

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA

Reunión de Discusión. Nº 91

Fecha: 31-05-95

Horas: 16

LA POLITICA ECONOMICA EN SALTA EN
EL PERIODO 1984-1987 (*)

Eduardo Antonelli

(*) El autor agradece a la Cra. María D. Lorente de Lico, su valiosa colaboración y sugerencias en el presente trabajo. Naturalmente las obvias limitaciones y probables errores del mismo, son de exclusiva responsabilidad del autor.

INDICE

	Página
I. INTRODUCCION	2
II. ANALISIS DEL PERIODO 1984-1987	2
1. Evolución de los Recursos	2
- Recursos Corrientes	2
+ De Jurisdicción Provincial	3
+ De Jurisdicción Nacional	3
- Recursos de Capital	4
2. Evolución de las Erogaciones	4
- Erogaciones Corrientes	5
+ Personal	6
+ Empleo y Salarios	7
+ Bienes y Servicios	8
+ Transferencias	8
- Erogaciones de Capital	9
3. Desequilibrios	15
4. Deuda Pública	17
5. Evolución del Producto Bruto	23
III. ANEXO	25
1. Ejecuciones Presupuestarias 1984-1987	25
2. Gráficos de las Ejecuciones Presupuestarias 1984-1987	27
IV. CONCLUSIONES	27
V. NOTAS	31
VI. BIBLIOGRAFIA	34

I. INTRODUCCION

El presente trabajo continúa una serie que intenta abarcar el período 1976-1994 y que se iniciara con uno comprehensivo del período 1976-1983 (1)

El criterio utilizado para captar la Política Económica ha sido el de las Ejecuciones Presupuestarias, principalmente, así como el análisis de la Deuda Pública y la serie del Producto Bruto Provincial en el período bajo análisis.

Al igual que en el trabajo referido al período 1976-1983, se ha empleado información de Contaduría General de la Provincia, la que se ha expresado en miles de \$ 1991 para indicarla en moneda constante. Asimismo se tomaron datos de empleo y Producto Bruto Geográfico de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia.

II. ANALISIS DEL PERIODO 1984 - 1987

1. Evolución de los Recursos.

Los recursos totales tuvieron un crecimiento significativo entre 1984 y 1987: 60%. A diferencia del período anterior, no se produjeron altibajos en los mismos. En valores absolutos y números índice base 1984, se tiene:

CUADRO 1: RECURSOS TOTALES

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>
1984	248.049,31	100
1985	278.330,43	112
1986	349.812,18	141
1987	396.293,04	160

Fuente: Elaboración propia en base a datos Contaduría General de la Provincia (CGP).

- Recursos Corrientes: éstos aglutinan la casi totalidad de los recursos (2). Dentro de este rubro importa distinguir los de Jurisdicción Provincial y Nacional:

+ De Jurisdicción Provincial:CUADRO 2: RECURSOS CORRIENTES DE JURISDICCION PROVINCIAL

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>
1984	103.570,85	100
1985	119.544,60	115
1986	161.387,69	156
1987	144.551,87	140

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

Se nota en este rubro, a diferencia del total de recursos, que los de origen provincial bajan en 1987 respecto a 1986, habiéndose logrado un pico en este último año.

La explicación del mayor nivel de 1986 y la caída en 1987 pudo deberse en el primer caso a la influencia del Plan Austral (3); en el segundo, al hecho de haber sido 1987 un año electoral ante lo cual el gobierno probablemente relajó los controles impositivos.

+ De Jurisdicción Nacional:CUADRO 3: RECURSOS CORRIENTES DE JURISDICCION NACIONAL

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>
1984	144.011,40	100
1985	157.736,77	109
1986	183.737,66	128
1987	248.878,35	173

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

El Cuadro 3 es por demás elocuente con respecto a la evolución de los recursos enviados por la Nación a Salta: en el período, los ingresos de origen nacional crecieron un 73%.

Las causas de este importante crecimiento probablemente obedecieron

a la firmeza de los reclamos de las Provincias con la Nación y como contrapartida, la -según el autor- buena voluntad de ésta para con aquéllas en lo que se refiere al envío de fondos.

Una desagregación importante de los Recursos de Jurisdicción Nacional, es la que surge de la consideración de los recursos de Coparticipación y Regalías:

CUADRO 4: RECURSOS DE JURISDICCION NACIONAL:

COPARTICIPACION Y REGALIAS

	<u>COPARTICIPACION</u>		<u>REGALIAS</u>	
	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>
1984	105.095,1	100	38.916,3	100
1985	99.835,7	95	57.901,1	149
1986	115.306,2	110	68.431,5	176
1987	128.229,8	122	120.648,6	310

Fuente: Cuadro 3.

El Cuadro 4 permite observar el crecimiento destacado de los ingresos de coparticipación -22%- y en particular, el explosivo incremento de las regalías: 210%.

Estas cifras muestran como se decía, una política nacional favorable al aumento de los recursos provinciales. Sin perjuicio de esto, el monto de Regalías, en 1987, refleja parte del importe ingreso obtenido por la Provincia, precisamente en este concepto, proveniente del Juicio que entabló la Provincia a la Nación.

- Recursos de Capital: éstos poseen muy poca representatividad, lo que los hace participes con porcentajes que resultan muchos años por debajo del 1% (4).

2. Evolución de las Erogaciones

Las erogaciones totales tuvieron también un continuo crecimiento

entre 1984 y 1987, alcanzando este último año un significativo valor.

CUADRO 5: EROGACIONES TOTALES

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	523.884,69	100
1985	541.131,97	103
1986	800.459,17	153
1987	978.165,25	187

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

Tal como se señalaba, el gasto público creció enormemente, habiendo trepado un 53% en sólo 2 años (entre 1984 y 1986) y un 20% aproximadamente en un solo año. En el período 1984-1987 en definitiva, el gasto público prácticamente se duplicó.

- Erogaciones Corrientes están conformadas, básicamente, por los rubros: personal, bienes y servicios y transferencias, constituidas éstas últimas principalmente por los pagos a jubilados, pensionados y municipios del interior.

Su evolución en el período 1984-1987, fue la siguiente:

CUADRO 6: EROGACIONES CORRIENTES

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	427.307,78	100
1985	410.659,26	96
1986	537.788,56	126
1987	647.708,85	152

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

Se aprecia que, con excepción de 1985, año en que hay una leve disminución de los gastos corrientes, éstos aumentaron significativamente en el período, habiendo totalizado un crecimiento del 52% entre 1984 y 1987, siendo llamativo el fuerte incremento en un solo año, entre 1986 y 1987, equivalente

al 20,63%.

Los gastos corrientes, tal cual se indicó, se desagregan en Personal, Bienes y Servicios y Transferencias.

* Personal: estas erogaciones evolucionaron del modo siguiente:

CUADRO 7: GASTOS EN PERSONAL

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	290.507,23	100
1985	302.127,52	104
1986	371.849,25	128
1987	479.336,93	165

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

El Cuadro ilustra el fuerte crecimiento del rubro "personal" durante el período: 65% en cuatro años.

Adviértase asimismo cómo sólo en un año, entre 1986 y 1987, los gastos en personal subieron de 128, en números índices, a 165; vale decir, un 28,9%.

Sin duda, no puede descartarse que el gran aumento producido en este rubro se haya debido a la inminencia de elecciones (en 1987).

La participación de los gastos en Personal en el total de erogaciones, es la siguiente:

CUADRO 8: INCIDENCIA DE LOS GASTOS EN PERSONAL

EN LOS GASTOS TOTALES (en porcentajes)

1984	55,45
1985	55,83
1986	46,45
1987	49,00

Fuente: Cuadros 5 y 6.

El Cuadro 8 muestra cierto descenso en términos relativos de los gastos en personal. Esto significa que estos gastos pierden importancia en el total de erogaciones de la Provincia.

Este resultado indica que, pese a haber crecido en forma absoluta -y significativamente- el gasto en personal, el gasto total lo hizo todavía más, lo cual fuerza a concluir que este ítem -personal- no es al menos el único responsable del -muy fuerte por lo demás- incremento en los gastos totales en el período.

