



IERAL

Fundación
Mediterránea

Monitor Fiscal

Año 8 - Edición Nº 22 - 28 de Abril de 2013

Inversión pública en provincias argentinas en el período 2003-2011

Marcelo Capello

Gustavo Diarte

Edición y compaginación
Karina Lignola y Silvia Ochoa



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Resumen Ejecutivo

En Argentina se observan cuatro características principales en el gasto público de capital en las últimas dos décadas: a) En la década del noventa, las provincias invertían más que la Nación; b) en los 2000, crece el gasto de capital en los tres niveles de gobierno; c) en la última década, especialmente desde 2009, el gasto de capital de la Nación supera al provincial; y d) en los últimos dos años, se observa una caída relativa en el gasto de capital, que parece haber alcanzado sus máximos en términos del PIB en torno a 2010 y 2011.

Del análisis efectuado se desprenden grandes disparidades en la IRD pública recibida por provincias y regiones en el período considerado. A nivel provincial, Santa Cruz es la que se ubica en el primer lugar, con una IRD pública acumulada de \$76.216 per cápita entre 2003 y 2011 (a valores constantes de 2011), monto que fue financiado un 59% por la provincia, 22% por la Nación en forma directa y 19% por sus municipios. No obstante, el gobierno nacional también participó indirectamente en la financiación del gasto provincial de Santa Cruz en IRD, a través de las transferencias de capital (que representaron 33 puntos de los 59 puntos de inversión provincial en el periodo).

En el otro extremo se encuentra la provincia de Buenos Aires, con una IRD pública de \$3.343 per cápita para el periodo 2003-2011, financiada en un 39% por la provincia (15 puntos en forma directa y 24 puntos a través de transferencias recibidas de la Nación), 33% por la Nación en forma directa y 28% por el consolidado de gobiernos municipales de la provincia.

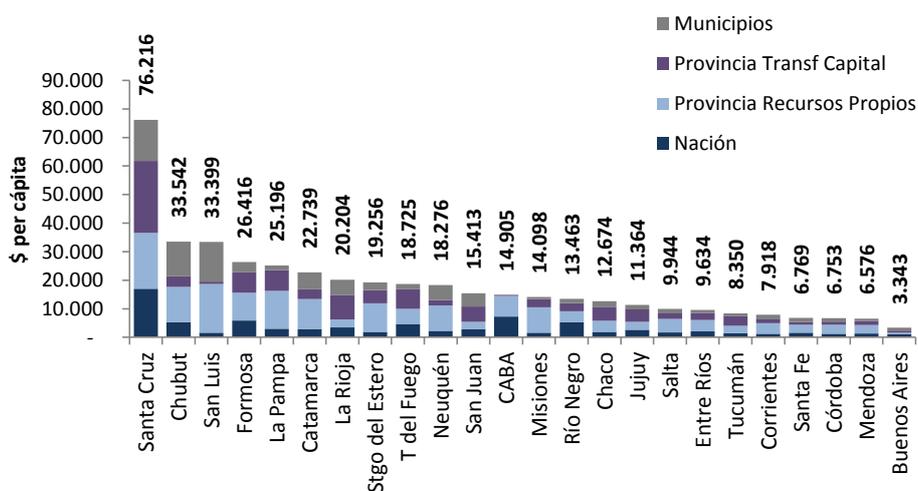
Comparando las jurisdicciones que se encuentran en los extremos, se concluye que la provincia de Santa Cruz recibió IRD pública por los 3 niveles de gobierno por 23 veces lo que se ejecutó en la provincia de Buenos Aires, siempre medido en términos per cápita. Inclusive, el nivel alcanzado por la provincia de Santa Cruz es muy superior (un poco más del doble) a la ejecución observada en las provincias de Chubut y San Luis, que comparten la segunda ubicación en este ranking. Los tres niveles de gobierno ejecutaron IRD pública en ambas jurisdicciones por alrededor de \$33.500 per cápita en el período bajo análisis, un 44% de lo observado en Santa Cruz.

El caso de San Luis se destaca además por el hecho que la mitad de la IRD ejecutada fue financiada a través de recursos propios provinciales, ya que prácticamente no recibió transferencias de capital desde la Nación con este fin. Así, la brecha entre la segunda provincia (Chubut y San Luis) y la última (Buenos Aires) es de 10 veces en este ranking de IRD en provincias.

Esta publicación es propiedad del Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de Fundación Mediterránea. Dirección Nacional del Derecho de Autor Ley Nº 11723 - Nº 2328, Registro de Propiedad Intelectual Nº 5031340. ISSN Nº 1667-4820 (correo electrónico). Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente. Dirección General: Marcelo L. Capello. Sede Buenos Aires y domicilio legal: Viamonte 610 2º piso, (C1053ABN) Buenos Aires, Argentina. Tel.: (54-11) 4393-0375. Sede Córdoba: Campillo 394 (5001), Córdoba, Argentina. Tel.: (54-351) 472-6525/6523. E-mail: info@ieral.org ieralcordoba@ieral.org

Las diferencias son marcadas también entre provincias de similares características. Como ejemplo se observa que la IRD pública ejecutada en la provincia de Misiones entre 2003 y 2011 (\$14.098 per cápita) es casi el doble del nivel alcanzado en Corrientes (\$7.918), o el caso de Formosa (\$26.416), que más que duplica la IRD pública per cápita de la vecina Chaco (\$12.674).

