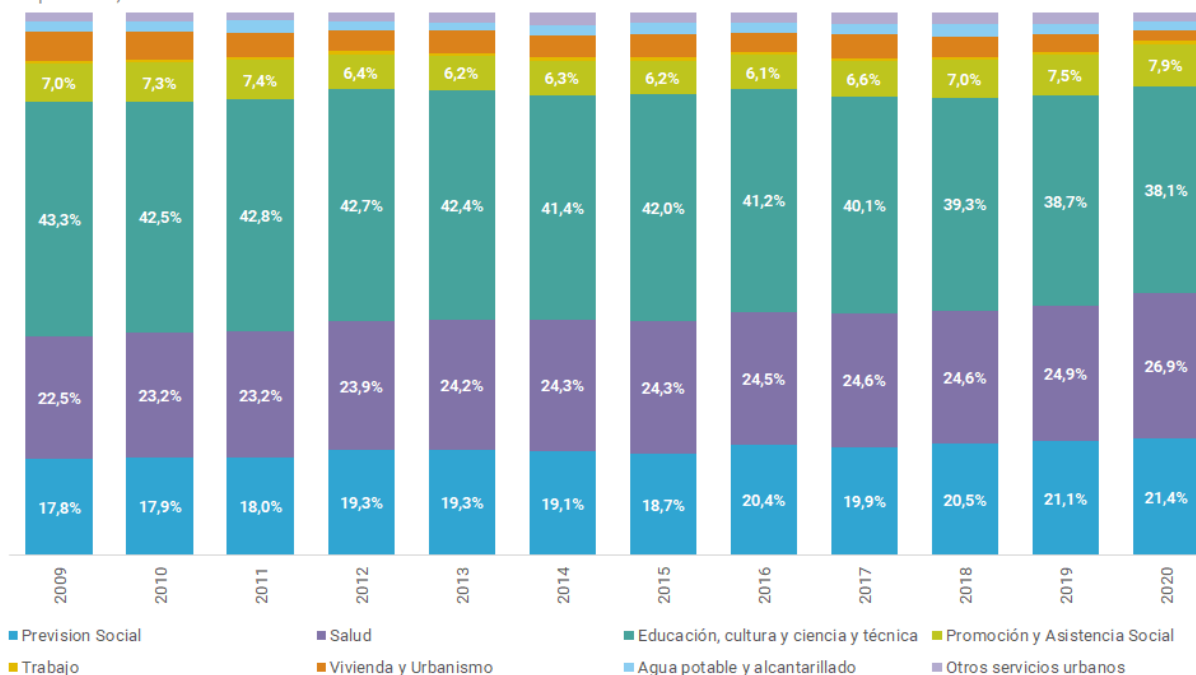
Por su parte, en la CABA y las provincias, resultan relevantes las acciones destinadas a la prestación de servicios básicos como las ejecutadas en las funciones *Educación, cultura, ciencia y técnica*, y *Salud* (abarcan un 65,4% promedio del gasto en servicios sociales de la CABA y las provincias). Los gastos en *Previsión social* (inciden 19,5% promedio en el gasto social provincial)



son también significativos, ya 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.

### 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 33,2% 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* (12,3% en promedio) y *Educación, cultura y ciencia y técnica* (8,0% en promedio).

### 3.3 Gasto Público en Servicios Económicos

A la finalidad **Servicios Económicos** la componen 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).