+ Empleo y Salarios: si bien las Cuentas Presupuestarias no incluyen información sobre empleo (5), se considera que éste es un dato importante que conviene analizar junto a los restantes que conforman las erogaciones corrientes. Estos datos se obtuvieron de la Dirección de Estadísticas y Censos (6) (D E y C), surgiendo la serie de salarios por persona, de la información del Cuadro 7 y la primera columna del Cuadro 9:

CUADRO 9: EVOLUCION DEL EMPLEO Y LOS SALARIOS

	<u>Personas Ocupadas</u>		<u>Salarios por Persona</u>	
	<u>Cantidad</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	33.725	100	8.614,0	100
1985	34.628	103	8.724,9	101
1986	36.550	108	10.173,7	118
1987	40.281	119	11.899,8	138

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas y Censos (DEyC) y Cuadro 7.

El Cuadro 9 permite apreciar el crecimiento en el empleo, particularmente en 1987.

Sin embargo, el fuerte aumento en el empleo público (19% desde 1984 y 10% en un solo año: entre 1986 y 1987) no es lo más significativo: lo verdaderamente espectacular es el impresionante crecimiento de las remuneraciones reales: 38% entre 1984 y 1987 y un 17% en un solo año (7), entre 1986 y 1987.

+ Bienes y Servicios: con respecto a este ítem, las erogaciones por este concepto han tenido el siguiente desenvolvimiento:

CUADRO 10: BIENES Y SERVICIOS

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	60.073,66	100
1985	60.193,80	101
1986	96.117,85	160
1987	90.110,49	150

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

La columna correspondiente a los números índices muestra el fuerte crecimiento del rubro Bienes y Servicios a partir de 1984, particularmente en 1986 y en menor medida, en 1987.

+ Transferencias: éste es el último ítem correspondiente a Erogaciones Corrientes. Su evolución entre 1984 y 1987, fue la siguiente:

CUADRO 11: TRANSFERENCIAS Y OTROS

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	76.726,89	100
1985	48.337,94	63
1986	69.821,46	91
1987	78.261,43	102

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

Las Transferencias están compuestas por los pagos de pasividades y remesas a los municipios del interior; se incluyen también aquí los pagos en concepto de intereses de la deuda. Las Transferencias fueron el rubro de los Gastos Corrientes que menos creció en el período bajo análisis ya que sólo lo hicieron en un 2% entre 1984 y 1987. No obstante, nótese que prácticamente todo el incremento se concentró en un solo año: de 1986 a 1987, período en que aumentaron un 12%. Sin duda el fuerte aumento se originó en la vigencia

de la nueva ley de jubilaciones que contemplaba mayores beneficios para los pasivos docentes y de la salud, principalmente.

- Erogaciones de Capital: este tipo de gasto es efectuado por los gobiernos con el objeto de provocar transformaciones en la infraestructura de la economía, amén de su mantenimiento. Consisten en la inversión estatal en bienes y equipo y obra pública. Asimismo se incluye en este concepto a la Amortización de la Deuda (8). La evolución de estos gastos en el período es la siguiente:

CUADRO 12: EROGACIONES DE CAPITAL

	<u>Miles \$ 1991</u>		<u>Números Índices</u>	
			<u>Base 1984</u>	
	Bienes y Trabajo (Inversión Pública)	Amortización Deuda	Total	Total
1984	91.423,61	5.153,30	96.576,91	100
1985	116.290,83	14.181,88	130.472,71	135
1986	208.784,10	53.886,51	262.670,61	272
1987	226.044,87	104.411,53	330.456,4	342

Fuente: Elaboración propia en base a CGP.

El Cuadro 12 muestra el inusitado crecimiento en las erogaciones de capital, que pasan de un valor 100 en 1984 a 342 en 1987, lo que denota un crecimiento del 242%.

Como puede apreciarse en el Cuadro, la mayor parte de estas erogaciones la constituyen el rubro Bienes y Trabajos Públicos; sin embargo la columna Amortización de la Deuda eleva su participación en el total, desde un 5,33% en 1984 a un 31,6% en 1987, con lo cual el gasto de capital se va reorientando en el período pasando de ser mayoritariamente volcado al desarrollo (1984) a representar la amortización de la deuda una tercera parte de este gasto (1987) (9).

Lo anteriormente expresado se puede visualizar explícitamente en el cuadro siguiente:

CUADRO 13: INCIDENCIA DE LA AMORTIZACIONDE LA DEUDAParticipación de Amortización de la Deuda en Erogaciones de Capital

	<u>A</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>
1984	5,33	100
1985	10,87	204
1986	20,51	384
1987	31,60	593

Fuente: Cuadro 12.

Obsérvese como se acentúa la importancia relativa de la Amortización de la deuda, la cual se incrementa en el período un 494%.

Corresponde ahora analizar la relación entre los recursos y las erogaciones de capital, netas de amortización de la deuda (inversión pública), ya que esta comparación indica la aplicación de los recursos a la inversión.

CUADRO 14: RECURSOS TOTALES E INVERSION PUBLICA

	<u>RECURSOS TOTALES</u>		<u>INVERSION PUBLICA</u>	
	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indices</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Indice</u> <u>Base 1984</u>
1984	248.049,31	100	91.423,61	100
1985	278.330,43	112	116.290,83	127
1986	349.812,18	141	208.784,10	228
1987	396.293,04	160	226.044,87	247

Fuente: Cuadros 1 y 12

Del Cuadro 14 puede extraerse la conclusión de que pese a haber ido en aumento los gastos en amortización de la deuda, se produjo un importante crecimiento de la inversión pública entre 1984 y 1987 que se ilustra por el hecho de que ésta se incrementó a elevadas tasas año a año, a un ritmo mayor que el aumento de los recursos, que tuvo un muy destacado desempeño a su vez.

La performance de la Inversión Pública, de acuerdo al Cuadro 14, ex-

habe independencia respecto de los recursos, lo cual hace presumir un fuerte endeudamiento a partir de 1984.

Por su parte, el crecimiento de la Inversión Pública, si bien fue intenso en todo el período, se acentúa en 1986 y 1987 -como ocurrió en otros rubros ya analizados-.

Clasificación por Finalidad: además de la Clasificación Económica y Por Objeto del Gasto, las erogaciones se clasifican por Finalidad y Función, siendo éstas las conocidas: Administración General, Seguridad, Salud, Educación, Bienestar Social, Desarrollo de la Economía y Deuda Pública.

En los cuadros siguientes se resumen las erogaciones conforme a su finalidad en pesos, porcentajes y números índices:

CUADRO 15: EROGACIONES POR FINALIDAD

- Miles \$ 1991 -

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
1. Administración General	104.253,05	124.622,69	207.639,11	224.195,48
2. Seguridad	45.473,19	39.603,64	46.651,16	51.508,01
3. Salud	84.188,27	81.710,93	107.021,39	157.875,87
4. Educación	116.092,85	116.559,83	147.444,58	172.743,98
5. Bienestar Social	93.775,35	65.855,76	95.094,55	110.043,59
6. Desarrollo de la Economía	74.948,73	98.594,24	142.721,87	157.386,79
7. Deuda Pública	5.153,30	14.181,88	53.886,51	104.411,53
8. Total Erogaciones	523.884,69	541.131,97	800.459,17	978.165,25

Fuente: Elaboración Propia en base a datos CGP.

CUADRO 16: EROGACIONES POR FINALIDAD**- Porcentajes -**

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
1. Administración General	19,90	23,03	25,94	22,92
2. Seguridad	8,68	7,32	5,82	5,26
3. Salud	16,07	15,10	13,37	16,14
4. Educación	22,16	21,54	18,42	17,66
5. Bienestar Social	17,90	12,17	11,88	11,25
6. Desarrollo de la Economía	14,31	18,22	17,83	16,09
7. Deuda Pública	0,98	2,62	6,74	10,68
8. Total Erogaciones	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración Propia en base a datos CGP.

CUADRO 17: EROGACIONES POR FINALIDAD**- Números Índices Base 1984 -**

	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>
1. Administración General	100	120	199	215
2. Seguridad	100	87	103	113
3. Salud	100	97	127	188
4. Educación	100	100	127	149
5. Bienestar Social	100	70	101	117
6. Desarrollo de la Economía	100	132	190	210
7. Deuda Pública	100	275	1046	2026
8. Total Erogaciones	100	103	153	186

Fuente: Elaboración Propia en base a datos CGP.