**Estructura de Financiamiento de la Inversión Real Directa
Ejecutada en Provincias
Acumulado 2003-2011 - \$ per cápita - A precios de 2011**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP

Si bien puede justificarse que por fines redistributivos la inversión pública por habitante resulte superior en algunas jurisdicciones que en otras, por ejemplo, que sea mayor en provincias más pobres, o superior en jurisdicciones con menor densidad poblacional (por sus diseconomías de escala), las diferencias observadas entre provincias en Argentina parecen ir más allá de lo razonable, especialmente cuando se tiene en cuenta que junto a las jurisdicciones de altos ingresos que reciben menor inversión pública (Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza y Córdoba) se mezclan algunas provincias de bajos ingresos, como Corrientes, Tucumán y Salta.

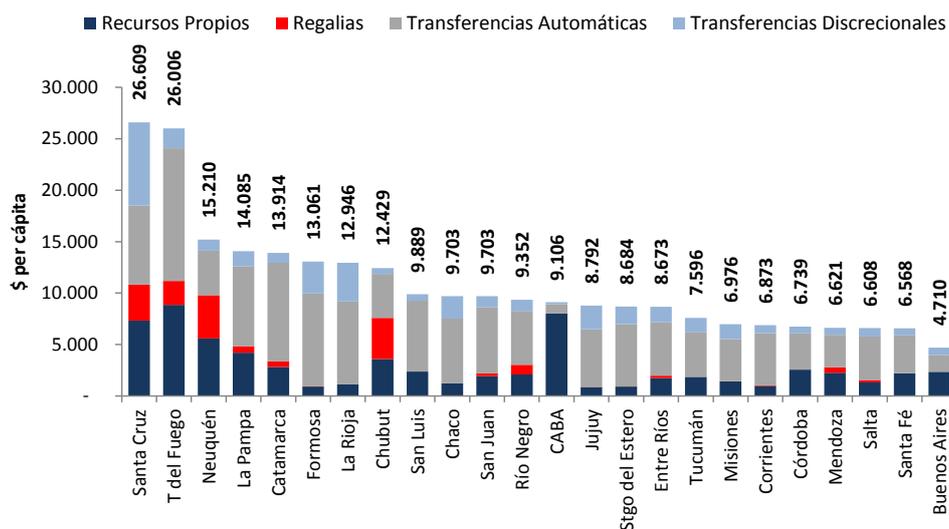
Y que entre las provincias con baja densidad poblacional y altos ingresos, existen marcadas diferencias entre sí; por ejemplo, en Santa Cruz la IRD pública por habitante resulta más del doble que la observada en Chubut, y más de cuatro veces la de Tierra del Fuego. Entre las provincias más pobres, resulta difícil de justificar desde la racionalidad económica las diferencias observadas entre Formosa y Corrientes, en que la primera recibió inversiones por habitante por más de tres veces la segunda, o entre La Rioja o Catamarca y Salta, en que las primeras duplican la IRD pública por habitante de la segunda.

Las diferencias observadas en la IRD pública per cápita entre provincias en el período 2003-2011 (la primera 23 veces mayor a la última jurisdicción en el ranking) son inclusive mucho mayores que las distancias existentes en los recursos per cápita con que cuenta para gastar cada provincia. La provincia con más recursos para gastar en 2011 (Santa Cruz) representa casi 6 veces los ingresos existentes en la jurisdicción con menores recursos públicos por habitante (Buenos Aires). Además, la segunda jurisdicción (Tierra del Fuego) prácticamente se encuentra a la par que Santa Cruz, provincia que recibió elevadas transferencias discrecionales desde la Nación.

¿Qué razones pueden explicar tales diferencias entre extremos en un caso y otro? Se debe considerar que típicamente la inversión pública ha resultado una variable fiscal residual en Argentina: se ejecuta mucha obra pública cuando los recursos y excedentes fiscales abundan, y viceversa en los períodos de bajos recursos. Así las cosas, además de por razones de escala, se verifica que las jurisdicciones con menores recursos per cápita disponibles para gastar (fuentes propias y ajenas) por lo ajustado de la situación fiscal suelen ejecutar menor gasto de capital.

En el caso de la provincia de Buenos Aires se agrega el hecho que el tope nominal existente en el Fondo del Conurbano Bonaerense la ha perjudicado en el reparto en términos relativos entre provincias en la última década, dejándole escasos excedentes fiscales disponibles para ejecutar gastos de capital. Así, Buenos Aires participa con el 31,7% del PIB nacional, pero recibió inversiones públicas entre 2003 y 2011 por el 14,1% del total ejecutado por los tres niveles de gobierno. Santa Cruz, en cambio, participa aproximadamente con 1,6% del PIB nacional, y recibió inversiones públicas por el 5,8% del total.