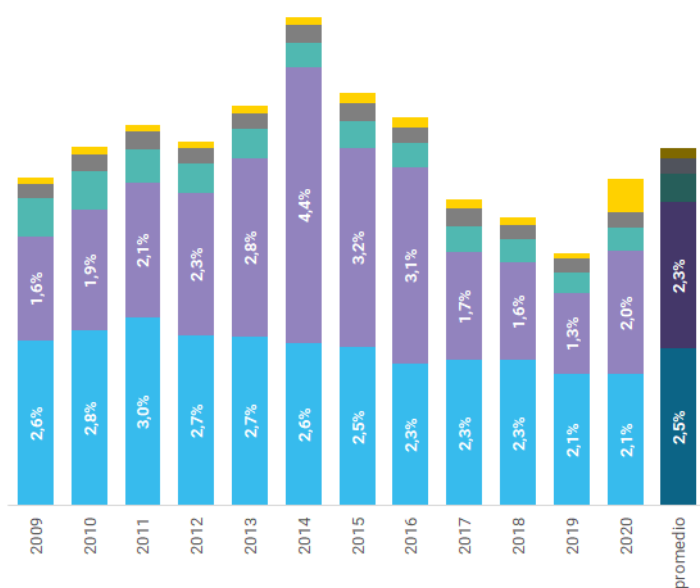


*Servicios y Energía y combustible* (en promedio 44,7% y 39,9% del total de la finalidad, respectivamente) son las funciones que más relevancia presentan dentro de los **Servicios Económicos**, mostrando en promedio valores cercanos al 2,5% del PIB. Le sigue en importancia *Producción primaria*, aunque en ningún año supera el 0,4% del PIB.

El 72,1% del gasto de la finalidad lo devenga en 2020 el Gobierno Nacional, situación explicada por los subsidios que contemplan: las transferencias para gastos corrientes y de capital a empresas del sector energético y de transporte, las transferencias directas a usuarios demandantes de energía, las partidas destinadas a reducir el costo tarifario (tarifas sociales) y aquellas dirigidas a sostener la estructura productiva de otros sectores económicos.

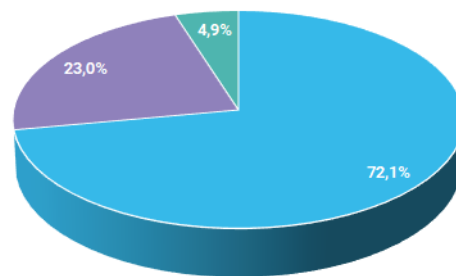
#### EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD SERVICIOS ECONÓMICOS

En porcentaje del PIB



#### ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2020

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 lo ejecuta el Gobierno Nacional, insinuando este nivel de gobierno casi el 70% 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. En este último caso, se destaca el gasto público nacional destinado a Aerolíneas Argentinas S.A., aerolínea de bandera estatizada en 2009, momento a partir del cual comenzó a otorgar un servicio federal. 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 nuevamente en la que el Gobierno Nacional ejecuta en promedio más de 90,0% del total, se destacan las asistencias financieras a la Compañía Administradora del Mercado Eléctrico Mayorista S.A. (CAMMESA) y el gasto de la empresa Integración Energética Argentina S.A. (IEASA – Ex. ENARSA) destinadas a garantizar la sustentabilidad del 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. Es importante resaltar que, en 2014, se contempla en el gasto la operatoria con títulos públicos por un importe de \$40.002,5 millones vinculada al acuerdo alcanzado con REPSOL por la expropiación del 51% de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

En lo que concierne al universo formado por las 23 provincias y CABA, aproximadamente la mitad del gasto en esta finalidad correspondió, a lo largo del período a *Servicios*, fundamentalmente de Transporte. En cuanto a la importancia relativa del gasto en **Servicios Económicos** en el total de erogaciones de ese conjunto de 24 jurisdicciones promedió, en esos años, un 8,0%, sin registrar grandes oscilaciones.

### 3.4 Servicios de la Deuda Pública

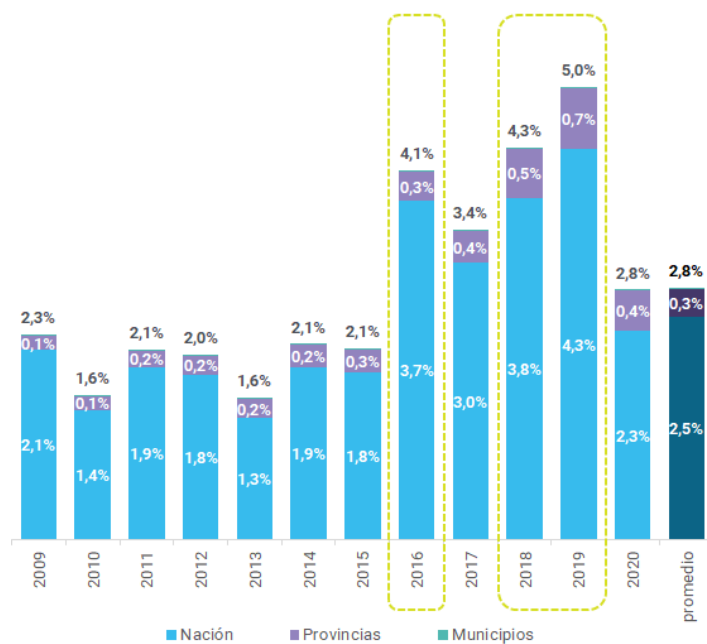
El gasto en **Deuda Pública** representa en promedio, el 2,8% del PIB, tornándose relevante en 2016, 2018 y 2019 cuando el ratio supera el 4%, valores similares a los años 2000 y 2001. En 2019, Nación devenga el 86,2% del total de la finalidad, el resto está a cargo de la CABA y las provincias, ya que el gasto de los municipios en la finalidad resulta irrelevante en el agregado. En 2020,