Los Cuadros 15 y 16 muestran los valores en moneda constante (Cuadro 15) y el peso o importancia relativa de los rubros hacia los que va dirigido el gasto público (Cuadro 16), conforme la clasificación por Finalidad. Por su parte, el Cuadro 16 muestra la evolución de los cifras absolutas entre 1984 y

1987, puestas en números índice, para poder hacer más claras las comparaciones.

En el primero de los items considerados -Administración General- se aprecia un incremento del 15,13% en dicha participación relativa, entre 1984 y 1987; esto es, de representar casi el 20% del total de erogaciones en 1984, Administración General pasó a incidir en un 23% (redondeando) del gasto público al final del período considerado. Obsérvese no obstante que un año antes (en 1986) significó casi el 26% de ese total. Esto muestra que lo que se podría llamar el *gasto de funcionamiento* del estado, creció -de punta a punta- un 15% (relativamente al conjunto de gastos), lo que indicaría una perdida de eficiencia en el desenvolvimiento de la administración entre 1984 y 1987.

Analizando la performance estatal en cifras absolutas, el Cuadro 16 muestra una extraordinaria expansión de las erogaciones por este concepto; de un valor índice de 100 en 1984 se pasó a un valor de 215: se más que duplicaron los gastos de funcionamiento del estado en el período. Naturalmente, esto corrobora y robustece la tesis sostenida en el análisis del Cuadro 15: no sólo aumento la incidencia de los gastos de funcionamiento del estado sino que se duplicaron en términos reales en cuatro años (10).

Los gastos en Seguridad por su parte, bajaron de manera importante en términos relativos (Cuadro 16) pasando a representar el 5,34% del total en 1987, en comparación con el 8,65% que significaban en 1984 (caída del 62%). Interesa destacar que la pérdida de importancia se ha manifestado sin altibajos en todo el período. En términos absolutos, sin embargo, (Cuadro 17) los gastos en Seguridad aumentaron, si bien (comparativamente con Administración General) algo más modestamente.

El ítem Salud creció sustancialmente entre 1984 y 1987 en términos absolutos (Cuadro 17), habiéndose prácticamente duplicado los niveles de 1984 ya que alcanzó un valor índice de 188 en 1987. En cambio (Cuadro 16) en términos de participación, Salud mantuvo la misma en alrededor del 16% (con os-

alizaciones) entre 1984 y 1987.

El rubro educación se redujo en términos relativos entre 1984 y 1987, año tras año (Cuadro 16), pasando del 22,10% al 17,66% del total de erogaciones, con una caída en su participación del 25,48%, no obstante haber aumentado (Cuadro 16) en términos absolutos la partidas en valores reales en un 52% tal cual lo manifiestan los números índices (Cuadro 17) Debe destacarse asimismo que entre 1984 y 1985 disminuyeron también en forma absoluta las erogaciones de educación, las que recién se recuperaron en 1986 y 1987.

En la finalidad Bienestar Social se reproduce la performance de Educación, en cuanto a la evolución de su participación relativa en el total de erogaciones (Cuadro 16), ya que ésta desciende desde un máximo del 17,90% en 1984, a un mínimo del 11,25% en 1987, exhibiendo una fuerte caída (cercana al 60%) en el período analizado. En términos absolutos, por su parte (Cuadro 17) se produjo empero un crecimiento en este rubro de un 17%, según lo señalan los números índices.

El ítem 6 de la clasificación por Finalidad, hace referencia a las erogaciones destinadas a Desarrollo de la Economía. Las mismas se incrementaron en términos de su participación relativa (Cuadro 16), de un 14,31% en 1984, al 16,09% en 1987, con un aumento del 12,43% entre ambos años. Este aumento en la participación de este ítem también se manifestó en términos absolutos, (Cuadro 17) habiendo pasado los valores reales de un índice 100 en 1984 a un índice 210 en 1987, esto es, un aumento del 110% en 4 años, cercano al exhibido por Administración General (11).

Por fin, Deuda Pública (12) tuvo un explosivo aumento, tanto en términos relativos (Cuadro 16), como absolutos (Cuadro 17). En efecto, de significar menos de un 1% del total de erogaciones en 1984, Deuda Pública pasó a representar casi el 11% del total de erogaciones con un incremento en cuatro años del 951,48%. Visto en términos absolutos el crecimiento de Deuda Pública no fue menos violento: 1912% entre 1984 y 1987.

Como primera conclusión del análisis de los cuadros 16 y 17 surge

que hubieron tres rubros que tuvieron el rol más destacado en el período bajo análisis; éstos fueron: Administración General, Desarrollo de la Economía y Deuda Pública (13). Sin embargo y puesto que el total de erogaciones creció, (prácticamente se duplicó entre 1984 y 1987) en tanto ninguna de las finalidades de las erogaciones se redujo en valores absolutos, puede proponerse que el crecimiento de la finalidad deuda pública es la contrapartida de los mayores valores en administración, desarrollo de la economía y otras finalidades (14).

3. Desequilibrios

Los desequilibrios se definen como la diferencia entre ingresos y egresos del estado, siendo superavit la diferencia positiva y déficit la negativa.

El Cuadro 18, a continuación, ilustra el desenvolvimiento de la diferencia entre ingresos y egresos entre 1984 y 1987:

CUADRO 18: DESEQUILIBRIOS TOTALES

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índice</u> <u>Base 1984</u>
1984	- 275.835,38	100
1985	- 262.801,54	95
1986	- 450.646,99	163
1987	- 581.872,21	211

Fuente: Elaboración Propia en base a Cuadros 1 y 5.

El Cuadro 18 muestra déficit permanentes durante todo el período. Asimismo, el déficit se reduce entre 1984 y 1985, para luego crecer explosivamente en 1986 y 1987, más que duplicando el nivel inicial.

Sin perjuicio de la significación que contiene la información del Cuadro 18, resulta muy importante la comparación del déficit con el total de erogaciones:

CUADRO 19: INCIDENCIA DEL DEFICIT EN EL GASTO TOTAL

DEFICIT SOBRE EROGACIONES TOTALES

	<u>A</u>	<u>Número e Índice</u> <u>Base 1984</u>
1984	52,65	100
1985	48,56	92
1986	56,30	107
1987	59,48	113

Fuente: Cuadros 5 y 18.

El Cuadro 19 indica un crecimiento del déficit como porcentaje del total de erogaciones en todo el período del orden del 13%, pese a una disminución entre 1984 y 1985. A modo ilustrativo, el déficit así expresado en el período 1976-1983 pasó, de un 60,16% en 1976, a un 52,57% en 1983 (véase [3] en Bibliografía).

- Desequilibrios Corrientes: otro tipo de desequilibrio, probablemente más importante que el recientemente investigado, es el referido a la diferencia entre Recursos Corrientes y Erogaciones Corrientes.

En efecto, las provincias, por imperio de la Constitución Nacional, están inhibidas de crear moneda (15), lo cual les imposibilita ejercer el derecho de señoriaje, cancelando el exceso de gastos por sobre sus ingresos, con emisión de dinero, cosa que sí puede hacer la Nación. Consecuentemente y habida cuenta de que el crédito no siempre es una alternativa viable (16), una importante fuente de recursos para las provincias es el ahorro obtenido a través de su superavit corriente, vale decir, la diferencia positiva entre sus ingresos y egresos corrientes. Asimismo, la comparación entre ingresos y egresos corrientes, es un buen indicador de la eficiencia gubernamental, ya que muestra la medida en que las erogaciones corrientes son cubiertas con recursos ordinarios.

El Cuadro 20 ilustra este punto:

CUADRO 20: INGRESOS, EGRESOS Y DEFICIT CORRIENTES

Millones \$ 1991

	<u>Ingresos Corrientes</u>	<u>Gastos Corrientes</u>	<u>Millones \$ 1991</u>	<u>Números Índice Base 1984</u>	<u>Déficit Corriente</u>	
					<u>%</u>	<u>Números Índice Base 1984</u>
1984	247,58	427,30	- 179,72	100	42	100
1985	277,28	410,66	- 133,38	74	32	76
1986	345,12	537,79	- 192,67	107	36	86
1987	393,43	647,70	- 254,27	141	39	93

Fuente: Elaboración Propia en base a Cuadros 2,3 y 6.