**Estructura de Recursos Totales en Provincias
\$ per cápita. Año 2011**

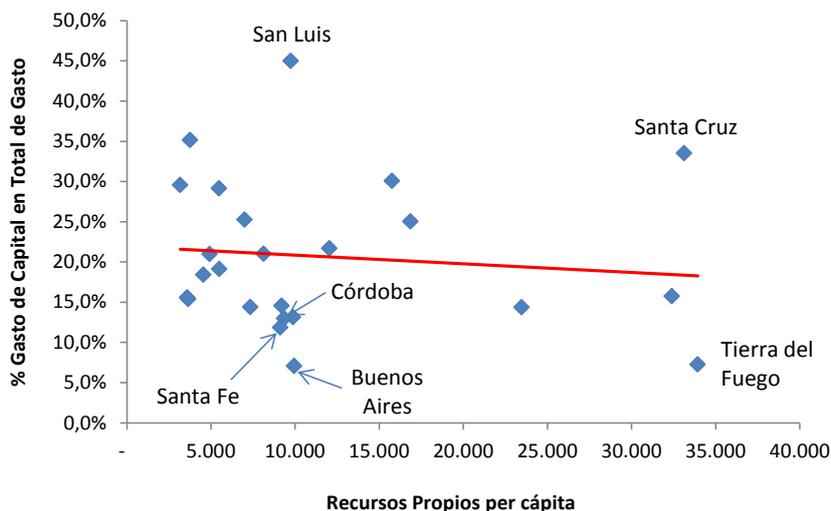


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Existen, además, provincias con altos recursos propios per cápita pero baja importancia del gasto de capital, como Tierra del Fuego, a la vez que jurisdicciones que con recursos propios de

nivel intermedio, como San Luis, presentan un alto gasto de capital. Buenos Aires se encuentra entre las provincias con niveles intermedios de recursos propios, pero muy bajo gasto de capital.

Relación entre Recursos Propios per cápita y % del Gasto Total destinado a Capital



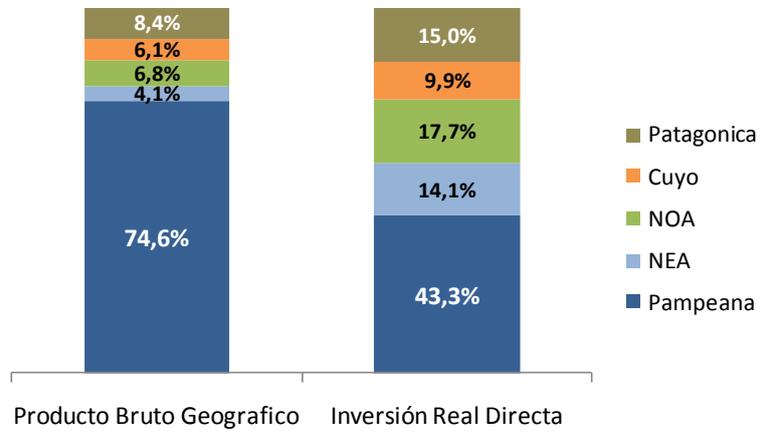
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Mientras la Región Pampeana genera casi tres cuartos del producto bruto, recibió en el período 2003 – 2011 el 43,3% de la inversión pública. En el otro extremo, el NOA genera cerca de 7% de la producción pero recibió cerca del 18% de la inversión pública, mientras el NEA 4,1% y 14,1%, respectivamente. La Región Patagónica aporta 8,4% del PIB y recibe 15% de la inversión pública, a la vez que en Cuyo los guarismos son 6,1% y 9,9%, respectivamente.

En tales números resalta el volumen de inversiones nacionales en la Patagonia, así como la situación desfavorable en que se encuentran la región Pampeana y Cuyo. Si bien se reconoce la necesidad de que por razones distributivas la inversión pública por habitante y en términos del PBG resulte mayor en regiones más pobres (NOA, NEA) o con baja densidad de población (Patagonia), las diferencias existentes en Argentina parecen sobrepasar la lógica de lo razonable. Inclusive, la comparación entre regiones más rezagadas muestra que el NOA cuenta con inversión pública per cápita un 45% mayor al NEA.

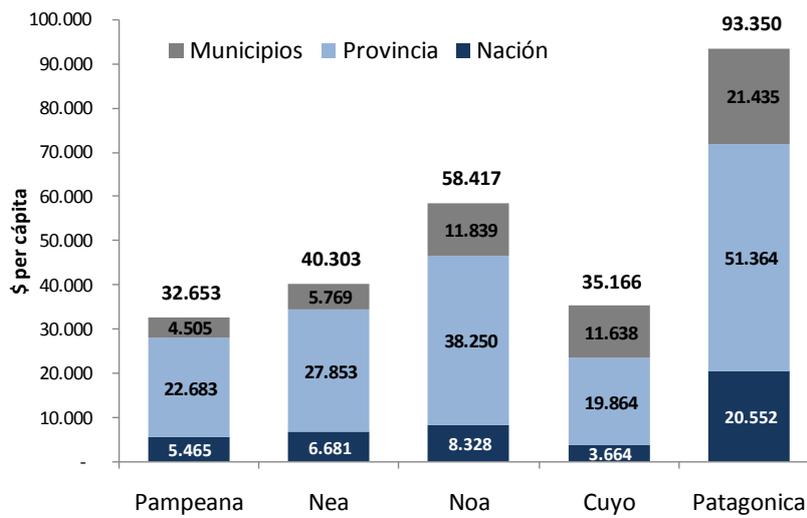
Por otra parte, cuando se excluye CABA, la región Pampeana y Cuyo muestran la menor inversión pública por habitante. Ello conlleva insuficiencia de inversión pública en las regiones con mayor participación en la producción, que puede conducir a cuellos de botella en materia de competitividad regional, y a situaciones de escasa y/o inadecuada infraestructura social en regiones muy pobladas.