desciende la participación en el gasto en servicios de la **Deuda Pública** ejecutada por el Gobierno Nacional (83,7%) y aumenta el peso en esta finalidad del nivel de gobierno provincial.

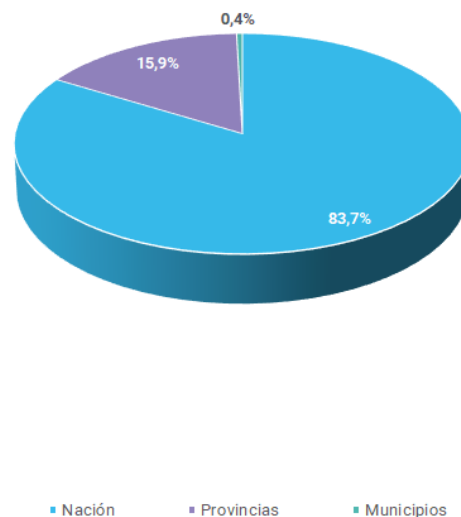
#### EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD DEUDA PÚBLICA

En porcentaje del PIB



#### ESTRUCTURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2020

En porcentaje



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

El gasto en **Deuda Pública** duplicó, entre 2009 (5,7%) y 2019 (11,7%), su participación en el GPC. En 2020 (5,9%), como consecuencia de la reestructuración de la deuda, desciende a valores cercanos a los de 2009.

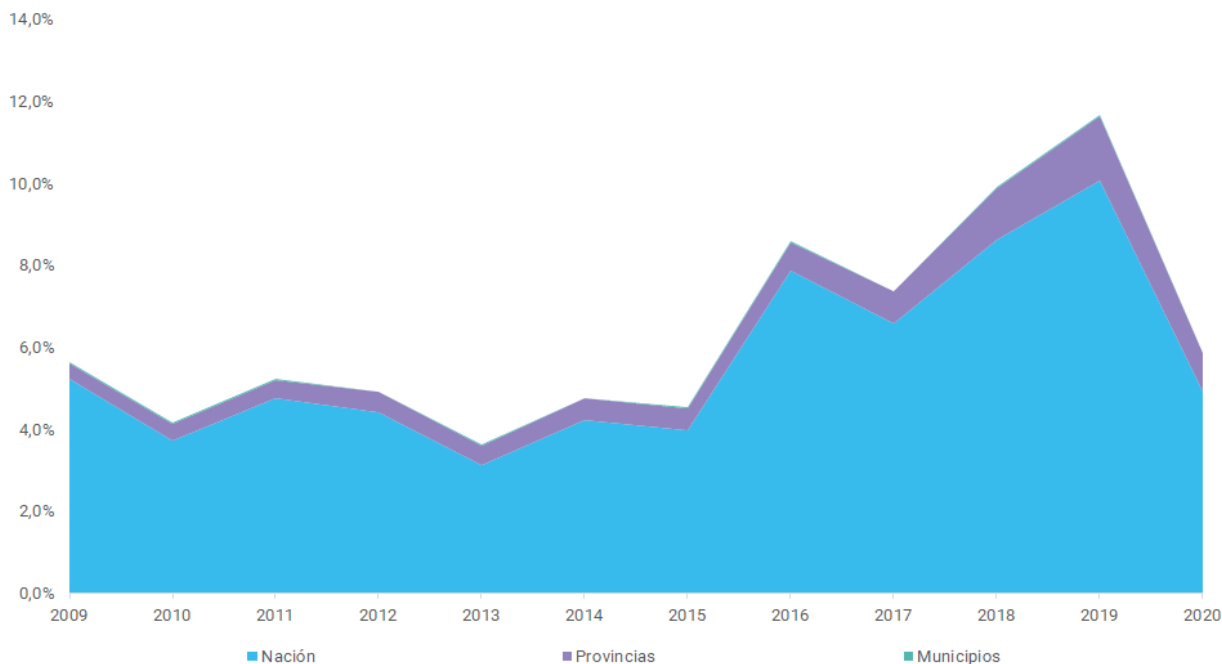
En el año 2016, en el nivel del Gobierno Nacional se registra el impacto del acuerdo con los acreedores externos que no habían ingresado a los canjes de deuda pública anteriores ("holdouts") y contiene importes no atribuibles exclusivamente a ese ejercicio. Por su parte, en el año 2018, el incremento interanual del gasto público en esta finalidad se debe a la atención de intereses correspondientes a títulos públicos vinculados 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 observa un incremento de los servicios de deuda, que pasan a representar el 18,0% 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, en el marco de la restauración de la sostenibilidad de la **Deuda Pública**, el gobierno Nacional obtuvo un alto grado de aceptación del canje con acreedores privados. En este sentido, el resultado del canje de los bonos ley extranjera logró reestructurar USD 66.137 millones con una adhesión al canje de 93,55%, que por las cláusulas de acción colectiva eleva el porcentaje a 99%. A su vez, se observa una reducción de los pagos de interés, pasando de un promedio cercano al 7% a un promedio de 3,07%. En paralelo, se sentaron las bases para el desarrollo del mercado de capitales en moneda local como herramienta de financiamiento del Tesoro Nacional.