En todo el período hubo déficit corriente, habiendo incrementado durante el mismo, un 41%. Sin embargo, el déficit, como proporción del gasto se mantuvo más o menos estable, alrededor del 40% del mismo.

Desde el punto de vista del desempeño administrativo, es evidente que el mismo no puede ser calificado como positivo, a la luz del persistente déficit corriente durante el período bajo análisis. Dicho de otro modo, es evidente que el estado provincial no podía cubrir sus gastos de funcionamiento y debía desviar recursos extraordinarios para estos fines, recursos que en consecuencia no quedaban disponibles para la inversión y el desarrollo (17).

4. Deuda Pública

El tema de la Deuda Pública es quizás el más controvertido de los que conforman la información relativa al sector público (18).

La causa de esto podría estar originada en los diferentes criterios seguidos por la CGP al reunir los datos, debido probablemente a la falta de un único método de clasificación.

Por esta razón, el autor se inclinó por agrupar rubros en base a una interpretación sui generis, la cual, desde luego, puede ser objeto de reparos por la probable dosis de arbitrariedad que contenga.

Los rubros seleccionados, son los siguientes:

1. Remuneración al Personal: como su nombre lo sugiere, consiste en los sueldos impagos al 31 de diciembre de cada año.
2. Aportes y Retenciones: son los aportes y contribuciones a la Caja de Previsión (C.P.S.) y al Instituto Provincial de Seguros (IPS). Incluye también otras retenciones sin discriminar.
3. Proveedores y Contratistas: se agrupan en un único rubro (pese a que Proveedores sugieren deuda con quienes proporcionan bienes y servicios -"corriente"- y contratistas, deuda con responsables de obra pública -"de capital"-) debido a que así aparece en numerosos años.
4. Deuda con Organismos del Estado Provincial y Municipios: consiste en las obligaciones que el estado provincial tiene con organismos de índole estatal, centralizados o descentralizados y los municipios de Capital e Interior.
5. Bonos de Cancelación de Deuda (BOCADE): hace referencia al stock de bonos ley 6228 al 31 de diciembre de cada año.
6. Banco Provincial de Salta (BPS) consiste en la deuda del Banco Provincial de Salta en concepto de descubiertos en cuenta corriente, principalmente.
7. Letras de Tesorería: se trata del monto de títulos de la Provincia emitidos en 1987 y luego canjeados en 1988 por otros similares.
8. Deuda Bancaria, con la Nación y otras Deudas: se agrupa aquí el valor de los compromisos, a fin de cada año, con instituciones bancarias (excepto el BPS) y la Nación, más otras deudas diversas.

En los Cuadros 21 y 22, y 23 a continuación, se exhibe la evolución de la deuda entre 1984 y 1987. El Cuadro 21, muestra la deuda total, en tanto los Cuadros 22 y 23 muestran la composición de dicha deuda, en base a la clasificación propuesta recientemente, en términos relativos y absolutos:

CUADRO 21: DEUDA PUBLICA TOTAL

al 31 de Diciembre de cada Año

	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	153.553	100
1985	122.588	80
1986	220.215	143
1987	573.453	374

Fuente: CGP

CUADRO 22: COMPOSICION DE LA DEUDA PUBLICA PROVINCIAL

- al 31 de Diciembre de cada año, en Miles \$ 1991 y Porcentaje -

Concepto	1984		1985		1986		1987	
	Miles \$	% *	Miles \$	% *	Miles \$	% *	Miles \$	% *
1. Rem. Personal	18.401	12	6.212	5	14.155	6	40.019	7
2. Aportes y Retenciones	13.738	9	14.889	12	27.675	13	45.254	8
3. Proveedores y Contratistas	6.185	4	10.197	8	32.160	15	25.990	4
4. Deuda con Organ. Estado Provincial.	45.454	30	11.383	9	30.328	14	62.077	11
5. BO.CA.DE.	--		--		--		49.736	9
6. BPS	--		--		--		124.931	21
7. Letras Tesorería	--		--		--		53.171	9
8. Deuda Bancaria con la Nación y Otras Deudas	69.775	45	79.907	66	115.897	52	173.275	31
TOTAL DEUDA	153.553	100	122.588	100	220.215	100	574.453	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos CGP.

CUADRO 23: COMPOSICION DE LA DEUDA PUBLICA PROVINCIAL

- al 31 de diciembre de cada uno, números índice base 1984 -

Concepto	1984	1985	1986	1987
1. Remuneraciones Personal	100	34	77	217
2. Aportes y Retenciones	100	108	201	329
3. Proveedores y Contratistas	100	165	520	420
4. Deuda con Organ. Estado Provincial	100	25	67	136
5. BO.CA.DE.	--	--	--	--
6. BPS	--	--	--	--
7. Letras Tesorería	--	--	--	--
8. Deuda Bancaria con la Nación y Otras Deudas	100	114	166	248
TOTAL DEUDA	100	80	143	374

Fuente: Cuadro 22

El Cuadro 21 ilustra el notable crecimiento experimentado por la deuda pública entre 1984 y 1987 la cual prácticamente se cuatriplica en cuatro años. Obsérvese asimismo que entre 1984 y 1985, la deuda desciende aproximadamente un 20%, con lo cual, si la base de comparación fuera 1985, la deuda pública en tres años ha crecido un 368% (esto es se quintuplica) (19).

El Cuadro 22, a todo esto muestra la composición de la deuda pública en tanto el Cuadro 23 muestra su evolución, rubro por rubro, en números índices, a partir de 1984. La Deuda Pública exhibe, en primer lugar, una importante concentración en compromisos fuera de Salta, tal cual surge de la lectura del rubro 7 (deuda Bancaria y con la Nación). No obstante, nótese que, en términos relativos, el "peso" de la deuda se "provincializa", representando las obligaciones "externas" el 31% en 1987, contra el 45% en 1984, habiendo alcanzado un máximo del 66% del total de la deuda en 1986. En números índices, a todo esto (Cuadro 23), la deuda "externa" en ningún momento disminuye, habiéndose -por el contrario- expandido notablemente, de un valor

100 en 1984, a un valor 248 en 1987, vale decir un 148%.

La significación que posee un nivel más alto o más reducido de deuda por este concepto, mostraría una menor o mayor "independencia" (respectivamente), de la Provincia, en cuanto a la procedencia de quienes podrían exigir el cumplimiento de las obligaciones (o la satisfacción de las garantías si existieren) contraídas por Salta. Esto es, un mayor nivel y/o peso en el total del rubro 7 señalaría el posible condicionamiento de la política económica provincial, toda vez que una porción significativa de la deuda en manos de acreedores extraprovinciales, ante el incumplimiento de los pagos de amortización, generaría presiones en favor del pago, traducidas tal vez en medidas de política económica establecidas desde fuera del ámbito provincial.

Si esto es así, la economía salteña se habría vuelto más "vulnerable" entre 1984 y 1987 debido al enorme crecimiento de su deuda externa, aunque uno lo sería tanto, si se la evalúa conforme la composición de la deuda total).

El otro rubro significativo del Cuadro 22, la constituye el denominada Deuda con Organismos del Estado Provincial. Esta, luego de un alto valor (30%) en 1984 se mantuvo constante en términos relativos, representando alrededor del 10% del total durante 1985, 1986 y 1987, en tanto aumentó significativamente en valores absolutos y (Cuadro 23); así, de un valor índice de 100 en 1984, se llega en 1987 a un valor 136. Sin embargo, estos valores habían caído, entre 1984 y 1985 de 100 a 25 y entre 1984 y 1986 de 100 a 67, lo cual indica que el crecimiento abrupto de la deuda por este concepto se da entre 1985 y 1987, nada menos que en un 444%.

Es importante señalar que si bien en términos de exigibilidad, la deuda con organismos estatales no es problemática para los gobiernos encargados de su amortización, en cambio sí resulta traumática la misma, en tanto su crecimiento implica un deterioro de los organismos estatales.

Los rubros 8 y 4, son representativos de más del 60% del total de la deuda en todos los años. Los rubros 1,2 y 3 por su parte tienen la particula-

ridad de mostrar los compromisos del estado provincial con residentes que se presumen salteños. En efecto, tanto Remuneración al Personal, como Aportes y Retenciones y Proveedores y Contratistas exhiben la deuda del estado con particulares: empleados públicos activos, en el primer caso, pasivos y prestadores de salud, en el segundo (20) y empresarios en el tercero.