Generación del PBG por regiones vs Inversión Real Directa



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Inversión Real Directa por Regiones. Sin CABA Acumulado 2003-2011 - En \$ per cápita



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Inversión pública y crecimiento económico

Tanto la infraestructura económica como social tienen un rol importante en el crecimiento económico de los países. Esto se evidencia en el hecho que aquellos países de mayor crecimiento son los que han tenido políticas de inversión en infraestructura más sistemáticas y organizadas, mientras que aquéllos donde no se han aplicado tales estrategias, el crecimiento y desarrollo se han estancado. Así como la infraestructura económica tiene como meta expandir la capacidad productiva de la economía, la infraestructura social detenta enormes externalidades positivas. Es así que mientras que la infraestructura económica ingresa en la función de producción económica del país, la infraestructura social es un argumento de la función de producción socio-económica.

En general, la infraestructura pública tiene por objetivo proveer los servicios que son parte de la canasta de consumo de los ciudadanos, impulsar la economía (debido al incremento de la demanda agregada que generan los gastos en obra pública), y ser un insumo para la producción privada, aumentando el producto y la productividad.

La infraestructura social, por su parte, es aquella cuyo rendimiento social es mayor que el privado por efecto de las externalidades positivas, conduciendo a una inversión privada insuficiente en dicho concepto. Es allí que cobra relevancia el rol del Estado, sea como proveedor o regulador.

Así es que tradicionalmente se ha considerado al aumento del stock de capital y su productividad como una de las llaves para el crecimiento económico. En países en desarrollo se suele presentar un nivel insuficiente de infraestructura —carreteras, aeropuertos, puertos, energía y otros— resultando un factor limitante para las perspectivas de crecimiento económico. Por ello, resulta relevante que el sector público participe en la acumulación de este tipo de capital, junto al sector privado, resguardando para tal fin una participación adecuada en los presupuestos públicos.

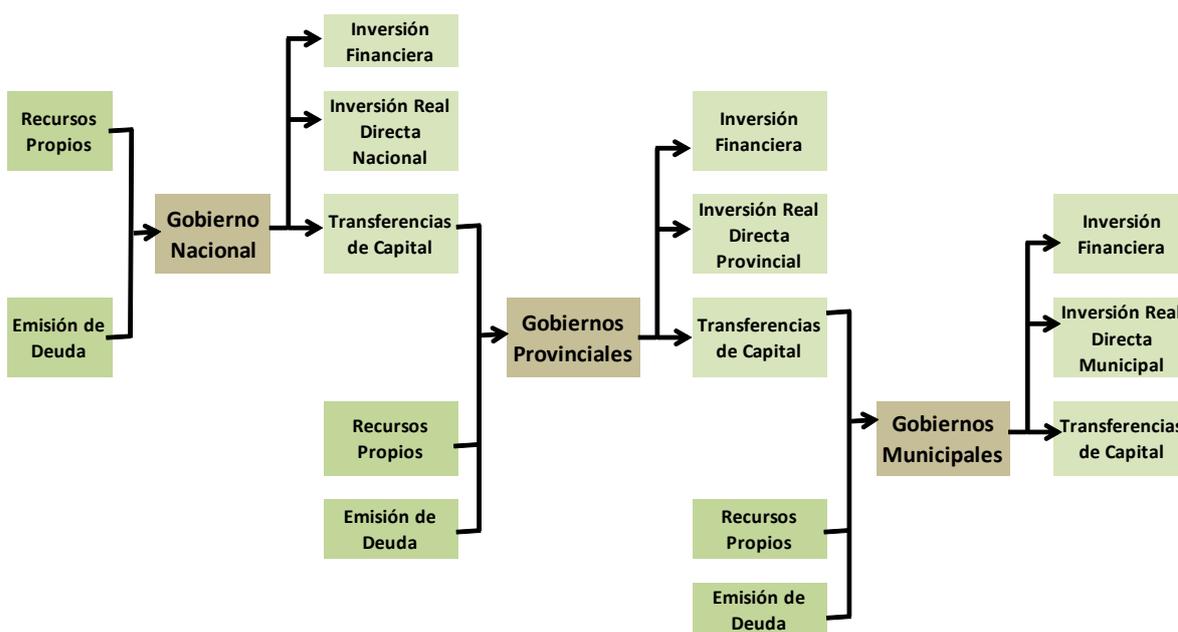
Además de su cuantía, resulta importante la productividad del capital invertido, económica y social. Por tal motivo, muchos países asignan alta prioridad a la evaluación de los proyectos públicos de inversión, clasificándolos y ordenándolos según su rentabilidad económica y social. Constituyen así bancos de proyectos, que guían las decisiones de inversión en el sector público con relación al tipo de proyectos, y su ubicación geográfica. Un caso paradigmático es lo que viene haciendo el MIDEPLAN en Chile desde hace varias décadas. Argentina no se ha destacado al respecto, y los resultados que se presentarán en este informe lo demuestran en alguna dimensión en la última década.

