



FUNDACION DESPERTARES

C.I.S.E. Centro de Investigaciones Sociales y Económicas

EL Centro de Investigaciones Sociales y Económicas REALIZA ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN, CAPACITACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA, ASESORAMIENTO Y ORGANIZACIÓN DE EVENTOS (CONGRESOS, SEMINARIOS, PUBLICACIONES, CONCURSOS, ETC.) QUE TENGAN INCUMBENCIA CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DENTRO DE LA REGIÓN PATAGÓNICA.

PERSIGUIENDO ESE NORTE, EL C.I.S.E. HA DISPUESTO LA PUBLICACIÓN DE INFORMES TÉCNICOS QUE TIENEN POR FINALIDAD EL ESCLARECIMIENTO DE AQUELLOS TEMAS QUE HOY PREOCUPAN A LA COMUNIDAD

MESA ECONOMICA

INFORME C.I.S.E. N°1

**Gasto Público Provincial:
Análisis de algunos aspectos de la evolución del mismo
En la provincia de Tierra del Fuego**

AGOSTO 2009

MESA ECONOMICA
INFORME C.I.S.E. N° 1

GASTO PÚBLICO PROVINCIAL
**ANÁLISIS DE ALGUNOS ASPECTOS DE LA EVOLUCIÓN DEL MISMO EN LA
PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO**

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

EL presente informe elaborado por el Centro de Investigaciones Sociales y Económicas (C.I.S.E) de la Fundación Despertares tiene como principal objetivo el de ilustrar al lector algunos aspectos significativos del comportamiento del gasto público de las últimas cuatro administraciones gubernamentales – 2000/ 2003; 2004/ 2005; 2006/2007 y 2008/2009.-

Debemos recordar que el gasto público es una de tantas variables que deben tenerse presente al momento de abordar una determinada política económica gubernamental, debiendo incorporar de la misma manera en el estudio algunas otras variables como la demanda agregada, la política de precios, el uso del capital y su potencial, la política fiscal, etc. Estos temas serán abordados en futuros informes.

LEYES DE PRESUPUESTO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS

Como muestra el Cuadro N°1 cada uno de los ejercicios financieros nombrados, contaron con su respectiva “Ley de Presupuesto” tal como manda nuestra Constitución en su art 67, la Ley de Administración Financiera N° 495 y demás normativa reglamentaria.

También es cierto que la normativa nombrada permite la posibilidad de “reconducir para el próximo ejercicio” el último presupuesto ejecutado cuando al 31 de diciembre no haya sido aprobada la nueva Ley.

Esto es lo que ha sucedido en los ejercicios financieros 2008 y 2009 en los que se ejecutó el presupuesto reconducido (con sus respectivas modificaciones presupuestarias) del año 2007.

Esta situación nos induce a realizar algunas consideraciones evidentes:

- El proyecto de presupuesto planteado por el Poder Ejecutivo para el ejercicio 2008 implicaba un incremento del 81% respecto del anterior. Es decir que, si el presupuesto 2007 aprobaba un gasto de \$ 1.432,50 millones de pesos, el proyecto para el 2008 implicaba un gasto de \$ 2.592 millones, incremento que técnicamente es de difícil viabilidad y que no fue aprobado por el Poder Legislativo.
- La Ley Nacional de Responsabilidad Fiscal N° 25.917 establece estrictos parámetros de crecimiento de un presupuesto al del siguiente año basados en el crecimiento del PBI, inflación, etc., que en ese caso no

podía superar con mucho énfasis el 20%, establece límites al endeudamiento en no más del 15% de los Ingresos corrientes y no permite déficit al cierre del Ejercicio entre otras cosas. El hecho de incumplir estas pautas lleva aparejada la imposibilidad de acceder a Programas de Asistencia Financiera.

- La ejecución presupuestaria real del ejercicio 2008 implicó una recaudación de \$ 1.632 millones con cuyos recursos el Gobierno no pudo hacer frente a todas las obligaciones y generó una deuda de aproximadamente \$ 283 millones, déficit que financió básicamente con el dinero del IPAUSS, Municipios y Proveedores del Estado. Esta ejecución demuestra que si sumamos la recaudación y el déficit estamos hablando de un presupuesto de \$ 1.910 millones y no de \$ 2.592 millones. Incumpliendo además los parámetros de la Ley de responsabilidad fiscal.
- Siendo el "presupuesto" por definición "el plan de gobierno o plataforma electoral traducida en cifras que expresan la política fiscal para recaudar y la forma en que se distribuirán esos ingresos para la producción de bienes públicos que satisfagan las necesidades de la población", podemos discernir que si durante dos ejercicios (2008/2009), no contara con esa herramienta programática y financiera, cualquier administración pública del mundo estaría a la deriva.