En el primero de estos tres rubros se puede ver, en los Cuadro 22 y 23 un fuerte crecimiento de la deuda, que se duplica entre 1984 y 1987 no obstante haber bajado en 1985 y 1986. En el caso del rubro Aportes y Retenciones, la deuda se triplica y, si bien, los acreedores no son, de derecho, entidades estatales en los hechos es como si lo fueran, con lo cual cabe aquí efectuar el mismo comentario que se hiciera cuando se analiza el rubro 4: más allá de la capacidad de reclamo que tengan los organismos estatales ante el propio estado (prácticamente ninguna) la acumulación de compromisos impagos deteriora peveramente el accionar de estos organismos el caso de Proveedores y Contratista la deuda se cuatriplica, si bien en este último caso hay una caída importante entre 1986 y 1987. Visto en términos relativos por su parte, el conjunto de los rubros pierde importancia en el total de la deuda.

Por fin queda por analizar los items 5,6 y 7. Este último está constituido por los Títulos Públicos que se emiten durante 1987, por parte del estado provincial, en australes corrientes; el primero, por los famosos "bonos" (BOCADE) con los cuales se pagaba a los agentes públicos entre 1984 y principios de 1992, amén de circular como moneda corriente (21) en dicho período. Por su parte, 6 se incluye para mostrar la magnitud del "rojo" del BPS el cual era consecuencia del esquema de funcionamiento de los Bonos (véase nota (22)).

Una primera particularidad que tienen estos rubros es que no pueden efectuarse comparaciones en el tiempo, por tratarse de items que no aparecen en años anteriores; en el caso de 6, esto se debe a que este instrumento de financiación no existía antes de 1987; en lo que se refiere a los BOCADE, sencillamente hasta 1987 no se registraron como deuda. Por su parte, "BPS" no aparece hasta esa fecha como deudor.

Los BOCADE representan en 1987 una deuda de aproximadamente 50.000.000 de pesos de 1991. Sin embargo, debido al hecho de que los Bonos se empleaban pagar sueldos y a que circulaban como moneda corriente, la deuda real generada por los Bonos sin duda ha sido considerablemente mayor (22).

En resumen, la deuda total se casi cuatriplica entre 1984 y 1987. De ella, el 40% la conforman los BOCADE en forma directa e indirecta, los cuales impactaron sobre la deuda de la Provincia por su finalidad más específica que era el pago de los sueldos de los agentes públicos. Teniendo en cuenta el importante incremento en la planta de personal y el mayor aún incremento en las remuneraciones reales (véase Cuadro 9), el resultado del crecimiento en el gasto público en el rubro personal golpeó fuertemente en la situación patrimonial del estado provincial.

5. Evolución del Producto Bruto

La serie del Producto Bruto Geográfico (PBG) de la Provincia, es la siguiente:

CUADRO 24: PRODUCTO BRUTO DE SALTA

<u>Años</u>	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índices</u> <u>Base 1984</u>
1984	1.500.099,6	100
1985	1.605.106,6	107
1986	1.710.113,6	114
1987	1.740.115,6	116

Fuente: Elaboración propia en base a DEYC [21] (23).

Conforme el Cuadro 24, el PBG de Salta creció un 16% entre 1984 y 1987.

Para establecer algún vínculo entre el accionar del gobierno y los cambios en el PBG, resulta necesario relacionar la evolución de este indicador con alguna variable relevante que esté bajo el control del gobierno.

Dado que los impuestos de origen provincial son muy reducidos en

comparación al PBG, se tomó el gasto público. Ambas variables se muestran en el Cuadro 25:

CUADRO 25: PRODUCTO BRUTO Y GASTO PUBLICO

	<u>Producto (= Y)</u>		<u>Gasto (= G)</u>	
	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índice</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Números Índice</u> <u>Base 1984</u>
1984	1.500.099,6	100	523.884,69	100
1985	1.605.106,6	107	541.131,97	103
1986	1.710.113,6	114	800.459,17	153
1987	1.740.115,6	116	978.165,25	187

Fuente: Cuadros 5 y 23.

Con excepción de 1985 en que Y aumenta más que G, en los restantes años el gasto aumentó proporcionalmente más que el Producto. Sin perjuicio de ello, ambas variables varían en todos los años en el mismo sentido.

También resulta útil relacionar G con Y, como forma de apreciación del tamaño relativo del gasto o, si se prefiere, incidencia del sector público en la economía provincial:

CUADRO 26: PARTICIPACION DEL GASTO EN EL PRODUCTO BRUTO

	<u>GASTO (G)</u>	<u>PRODUCTO (Y)</u>	<u>G/Y</u> <u>%</u>	<u>Números Índice</u> <u>Base 1984</u>
	<u>Miles \$ 1991</u>	<u>Miles \$ 1991</u>		
1984	523.884,69	1.500.099,6	34,92	100
1985	541.131,97	1.605.106,6	33,71	96
1986	800.459,17	1.710.113,6	46,80	134
1987	978.165,25	1.740.115,6	56,21	161

Fuente: Cuadro 25

Como lo ilustra el Cuadro, la participación del gasto en el producto fue en aumento -con excepción de 1985- habiendo crecido dicha participación un 61% entre 1984 y 1987 (obsérvese que si la base se tomara en 1985, el crecimiento en la proporción G/Y habría sido de casi el 68%) (24).

Interesa también relacionar el crecimiento de Y, con los incrementos en los gastos corrientes y de capital, lo que se muestra en el Cuadro siguiente:

CUADRO 27: GASTOS CORRIENTES DE CAPITAL Y PRODUCTO BRUTO

	<u>GASTOS CORRIENTES</u>		<u>GASTOS DE CAPITAL</u>		<u>PRODUCTO BRUTO</u>	
	<u>Miles</u> <u>\$ 1991</u>	<u>Núm.Indice</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles</u> <u>\$ 1991</u>	<u>Núm.Indice</u> <u>Base 1984</u>	<u>Miles</u> <u>\$ 1991</u>	<u>Núm.Indice</u> <u>Base 1984</u>
1984	427.307,78	100	95.576,91	100	1.500.099,6	100
1985	410.659,26	96	130.472,71	135	1.605.106,6	107
1986	537.788,56	126	262.670,71	272	1.710.113,6	114
1987	647.708,85	152	330.456,40	342	1.740.115,6	116

Fuente: Cuadros 6, 12 y 24.

Los gastos corrientes y el producto han aumentado entre 1984 y 1987, con excepción de 1985, en que los primeros se redujeron en tanto Y se expandió un 7%. Las erogaciones de capital y el producto han quedado aumentado en el mismo sentido en todo el período.

Sin perjuicio de lo anterior (véase nota (26)) sorprende la exigüidad del crecimiento en Y comparada con el importante aumento de las erogaciones corrientes y de capital.