El financiamiento de la inversión pública en Argentina

El gasto de capital de cada nivel de gobierno puede ser clasificado en tres grandes componentes: 1) Inversión Real Directa, que incluye nuevas obras de infraestructura y la compra de bienes de capital destinado a aumentar o reponer el patrimonio de bienes de capital del estado; 2) Transferencias de Capital, dirigidas a unidades de gobierno inferior o a privados para que lleven a cabo erogaciones de capital; y 3) Inversiones Financieras que realiza el Estado en cualquiera de sus tres niveles. En la mayor parte de este informe trataremos con la inversión real directa, la que es propiamente considerada inversión pública en las cuentas nacionales, integrando la inversión total del país.

La financiación del gasto de capital se compone de fuentes de recursos propios o ahorro corriente del periodo, junto a la colocación de deuda u otros ingresos de capital de cada nivel de gobierno, y de fuentes de recursos recibidas desde otros niveles de gobierno, a través de las transferencias de capital. El siguiente esquema intenta sintetizar esta estructura de financiamiento y gasto en los tres niveles de gobierno.

Esquema 1: Financiamiento y Destino del Gasto de Capital en los tres niveles de gobierno



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Por ende, en las secciones que siguen en el informe se identificará la Inversión Real Directa (IRD) pública ejecutada en la geografía de cada provincia en el período 2003 - 2011¹, ya sea por el gobierno nacional (la IRD que ejecuta directamente, que por definición se realiza en alguna jurisdicción provincial o en CABA), por los mismos gobiernos provinciales o por los gobiernos municipales que integran las jurisdicciones provinciales. La IRD ejecutada directamente por los

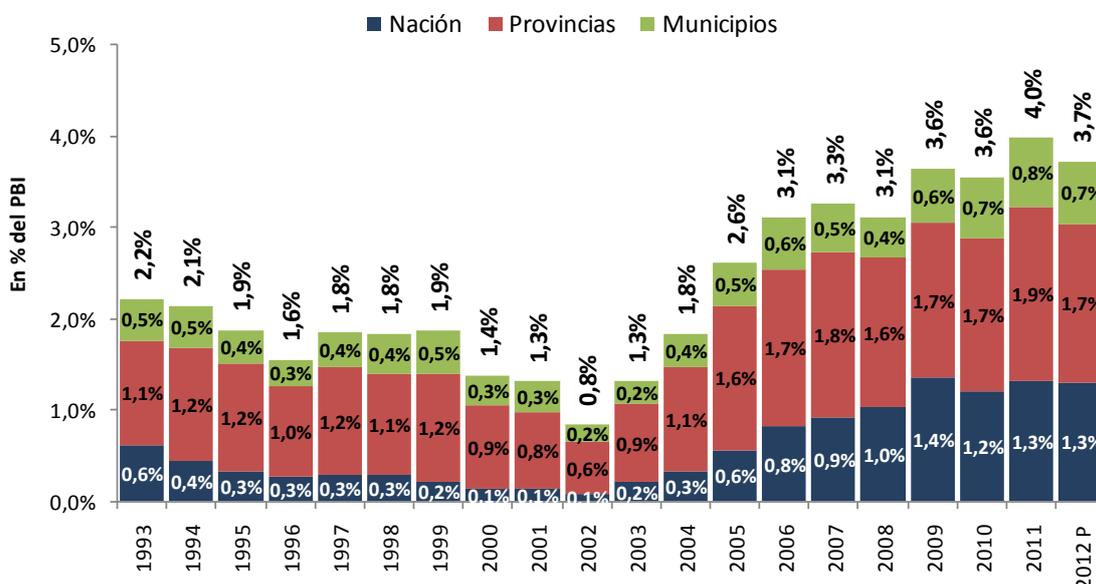
¹ No se cuenta con datos oficiales de 2012 con relación al gasto provincial y municipal.

gobiernos provinciales, a su vez, puede financiarse con Transferencias de Capital recibidas desde el gobierno nacional o con recursos propios (tributarios, endeudamiento u otros).

Evolución del Gasto de Capital en las últimas dos décadas

Al analizar la serie de evolución de la Inversión Real Directa ejecutada por los 3 niveles de gobierno se observa un cambio de tendencia a partir de 2003, donde luego de una contracción entre 2001-2002 vuelve a recuperar en 2004 el nivel promedio de IRD en relación al PBI de años previos (1,8%) para superarlo en los años siguiente alcanzando un nuevo nivel promedio próximo al 3,4% del PBI. Se destaca en este proceso el incremento de la IRD ejecutada por la Nación que pasó de representar un 0,3% del PBI promedio entre 1993-2004, a un 1,1% promedio en los siguientes años. Las provincias, por su parte, alcanzaron un nuevo nivel cercano al 1,7% del PBI con un máximo en 2011 (1,9%) año en que la IRD consolidada alcanza su máximo histórico. En 2012 IERAL estima una menor relación en términos del PIB que en 2011.