#### 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 son 2,7% y 0,44%, respectivamente. La participación de los intereses correspondientes a bonos ha ido aumentando año tras año,



pasando a representar 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 pasan 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. En 2020, al igual que lo sucedido con el Gobierno Nacional, incide la reestructuración de la deuda pública.





## 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, el gasto de Nación representa más del 70% de la ejecución 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 protagonistas.

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** (+6,4 p.p. del PIB), explicado en gran parte por las erogaciones realizadas en 2020 para la atención de las necesidades generadas por la pandemia por COVID-19. Por su parte, la finalidad **Deuda Pública** aumentó 2,7 p.p. del PIB entre 2009 y 2019, pero se redujo en 2,2 p.p. en 2020 respecto a 2019, producto de la restauración de la sostenibilidad de la deuda pública con acreedores privados y, la estrategia de reconstrucción y fortalecimiento del mercado de deuda pública en pesos, impulsadas durante dicho año.

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



## 5. Anexo: Metodología de Estimación

### 5.1 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 1980-2020, 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 30 de noviembre de 2021 y agrega, en esta oportunidad, a lo ya publicado las cifras de 2018, 2019 y 2020.

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.

#### I. 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.

##### *1.1 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 nacional<sup>1</sup>.

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 surge de información extrapresupuestaria). En segundo lugar, el gasto público en Asignaciones Familiares comprende las destinadas a trabajadores en relación de dependencia, así como aquellas directamente proporcionadas por los empleadores y el gasto administrativo del sistema. Hasta 2009, estos últimos dos 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.

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 periodo 1993-2020 provienen del Sistema Integrado de Información Financiera (e-Sidif).

---

<sup>1</sup> 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 los beneficiarios se incluye en el gasto de la Administración Nacional.



## **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 internacional<sup>2</sup>.

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 estos 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.

## **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 Entes<sup>3</sup> del

---

<sup>2</sup> 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".

<sup>3</sup> A partir del año 2003 la Unidad Especial Sistema de Transmisión Yacypretá (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.



Sector Público Nacional no Financiero (SPNNF) que se consolidan con 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, 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 Internacional<sup>4</sup>. Estas erogaciones incluyen las prestaciones médicas y sociales y los gastos administrativos. La AFIP provee esta información a partir de los registros de aportes al sistema previsional argentino.

---

<sup>4</sup> 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 fines 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”.



El Gasto Público de las Obras Sociales Nacionales<sup>5</sup> incluye tanto las reguladas por la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), como las erogaciones de aquellas 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).

### ***Transferencias de la Administración Nacional a Fondos Fiduciarios y Universidades Nacionales***

Para la estimación del GPC solo 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 solo 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).