Veamos la evolución del Gasto Público en los últimos años y su distribución en los distintos estamentos.

CUADRO N° 1

DISTRIBUCION DEL GASTO POR JURISDICCION

(Cifras expresadas en millones de pesos a valores históricos)

INSTITUCION	LEY N°	LEY N°	LEY N°	LEY N°	LEY N°	LEY N°	LEY N°	LEY N°
	460	512	542	568	616	661	702	723
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PODER EJECUTIVO	286,00	372,10	308,00	389,40	506,30	644,30	1.004,70	1.136,70
PODER LEGISLATIVO	10,50	10,50	10,10	10,50	13,70	16,20	24,10	30,80
PODER JUDICIAL	18,80	19,50	16,70	19,00	27,30	33,20	44,80	56,70
TRIBUNAL DE CUENTAS	2,60	2,80	2,50	2,80	3,60	5,50	7,90	9,10
FISCALÍA DE ESTADO	0,90	1,00	1,00	0,90	1,00	1,70	1,80	1,90
ORGANISMOS DESCENTR.	124,80	115,10	121,30	91,70	91,30	176,60	320,00	197,30
TOTAL	443,60	521,00	459,60	514,30	643,20	877,50	1.403,30	1.432,50

RELACION ENTRE GASTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, LOS ORGANISMOS DE CONTROL Y EL GASTO TOTAL

Dado que las cifras del Cuadro N° 1 se encuentran expresadas en valores históricos, no resulta conveniente realizar comparaciones lineales en valores absolutos, que será tema de próximos informes, pero si podemos establecer cuál es el porcentaje

del gasto total de cada uno de los Poderes del Estado y los Organismos de Control en los distintos ejercicios financieros.

El Poder Ejecutivo tenía asignado gastar en el año 2000 el 64% del total del gasto y entre el resto de los Poderes y Organismos de Control gastarían menos de un 8%. Los Organismos descentralizados en conjunto representaban el 28% del total del gasto presupuestado.

La Ley N° 616 – 2004 - incrementó la relación del gasto del Poder Ejecutivo respecto del total al 79% en detrimento de los Organismos Descentralizados que bajó al 14% respecto del total de gastos de ese año. Mantuvieron la relación el resto de los Poderes y Organismos de Control que en suma gastarían menos del 8%.

En el ejercicio 2006, la Ley de presupuesto N° 702 establecía un gasto del Poder Ejecutivo que representaba el 72% del total de gasto del año. Ese presupuesto redujo el presupuesto histórico del 4% respecto del total del Poder Judicial a un 3% manteniendo el 2% el Poder Legislativo, 1% el Tribunal de Cuentas y menos del 1% la Fiscalía de Estado

Para finalizar este segmento del análisis, la administración actual debe ser analizada en función de la real ejecución presupuestaria ya que como fuera dicho el Ejercicio 2008 no contó con Ley de Presupuesto. Tampoco el 2009 tiene Presupuesto aprobado.

Al respecto se desprende del Cuadro N° 2 que el Poder Ejecutivo ejecutó el 82% del gasto total provincial incrementando la participación en 10 puntos respecto de 2006 y 18 puntos respecto del año 2000. Dado que los Poderes Judicial y Legislativo, la Fiscalía de Estado y el Tribunal de Cuentas mantuvieron en conjunto el porcentaje histórico inferior al 8% del total del gasto, fueron los organismos descentralizados quienes vieron disminuidas sus posibilidades de producir bienes y servicios públicos dado que su participación en conjunto en el gasto total se detrajó al 11%

CUADRO N° 2

INSTITUCION	Ejecuc.Presup	%
	2008	S/TOT
PODER EJECUTIVO	1.532,40	82%
PODER LEGISLATIVO	46,00	2%
PODER JUDICIAL	67,00	4%
TRIBUNAL DE CUENTAS	10,80	1%
FISCALÍA DE ESTADO	1,80	0%
ORGANISMOS DESCENTR.	210,00	11%
TOTAL	1.866,20	100%

Cifras en millones de pesos

Los siguientes gráficos muestran cómo evolucionó la relación del gasto de las distintas Instituciones que conforman Administración Pública Provincial respecto del total gastado en cada ejercicio financiero



Gráfico N°1

El Gráfico N° 1 muestra como el Poder Ejecutivo incrementó su gasto en relación al total provincial pasando del 64% en el año 2000 al 82% en 2008.