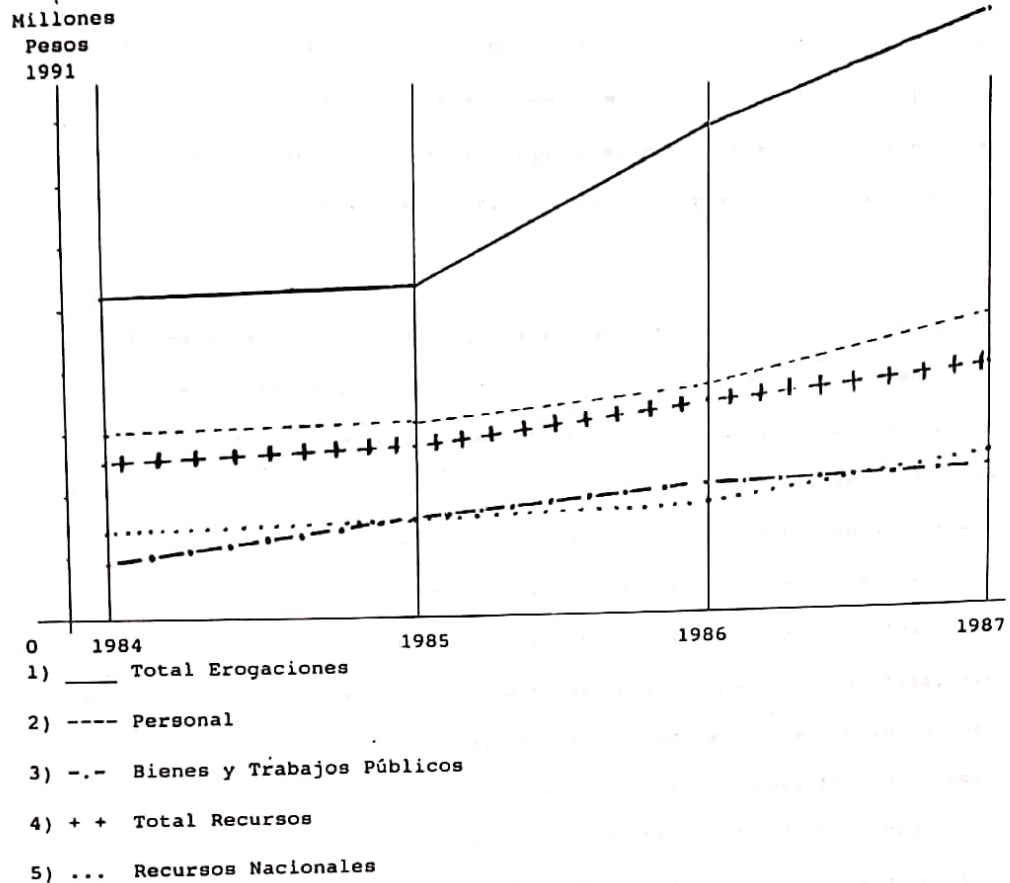
IV. ANEXO

1. Ejecuciones Presupuestarias 1984-1987

El conjunto de ingresos y erogaciones del período 1984-1987 expresados en millones de pesos de 1991, se ilustra en el Cuadro siguiente:

Concepto	1984	1985	1986	1987
I. TOTAL RECURSOS	248,0	278,3	349,8	396,3
1. Recursos Corrientes	247,6	277,2	345,1	393,5
+ Jurisdicción Pcial.	103,6	119,5	161,4	144,6
+ Jurisdicción Nac.	144,0	157,7	183,7	248,9
2. Recursos de Capital	0,4	1,1	4,7	2,8
II. TOTAL EROGACIONES	523,9	541,1	800,4	978,1
1. Erogaciones Corrientes	427,3	410,6	537,8	647,7
+ Personal	290,6	302,1	371,8	479,3
+ Bienes y Servicios	60,0	60,2	96,1	90,1
+ Transferencias	76,7	48,3	69,9	78,3
2. Erogaciones de Capital	96,6	130,5	262,6	330,4
+ Bienes y Trabajos	91,4	116,3	208,8	226,0
+ Amortización de la Deuda	5,2	14,2	53,8	104,4
III. DEFICIT (I-II)	(275,9)	(262,8)	(450,6)	(581,8)
IV. FINANCIAMIENTO DEFICIT	231,3	262,3	340,8	472,0
V. RESULTADO (III-IV)	(44,6)	(0,5)	(109,8)	(109,8)
VI. DEFICIT/EROGACIONES X 100	52,7	48,6	56,3	59,5

2. Gráfico de las Ejecuciones Presupuestarias 1984-1987



IV. CONCLUSIONES

El análisis del período 1984-1987 permite extraer las condiciones que se señalan a continuación.

* El período bajo análisis se ha caracterizado por una muy importante expansión de los ingresos y del gasto público.

* En el primero de los casos (aumento de los ingresos), y en materia de recursos provinciales, tal vez porque haya existido algún esfuerzo de mejorar la disciplina impositiva (mayor control de la evasión y del cumplimiento de obligaciones tributarias) o debido al Plan Austral de estabilización de mediados de 1985 -que fue exitoso hasta principios de 1987 en que la inflación vuelve a acelerarse- se consiguió una mejor perfo-

mance de los ingresos provinciales, en esta última hipótesis, por el efecto Olivera-Tanzi: los recursos provinciales aumentaron un 56% hasta 1986. En el último año bajo análisis, sin embargo, los ingresos provinciales caen un 10%, probablemente por el mismo efecto Olivera-Tanzi (se produjo una aceleración inflacionaria) y porque presumiblemente el año electoral relajó los controles impositivos. En total, el incremento 1984-1987 fue del 40%.

* En materia de ingresos nacionales, éstos tuvieron un formidable incremento en el período (73%), el cual no se vio alterado por el debilitamiento del plan antiinflacionario. Al menos, la aceleración inflacionaria de 1987 no redujo -como en el caso de los ingresos provinciales- la masa de recursos provenientes de la Nación; al contrario aumentaron un 35% entre 1986 y 1987. Probablemente, la fuerte presión de los gobiernos provinciales, orientada a engrosar sus recursos, la mayor parte de los cuales provienen de la Nación en concepto de coparticipación y regalías, explique este importante crecimiento; ello unido a la -en opinión del autor- buena predisposición del gobierno nacional de aquel período hacia las provincias, aún cuando -en el caso de Salta- la Nación y la Provincia poseían distinto signo político. Finalmente, incidió en los mayores ingresos por este concepto, los recursos por el Juicio de Regalías.

* En materia de erogaciones, el desenvolvimiento de las mismas fue altamente dinámico, con un nivel del gasto público total provincial en 1987 extraordinariamente elevado (\$ 978.165.250) y un aumento desde 1984, del 87%. A modo de comparación, el nivel más alto del período 1976-1983, fue \$ 711.975.980, en 1980.

* El empleo creció fuertemente en el período: 19% habiendo pasado de 33.725 personas empleadas en 1984, a 40.281, lo que supone 6.556 personas incorporadas en el período. A modo de comparación, hasta 1983 habían 27.075 personas ocupadas, en tanto, entre 1976 y 1983 el empleo creció un 36% (véase [3]). Las remuneraciones al personal por su parte, se incrementaron en el período bajo análisis un 65% y los salarios reales por

persona ocupada, un 38%.

- * Esta notable expansión de los gastos ha sido distribuida entre las erogaciones corrientes y de capital, con un peso mayor en esta últimas. En efecto, de la lectura del Cuadro 6 y 12 se desprende la importante expansión de la inversión pública (Bienes + Trabajos Públicos) y la amortización de la deuda en el período 1984-1987. Los gastos corrientes crecieron un 66% en tanto los de capital lo hicieron en un 242%.

Sin perjuicio de lo anterior, el mismo Cuadro 12 muestra el extraordinario incremento que tuvo la Amortización de la Deuda: 1926%, en el período bajo análisis.

- * Clasificadas por Finalidad, las erogaciones registraron incrementos en todos los rubros, aunque el de crecimiento más explosivo fue Deuda Pública, que lo hizo en un 1926%. Simétricamente, los gastos en Seguridad fueron los que menos aumentaron, ya que lo hicieron en un 13%. Sorprendente resulta apreciar la formidable expansión de los gastos en Administración General, que se elevaron un 115%, porcentaje similar al que experimentó Desarrollo de la Economía. Aumentos muy importantes también son los que se produjeron en Salud (88%), Educación (49%) y Bienestar Social (17%).

Aparentemente, la preocupación de la administración del período bajo análisis ha sido el Desarrollo de la Economía, la Salud, la Educación, el Bienestar Social y la Seguridad en ese orden. Sin embargo el precio pagado por ello habría sido un encarecimiento excesivo del gasto de funcionamiento del estado y un alarmante incremento de la amortización de la deuda. Al mismo tiempo, el hecho de que hayan aumentado tanto los pagos de amortización de la deuda está insinuando (como se destaca algunas líneas más adelante) que la administración bajo análisis endeudó severamente a la Provincia.

- * En el período bajo consideración el déficit creció abultadamente, alcanzando un valor índice de 211, en 1987 con base 1984 y sólo en 1985 se

redujo (95 a valor índice). Asimismo el peso de este déficit en el total también creció, habiéndolo hecho un 13%.

Particularmente destacable resulta el hecho de que los déficit corrientes (la diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes, cuando es negativa) han ido creciendo -con la excepción de 1985- siendo en 1987 un 41% más elevados que en 1984. Este hecho es preocupante., porque dada la particularidad de las economías provinciales respecto a su capacidad (nula) de crear moneda y (reducida) de conseguir financiamiento -véanse notas (15) y (22) la generación de un SUPERAVIT corriente, es decisiva para disponer de recursos para financiar proyectos de inversión (25).