Evolución Gasto en Inversión Real Directa en 3 niveles de Gobierno
En % del PIB



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP

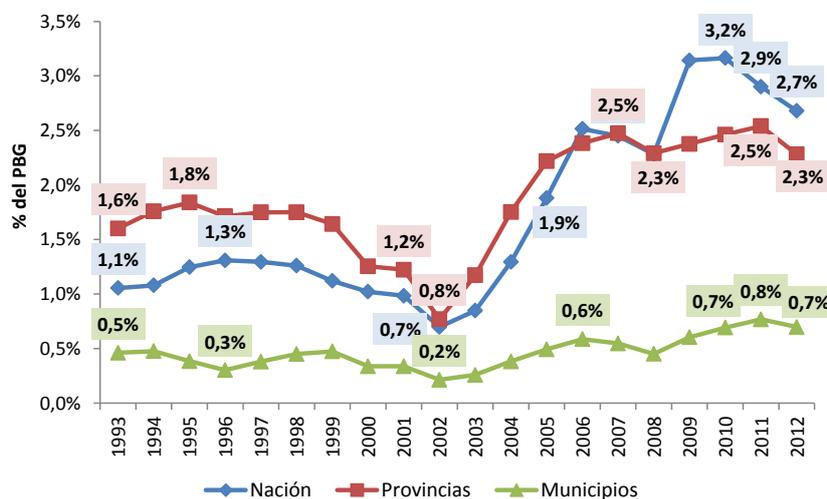
En cuanto al total de gasto de capital, donde se consideran además de la Inversión Real Directa, las transferencias que realiza cada jurisdicción a privados y a otras unidades de gobierno² y la inversión financiera, en Argentina se observan cuatro características principales

² Por lo que no se puede consolidar la información como en el caso anterior, al presentarse duplicaciones al determinar que ejecución ejecuto el gasto.

en las últimas dos décadas³: a) En la década del noventa, las provincias invertían más que la Nación; b) en los 2000, crece el gasto de capital en los tres niveles de gobierno; c) en la última década, especialmente desde 2009, el gasto de capital de la Nación supera al provincial; y d) en los últimos dos años, se observa una caída relativa en el gasto de capital, que parece haber alcanzado sus máximos en términos del PIB en torno a 2010 y 2011. No se puede dejar de mencionar que en las características mencionadas debió influir el hecho que en la última década la inversión pública ganó protagonismo tras la estatización de algunas de las empresas privatizadas en los 90s, aunque también debió influir seguramente la mayor disponibilidad de fondos con que contó el Estado en sus tres niveles de gobierno desde el año 2003, con la recuperación económica post crisis 2001-2002 y la presión tributaria récord⁴.

Se destaca un mínimo de la serie en el año 2002, llegando luego a superar los niveles previos a ese punto de inflexión. Se observa un crecimiento del 284% en el gasto de capital del nivel nacional, medido en términos del PBI, en los últimos 10 años, llegando a un máximo de 3,2 puntos del producto en 2010, año a partir del cual se observa una tendencia decreciente. Un comportamiento similar se denota en el gasto del consolidado provincial, con un crecimiento en el orden del 196% en el periodo 2002-2012, ubicándolo en un 2,3% del PBI en el último año. Aunque el nivel de gastos de capital de los gobiernos municipales es relativamente menor en comparación con los niveles superiores, evidenciaron una importante recuperación en sus erogaciones de capital, que pasaron de 0,2% del PIB en 2002 al 0,7% en 2012 (+225%).

Evolución Gasto de Capital por niveles de Gobierno
En % del PIB



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Haciendo foco en los componentes de las erogaciones de capital anteriormente descriptos, se observa que las transferencias de capital a otras unidades de gobierno es el principal componente del gasto de capital del sector público nacional, representando en promedio el

³ De 1993 a 2012, con estimación del gasto provincial y municipal para el último año.

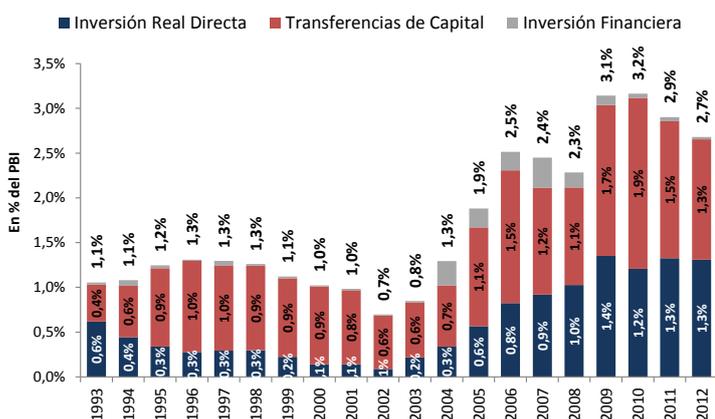
⁴ Superó 37% del PIB en 2012, casi 40% si se incluye el impuesto inflacionario.