## ***1.2 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

---

<sup>5</sup> En esta estimación se tienen en cuenta la proporción del gasto de las obras sociales que es financiada por los aportes y contribuciones obligatorias de los empleados y empleadores.



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 Social<sup>6</sup>.

Las fuentes de información de la serie de la Administración Pública No Financiera Provincial son las ejecuciones presupuestarias publicadas en los sitios web de la CABA y las provincias; y los datos publicados por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP), de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación. Se realizan también estimaciones propias, sobre la base de dichos datos, o utilizando criterios metodológicos que se consideren convenientes (por ejemplo, evolución de las distintas partidas de las clasificaciones por objeto del gasto y económica), o combinando varios elementos de juicio (incluyendo, en algunos casos, las aperturas programáticas del gasto).

Como la DNAP publica información desagregada por función sólo para la finalidad gasto público social, la apertura por función para las finalidades restantes se estima sobre la base de los datos de cuentas de inversión, ejecuciones presupuestarias parciales y presupuestos provinciales. Estas fuentes de información se emplean también para el caso de la realización de estimaciones propias.

### *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,

---

<sup>6</sup> De aquellas jurisdicciones en las que no fueron transferidos 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.



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.

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, se tiene especialmente en cuenta para realizarla, 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.

### ***1.3 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 de información de la serie de Gasto Público Municipal es la de gasto total del sector publicada por la DNAP hasta el año 2017. En consecuencia, para los ejercicios 2018, 2019 y 2020, se estima el total de gasto en base a la información de las transferencias nacionales y provinciales a este nivel de gobierno. La clasificación por finalidad y función a partir del año 2010 se realiza en base a la última estimación proporcionada por la Secretaría de Hacienda a la Secretaría de Política Económica que data del año 2009, aplicando la distribución porcentual del año previo al total del gasto municipal del año bajo análisis.

En la siguiente sección se detalla la metodología de estimación de éste nivel de gobierno.





## II. 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 éste 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 se constituye en 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 relacionados 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** incluye 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** incluye 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.



### III. 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.

En esta edición, además, se detraen del gasto consolidado los pagos de intereses de las provincias a la Nación, desde el año 2005, por el mismo motivo<sup>7</sup>.

### IV. 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.

### V. 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. Todos los datos se encuentran en pesos corrientes.

---

<sup>7</sup> 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.



## VI. Diferencias con información consolidada de la Secretaría de Hacienda

La Secretaría de Hacienda publica 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
<b>Momento</b>	Devengado	Devengado
<b>Clasificación</b>	Prioriza clasificación económica (AIF)	Prioriza clasificación por finalidad - función haciendo ajustes mínimos a la clasificación registrada
<b>Foco</b>	Se consolidan ingresos y gastos	Se consolidan solo gastos
<b>Obras sociales</b>	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 los empleados y empleadores
<b>Provincias</b>	No incorpora cajas de previsión social provincial hasta 2016	Incorpora el gasto de las cajas de previsión social provincial
<b>Fondos fiduciarios</b>	Se incorporan todos los ingresos y gastos de los fondos fiduciarios	Solo se incluyen las transferencias de la APN a los fondos fiduciarios
<b>Empresas públicas y Entes Públicos</b>	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
<b>Universidades</b>	No se consolidan las universidades nacionales, solo se incluyen las transferencias	No se consolidan las universidades nacionales, solo se incluyen las transferencias. Algunas provincias pueden incluir universidades en su presupuesto

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Política Económica.



## 5.2 Gasto Público Municipal por Finalidad y Función

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, y la misma se encuentra publicada hasta el ejercicio 2017.

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 consecuencia, para los ejercicios 2018, 2019 y 2020, se estima el total de gasto público primario municipal (gasto total, excluidos los intereses de la deuda) en base a la información de las transferencias nacionales y provinciales a los gobiernos locales, dado que desde 2009 éstas financian más del 60% del gasto total de este nivel de gobierno. Específicamente, el gasto en intereses de la deuda se estima suponiendo una evolución similar a la registrada por las provincias.

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 del ejercicio 2010, se estima aplicando la distribución porcentual del año previo.

Es importante resaltar que, adicionalmente a lo mencionado previamente, 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.