* La deuda pública tuvo un crecimiento muy intenso en el período 1976-1987, habiendo llegado a niveles de record absoluto entre 1976 y 1987: \$ 574.453.100 (pesos de 1991). Entre 1976 y 1983 en cambio, la deuda creció mucho más (579%) aunque el nivel de 1983 era considerablemente menor: \$ 113.333.000 (pesos de 1991).

* Un elemento que gravitó de manera importante en el alto nivel de deuda a fines de 1987, fue el empleo del Bono de Cancelación de Deudas como instrumento de pago a los agentes públicos. La circulación del Bono generaba una demanda por australes en exceso de las disponibilidades, que el gobierno satisfizo captando Letras de Tesorería que nunca se pagaron y con un descubierto del BPS que (equivalente al 21% del total de la deuda en 1987) obligó a su cierre en enero de 1988.

* El PBG mostró un importante desenvolvimiento durante el período, habiendo crecido un 16% entre 1984 y 1987. Conforme la relación de la Teoría Macroeconomía que asocia -entre otras causas- el crecimiento del producto (Y) con el aumento del gasto público (G), se tendría, que la expansión de G logró hacer crecer Y. Sin embargo la eficacia del aumento en G no sería óptimo, toda vez que el incremento relativo de G ha sido mucho mayor que el de Y (26).

* Sumariamente, puede decirse que en el período se expandieron considerablemente la inversión pública, así como los gastos en educación, salud y desarrollo de la economía. Al mismo tiempo crecieron notablemente los ingresos provinciales y los nacionales por coparticipación y regalías, a la vez que se incrementaron las remuneraciones reales. Al mismo tiempo, se observó una muy grande elevación en los gastos de funcionamiento del estado, los cuales se duplicaron respecto a 1984. La dotación de personal se incrementó y creció significativamente la deuda pública, a la vez que en todos los años en consideración se produjeron déficit totales y déficit corrientes.

Puede decirse entonces que el precio pagado por los aspectos positivos fue un empeoramiento en la calidad de funcionamiento de la administración pública y un fortísimo endeudamiento de la Provincia.

IV. NOTAS

- (1) Véase [3] en Bibliografía.
- (2) Véase [3] en Bibliografía. Los Recursos Corrientes representan en todos los años analizados la casi totalidad de los recursos.
- (3) Esta influencia favorable proviene entre otras cosas, del hecho de que la brusca desaceleración de la inflación evita la desvalorización de los impuestos entre su devengamiento y su percepción (efecto Olivera-Tanzi inverso).
- (4) Véase [3]. Naturalmente, lo expuesto es consecuencia de lo que acontece con los Recursos Corrientes -absorben la casi totalidad de los recursos- ya que ambos (Corrientes y de Capital) componen los Recursos Totales.
- (5) En el Proyecto de Presupuesto que anualmente envía el Poder Ejecutivo Provincial a la Legislatura sí se especifica la planta de personal de los tres poderes del estado provincial.
- (6) Las cifras de empleo excluyen los municipios del interior y de capital.
- (7) Sin embargo, más espectacular aún fue el aumento en las remuneraciones reales producido en el período 1976-1980, que fue del 80%. Véase [3].
- (8) Véase [3], nota (4). La Provincia -siguiendo el criterio de la Nación- incluye Amortización de la Deuda en el capítulo de Financiamiento (con signo menos).
- (9) En este sentido hay un empeoramiento respecto a 1976-1983 ya que en ese período la incidencia de Amortización de la Deuda creció del 8% (1976) al 11% (1983). Véase [3].
- (10) Esto contrasta con lo ocurrido en período 1976-1983, donde tanto en términos relativos como absolutos, Administración General permaneció sin

cambios. Véase [3].

- (11) Hay aquí también importantes diferencias con el período 1976-1983. Durante el mismo, Bienestar Social aumento un 172%, contra un 20% de 1984-1987. En cambio Desarrollo de la Economía disminuyó un 23% entre 1976 y 1983. Véase [3].
- (12) El criterio seguido en la confección de los Presupuestos y las Ejecuciones Presupuestarias es incluir sólo los intereses pagados y no las Amortizaciones de la Deuda, lo que esconde la verdadera incidencia de este rubro en las Erogaciones. Aquí se incluyen tanto unas como las otras.
- (13) La denominación "Deuda Pública" no es feliz ya que su composición son pagos anuales (y consecuentemente flujos) que por otra parte reducen la deuda (el stock). Más correcto sería denominarlo "Compensaciones de Deudas" o algo similar.
- (14) Al momento de escribirse este trabajo, no se contaba con datos desagregados en corrientes y de capital, para cada finalidad, por lo que se omitió una sección (véase [3] págs. 21 a 24).
- (15) En realidad, la Provincia de Salta sí creó moneda, a través del así llamado "Bono de Cancelación de Deudas" Ley 6228. El Bono fue empleado por la administración provincial bajo estudio y la que lo sucedió, (1987-1991) para el pago de sueldos de empleados públicos, principalmente. El gobierno estableció un canje a un "precio" de 1 bono por 1 austral (moneda nacional de entonces), actuando como "reservas" seguramente los australes que se ahorran al pagarse con bonos. No obstante, las características de economía abierta que tiene Salta -véase [2]-, según la relación importaciones/Producto Bruto (las primeras representan más del 56% del Producto Bruto Provincial; datos de [2]) hacen que esas "reservas" probablemente se empleen en su totalidad y aún se necesiten más (véase nota (22)). El hecho de que el Gobierno no poseía seguramente el 100% de reservas en australes (si así hubiera sido, no habría creado el Bono) y -debido al éxito inicial- la tentación de usar el Bono como instrumento de financiación del importante aumento de personal y paripassu, el gasto público, -véase Cuadros 7 y 9 - y nota (22)- provocó un fuerte endeudamiento -véanse Cuadros 21, 22 y 23-.
- (16) Al momento de escribirse estas líneas (marzo de 1995), la Autoridad Económica (AE) nacional ejerce cierto veto sobre la concesión de créditos a las provincias, por parte del sistema bancario.
- (17) En el período 1976-1983 [3] el déficit corriente como proporción del gasto tuvo un máximo del 39% en 1983 y un mínimo de 0 en 1980.
- (18) Véase [3].
- (19) A modo de comparación, la deuda pública creció entre 1983 y 1984, un 30%, en tanto entre 1976 y 1983 ésta evolucionó de un valor índice de 100 en 1983, a 678 en 1984, vale decir se septuplico en 7 años. Por otra parte, el valor de la deuda de 1987 constituye un record para el período 1976-1991. Véase [3].
- (20) Si bien la deuda aparece en primera instancia contraída con organismos del estado como la CPS y el IPS -que en rigor no son tampoco tales- ésta se derrama en definitiva sobre los beneficiarios: empleados activos, pasivos y prestadores de salud.
- (21) En realidad, careció -al menos en algún subperíodo entre 1984 y 1992- de parte de los atributos de la moneda, por ejemplo, la de depósito de valor.
- (22) Una cierta masa de BOCADE, puesta en circulación, seguramente genera una

deuda varias veces superior a la que representan los Bonos en forma directa. Concretamente y llamando B a los BOCADE, supóngase que la masa de B de 49.735.935 gira 12 veces al año (el gobierno paga y recupera todos los meses esa suma); esto significa que se hacen transacciones por B 596.831.220. (B y A se expresan en \$ de 1991 y se utilizan únicamente como símbolos). Aceptando que esas transacciones constituyen en su totalidad aumento del PB provincial (Y), lo pregunta es: ¿cuál será la demanda de A que genera al año los B 49.735.935?

De acuerdo con los datos de [2], la relación "importaciones" H/Y es de 0,5649 y aceptando que esta relación valga en términos marginales, se tendría que $\Delta H = 0,5649 \Delta Y$, esto es: $\Delta H = 337.149.956$. Sin embargo, no es probable que ΔH constituya la totalidad de australes que se demandarían, ya que, al no haber existido ahorro en B, éste debía hacerse forzosamente en A. La relación consumo C/Y, de acuerdo al trabajo citado, es 0,823 y suponiendo $Y \approx Y$, la relación S/Y = 0,177. Nuevamente

suponiendo $\frac{\Delta S}{\Delta Y} = \frac{S}{Y}$, el incremento en el ahorro sería de A 105.639.129

En definitiva, el aumento en la demanda de A que generan B 49.735.935, es de A 442.789.082 ($\Delta H + \Delta S = 337.149.956 + 105.639.126$).