64% del total de gasto de capital en el período. Sin embargo, la participación de la Inversión Real Directa (IRD) del gobierno nacional cobró relativa importancia en los últimos años, alcanzando un nivel del 1,3% del PBI en 2012, igualando el nivel de las transferencias. Tal evolución denota una intención de centralizar en mayor medida la ejecución de la inversión pública, en detrimento de la ejecución vía los gobiernos de menor nivel.

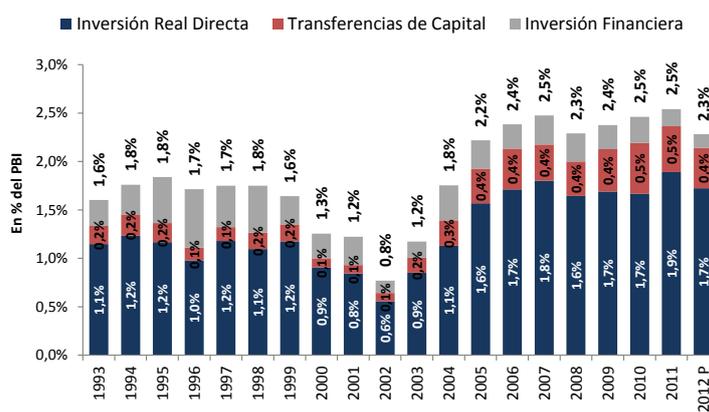
A nivel del consolidado provincial, la IRD pública (Trabajos Públicos más Bienes de Capital), con una participación del 70% en promedio en el total de erogaciones de capital en dicho nivel de gobierno, es su principal componente, con un nivel próximo a 1,7% del PBI en los últimos años. Algo similar ocurre con los gobiernos municipales, en que la IRD es el principal destino de su gasto de capital.

En los gráficos que siguen se observa también que desde 2009 aumentó la participación de las transferencias recibidas desde la Nación para financiar gasto de capital en provincias, hecho que responde básicamente a dos razones: a) Implementación del Fondo Federal Solidario (FFS), que dirige un 30% de los recursos provistos por los derechos de exportación sobre el complejo sojero a la construcción de infraestructura en provincias y municipios; b) las mayores dificultades financieras de los gobiernos subnacionales desde 2009, que así cuentan con menores excedentes para dirigir al gasto de capital. En este sentido, la constitución del FFS logró aumentar la importancia del gasto de capital en provincias y municipios, pero en alguna medida se produjo también un efecto desplazamiento, en que gobiernos subnacionales destinaron menores recursos propios a tal fin, al recibir recursos adicionales con asignación específica desde el poder central.

Gasto de Capital del Sector Público Nacional
En % del PIB

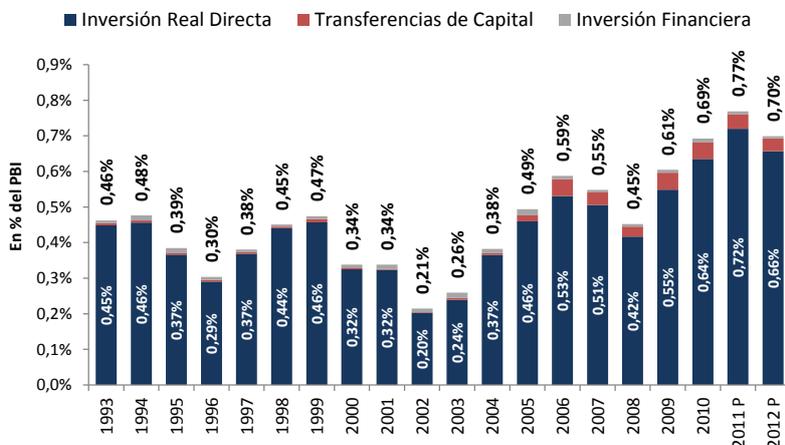


Gasto de Capital del Consolidado de Provincias
En % del PIB



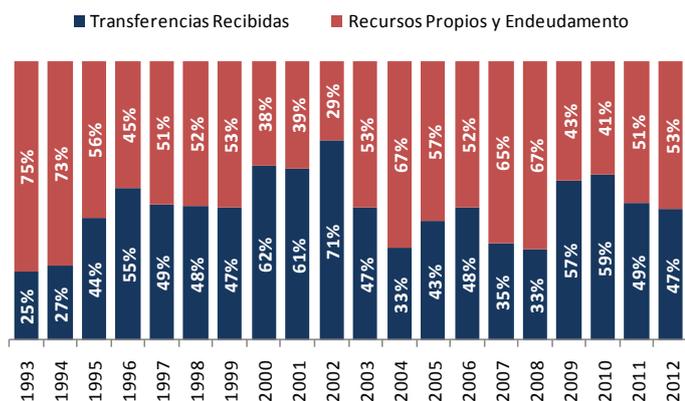
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Gasto de Capital del Consolidado de Municipios En % del PIB