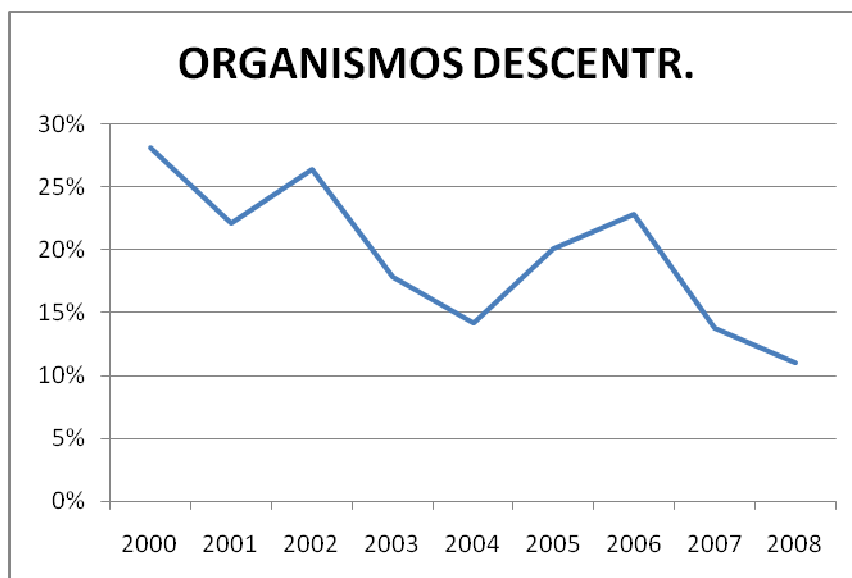


Gráfico N°2

El incremento del gasto o uso de recursos por parte del Poder Ejecutivo se relaciona directamente con una disminución del uso de los recursos que generan los organismos descentralizados los que a lo largo de los años han sido desfinanciados trasladando los recursos al Poder Ejecutivo. El conjunto de organismos descentralizados y Empresas del Estado han disminuido su relación del 28% en 2000 a 11% en 2008. (Ver Gráfico N° 2)

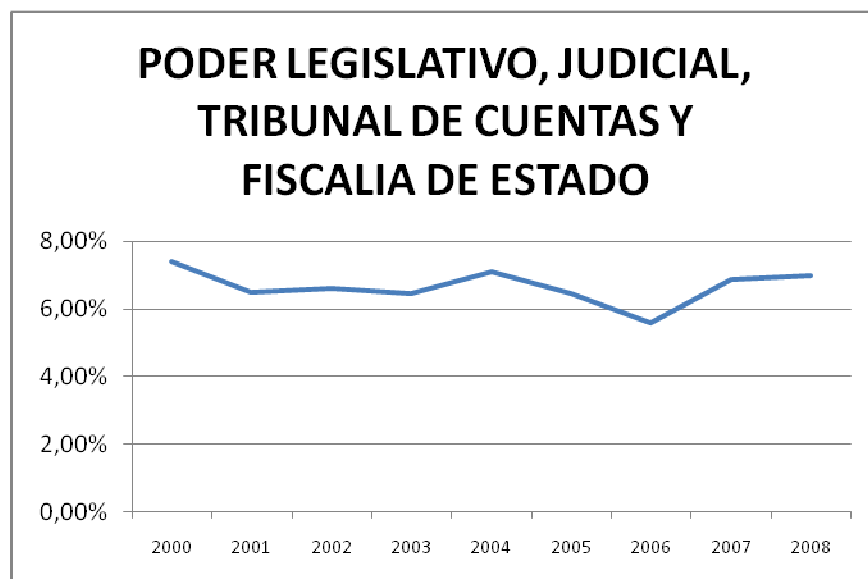


Gráfico N°3

Como muestra el Gráfico N°3 el conjunto formado por el Poder Judicial, Legislativo, Tribunal de Cuentas y Fiscalía de Estado han mantenido su estructura de gastos en relación al total provincial.

INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS DEL GASTO EN PERSONAL

En primer lugar, analizando el Cuadro 3 vemos que durante los años 2000/2003 se mantuvo constante la cantidad máxima de personal autorizado por las distintas leyes de presupuesto. La Ley N° 616 (2004) autorizó un pequeño incremento (174 plantas).

La Ley N° 661 (2005) impulsada por la Administración Colazo incrementó las plantas en más de 4.000 personas (el famoso megapase). Esta decisión produjo obviamente un incremento del gasto público en "Personal", colapso administrativo, de los sistemas de salud, etc. que en la actualidad el sector público padece.

CUADRO N° 3

PLANTA DE PERSONAL	LEY N° 460	LEY N° 512	LEY N° 542	LEY N° 568	LEY N° 616	LEY N° 661	LEY N° 702	LEY N° 723
PERSONAL PERMANENTE	7.589	7.590	7.561	7.636	7.721	11.938	13.604	12.211
PERSONAL NO PERMANENTE	54	55	80	123	217			
PERSONAL ORG.SEG.SOCIAL	232	230	234	228	221	300	304	304
PLANTA TOTAL	7.875	7.875	7.875	7.987	8.159	12.238	13.908	12.515

También es necesario recalcar las bondades de "blanquear" más de 4.000 personas que desde ese momento ingresaban al sistema con las correspondientes ventajas sociales, disminución del desempleo, mejora de la relación activos/pasivos, etc. Pero evidentemente este incremento brusco de la cantidad de personal no ha sabido ser superado por las diferentes administraciones que la sucedieron.

En segundo lugar debemos saber cuál ha sido la evolución del gasto en Personal en los años 2007, 2008 y 2009 y relacionarlo con el incremento en la recaudación. En este sentido, hay que destacar que la Ley Tarifaria corta posibilitó, en detrimento de los sectores productivos de la sociedad (productores de bienes y servicios, comercio, industria, etc) incrementar los recursos anuales (2008) en más de 100 millones de pesos. Decimos en detrimento, sin ánimo de crítica, sino en el sentido de aplicar una política de ajuste fiscal sin haberla acompañado por el conjunto de medidas económicas y financieras que permitieran equilibrar el gasto público y comenzar el camino del balanceo fiscal.

Algunos números expresan claramente lo dicho.

Por ejemplo vemos como los gastos devengados en Personal de la Administración Central se incrementaron de \$ 747 millones en 2007 a \$ 1.000 millones en 2008 es decir que sólo la Administración Central “devengó” (gasto obligatorio que no necesariamente ha sido pagado íntegramente) en 2008 \$ 253 millones más que en 2007 (+34%).

Unificando el pensamiento puede concluirse que el incremento de impuestos propiciado por la “Tarifaria corta” sirvió para solventar sólo en parte los aumentos de sueldos a los empleados estatales.

Creemos que se desprende de esta realidad, que la misma, merecería un amplísimo debate con los sectores productivos y motores de la economía porque cualquier empresario que estuviera en condiciones de mejorar las condiciones laborales de sus empleados pero le incrementan los impuestos para mejorar los sueldos de los empleados estatales, siente al menos que las cargas no están balanceadas. Esta discusión permanente y no resuelta que significa no disponer para un mismo ejercicio financiero de una Ley Impositiva única puede plantear en los sectores involucrados incertidumbre e inseguridad jurídica.

Por último y si no existieran mas aumentos de sueldos públicos hasta fin de año, el gasto proyectado total en personal de la Administración Central, en 2009 se habría elevado a \$ 1.105 millones, es decir un 10,5% más que en 2008. Este incremento del gasto en personal no sería cubierto por un incremento de Recursos ya que el proyectado a fin del año en curso no alcanzaría ese monto de incremento.

Y los bienes públicos (educación, salud, desarrollo social, seguridad) que debe producir el Estado? Veremos en próximas entregas que, con la actual estructura de gastos, esas funciones primordiales del Estado no pueden ser cumplidas por lo tanto y por definición, las necesidades de la población no son satisfechas cosa que acelera el espiral del círculo vicioso.

En próximos informes analizaremos también las consecuencias producidas y potenciales que acarrea un sostenido déficit fiscal financiado por Municipios, Caja de Jubilaciones y Obra Social y Proveedores del Estado.

FUENTES: Página web D.G.R. – Leyes de Presupuesto - Cuenta General Ejercicio 2007 – 2008 - Sistema Información Pública – Página web Gobierno T de F – Datos propios.

USHUAIA, AGOSTO 2009