¿Cómo hace el gobierno para hacer frente a esta demanda? Como se sabe de la Contabilidad de la Balanza de Pagos, (BP) cuando se produce un aumento en las importaciones, para evitar que haya un déficit en la BP tendrán que subir las exportaciones o el ingreso neto de capitales (autónomos). Puesto que las exportaciones (X) se consideran constantes ($\Delta X = 0$), todo el aumento de las importaciones tendrá que provenir del ingreso neto de capitales. Ahora bien; lo que se asemeja a este último concepto en una provincia, son (básicamente) los ingresos por coparticipación y regalías; éstos sumaron A 248.878.350, que, aplicados a enjugar la demanda de A 442.789.082, deja un "saldo" de BP de: -193.910.732. La nueva pregunta es: ¿qué consecuencias tiene la existencia de un "déficit" de BP? Evidentemente y puesto que es el gobierno quien tiene que hacer frente a este déficit (ya que la demanda de A la ha generado él, a través de los B), el problema lo tiene el gobierno provincial y -según es conocido- éste acudió a dos instrumentos para hacer frente a sus compromisos: el endeudamiento a través del BPS y las Letras de Tesorería. Precisamente, la deuda del BPS en concepto de descubiertos en cuenta corriente ascendía, al 31/12/87, a A 124.931.445 en tanto las Letras de Tesorería sumaban A 53.171.450. Sumando ambas cifras, se obtienen A 178.102.895 que está muy próximo a los A 193.910.732 de "déficit" de BP. En conclusión el gobierno provincial usó el descubierto en cuenta corriente del BPS y captó ahorro privado a través de letras de tesorería intentando cubrir la demanda de australes generada por el bono. Por cierto, también es sabido que el BPS cerró en enero de 1988 y las Letras de Tesorería jamás se pagaron. (Como curiosidad, puede calcularse cuál sería la máxima cantidad de B que habría tolerado la economía de Salta: serían B 20.738.860 aproximadamente, que resultan de dividir los ingresos de coparticipación y regalías por 12. Obsérvese que el valor del stock de B era del doble: B 49.735.935).

- (23) Se empleó el dato de PBG calculado por [2] como nivel y las variaciones se tomaron de la serie de DEyC. Se hizo esto porque los niveles de PBG resultantes de cambiar las unidades monetarias de la fuente DEyC a \$ 1991 arrojaban relaciones Gasto Público/PBG que parecían desproporcionadas.
- (24) De acuerdo con la Teoría Macroeconómica, el aumento en el gasto público por el efecto multiplicador, expande la demanda global y (suponiendo equilibrio en los mercados de bienes y servicios) también el ingreso de equilibrio. Sorprende entonces que el gasto crezca más que el ingreso, ya que normalmente se espera que el multiplicador sea mayor que 1. Recordando la fórmula del multiplicador de una economía abierta:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1 - (b - h)(1 - t)} \quad \text{donde (véase [4]):}$$

b = propensión marginal a consumir total (PMgC: (bienes provinciales e importados); h = propensión marginal a consumir bienes importados (PMgH) y t = alícuota impositiva.

En consecuencia, si la $PMgC = PMgH$ ($b=h$) el multiplicador sería uno y Y crecería a lo sumo tanto como G pero no *menos*. Sin embargo Y ha crecido *menos* que G , lo que induciría a pensar que la oferta no es del todo elástica, o bien que no se cumple la condición de equilibrio ($Y = Y_g$) esto es, que la Demanda Global (Y) crece pero el ingreso (Y) no acompaña en su

totalidad el incremento en Y . El valor del multiplicador, según [2] se-

$$\text{ría -suponiendo que las propensiones medias y marginales sean iguales-}$$

$$\text{de 1,8068 } (h = \frac{\Delta H}{\Delta Y} = \frac{H}{Y} = \frac{A}{A} = \frac{60.157.720}{106.495.787} = 0,5649; b = \frac{\Delta C}{\Delta Y} = \frac{C}{Y} = \frac{A}{A} = \frac{87.631.601}{106.495.787} = 0,8229; t = \frac{dT}{dY} = \frac{A}{A} = \frac{9.504.831}{106.495.787} = 0,0892)$$

Esto quiere decir que un aumento en el gasto público como el experimentado entre 1984 y 1987, ($G = \$ 454.280.560$) tendría que haber logrado (suponiendo perfecta elasticidad en la oferta de bienes) un incremento en el producto de $\$ 593.653.836$ ($\Delta Y = 1,3068 \Delta G$). Sin embargo el incremento en el ingreso fue de sólo $\$ 240.016.000$.

- (25) En un contexto keynesiano, puede resultar sorprendente esta afirmación, ya que -de acuerdo al efecto multiplicador- el aumento en el gasto público expande el ingreso (véase nota (22)). Sin embargo, si la Provincia no puede ejercer el derecho de señoríaje (o si, aún ejerciéndolo la demanda de "moneda extranjera" que genera el aumento de "moneda provincial" es muy grande) el déficit no monetizado, consecuencia del mayor G , se trans forma en deuda que es precisamente el caso de Salta. De allí la necesidad de obtención de ahorro corriente como paso previo a la expansión de los gastos de Capital.
- (26) Suponiendo que se midiera la "eficacia" de instrumento (en este caso, G) para expandir el ingreso como: $\frac{\Delta Y/Y}{\Delta G/G}$ 16% se tendría que el cociente entre 1984 y 1987 arroja un valor de: $\frac{27\%}{87\%} = 0,1839$ (contra un valor mínimo aceptable de 1). En comparación, entre 1976-1983 la "eficacia" fue de $\frac{27\%}{20\%} = 1,35$ (-----).

V. BIBLIOGRAFIA

- (1) Antonelli, E. "La Política Económica en Salta a través de las Cuentas Pre supuestarias" (Inédito). Salta, 1991.
- (2) _____ Matriz Insumo-Producto de Salta CASTAÑARES (Cuadernos del IIE) N° 2. Diciembre 1993.
- (3) _____ "La Política Económica en Salta en el Período 1976-1983" CASTAÑARES (Cuadernos del IIE) N° 3. Julio de 1994.

- (4) _____ "Normalización de Simbología Macroeconómica" Notas de Cátedra. Departamento de Economía, FCEJyC, UNSa., 1992.
- (5) Contaduría General de la Provincia: Ejecuciones Presupuestarias 1983-1987
- (6) Dirección de Estadísticas y Censos: serie de datos de Producto Bruto Geográfico y empleo 1983-1987.

Universidad Nacional de Salta
 Facultad de Ciencias Económicas,
 Jurídicas y Sociales
 Instituto de Investigaciones Económicas
 Buenos Aires 177
 4400 Salta
 Argentina

REUNIONES DE DISCUSION

<u>NO</u>	<u>Fecha</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>
82	24/ 8/94	Daniel F. Sotelsek	"Presentación del Proyecto de Texto: Economía, Crecimiento Económico y Medioambiente"
83	22/ 9/94	Eduardo Antonelli	"Inflación y (Nueva) Evidencia Empírica"
84	6/12/94	Eduardo Antonelli	"Una Modelización de la Con vertibilidad"
85	13/12/94	Juan Carlos Cid	"Determinantes del Trabajo Fe menino: Un Modelo Logit de los Resultados Censales en Salta"
86	21/12/94	Lidia Rosa Elías de Dip	"Sector Energía de la Zona NOA-Cuyo. Introducción y Capítulo 1. Versión Preliminar"
87	15/03/95	Eduardo Antonelli	"Inflación y Expectativas"
88	29/03/95	Carlos Luis Rojas	"El Cálculo de la Tasa Interna de Retornos"
89	19/04/95	Eduardo Antonelli	"La Curva GT"
90	24/05/95	E.C.del Rey-C.L. Rojas	"El VAN y la TIR de la Prevención del Mal de Chagas"
91	31/05/95	Eduardo Antonelli	"La Política Económica en Salta 1984-1987"