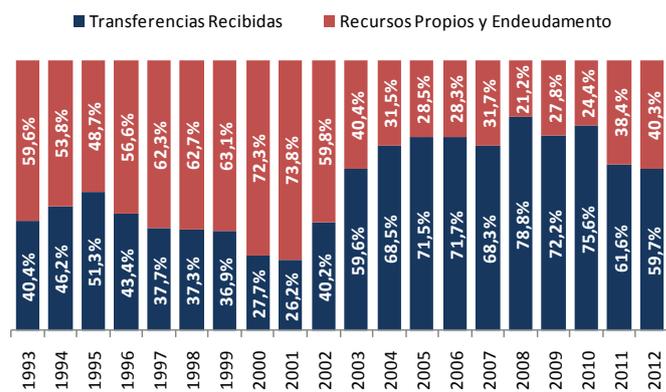


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Fuente de Financiación del Gasto de Capital Consolidado Provincias



Fuente de Financiación del Gasto de Capital Consolidado Municipios



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Inversión pública ejecutada en provincias por los tres niveles de gobierno, y sus fuentes de financiamiento

En base al análisis de la serie de gasto de capital de los 3 niveles de gobierno, se observa un cambio de patrón de inversión pública luego de la crisis de 2001/2002. Es objeto de estudio de este informe, profundizar sobre el destino geográfico de la inversión pública en el período de recuperación económica y aumento del gasto de capital en el sector público, esto es, el periodo post crisis entre los años 2003-2011⁵.

Se considera el gasto en inversión real directa total ejecutado en cada provincia, compuesta por la IRD ejecutada por cada gobierno provincial, la cual se desagrega según su fuente de financiamiento (sea con recursos propios o con transferencias recibidas desde la Nación para efectuar gastos de capital), la IRD del gobierno nacional ejecutada directamente en cada jurisdicción y la IRD llevada adelante por los gobiernos locales que componen cada territorio provincial⁶. Para poder hacer comparables los valores de IRD acumulados en este periodo, se los presenta en valores per cápita, ponderando de esta manera el nivel de inversión ejecutada por habitante de cada jurisdicción y a valores de 2011 para neutralizar el efecto de la inflación⁷.

La fuente de los datos del nivel nacional y provincial para el periodo analizado corresponde al Ministerio de Economía de la Nación (MECON) y la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con Provincias (DNCFP), respectivamente. Para el caso del consolidado municipal, los datos del periodo 2003-2009 tienen como fuente la DNCFP, siendo estimados por IERAL a partir de datos del consolidado provincial en el periodo 2010-2011. Posteriormente se mostrarán también las estadísticas en términos del PBG de cada región.

Del análisis efectuado se desprenden grandes disparidades en la IRD pública recibida por provincias y regiones en el período considerado. A nivel provincial, Santa Cruz es la que se ubica en el primer lugar, con una IRD pública acumulada de \$76.216 per cápita entre 2003 y 2011, monto que fue financiado un 59% por la provincia, 22% por la Nación en forma directa y 19% por sus municipios. No obstante, el gobierno nacional también participó indirectamente en el financiamiento del gasto provincial de Santa Cruz en IRD, a través de las transferencias de capital (que representaron 33 puntos de los 59 puntos de inversión provincial en el periodo). En el otro extremo se encuentra la provincia de Buenos Aires, con una IRD pública de \$3.343 per cápita para el periodo 2003-2011, financiada en un 39% por la provincia (15 puntos en forma directa y 24 puntos a través de transferencias recibidas de la Nación), 33% por la Nación en forma directa y 28% por el consolidado de gobiernos municipales de la provincia. Se

⁵ Dada la disponibilidad de datos, aún no se pueden obtener información sobre la inversión pública en los tres niveles de gobierno en 2012.

⁶ Los gobiernos municipales, a su vez, financian su IRD también con recursos propios o con transferencias recibidas desde las provincias o Nación.

⁷ Valores deflactados por el Índice de Costo de la Construcción (ICC).

destaca además que Buenos Aires viene perdiendo participación en la IRD pública total ejecutada en el país en la última década, desde un 18% en 2003 a un 12% en 2011.

Comparando las jurisdicciones que se encuentran en los extremos, se concluye que la provincia de Santa Cruz recibió IRD pública por los 3 niveles de gobierno por 23 veces lo que se ejecutó en la provincia de Buenos Aires, siempre medido en términos per cápita. Inclusive, el nivel alcanzado por la provincia de Santa Cruz es muy superior (un poco más del doble) a la ejecución observada en las provincias de Chubut y San Luis, que comparten la segunda ubicación en este ranking. Los tres niveles de gobierno ejecutaron IRD pública en ambas jurisdicciones por alrededor de \$33.500 per cápita en el período bajo análisis (un 44% de lo observado en Santa Cruz). El caso de San Luis se destaca además por el hecho que la mitad de la IRD ejecutada fue financiada a través de recursos propios provinciales, ya que prácticamente no recibió transferencias de capital desde la Nación con este fin. Así, la brecha entre la segunda provincia (Chubut y San Luis) y la última (Buenos Aires) es de 10 veces en este ranking de IRD en provincias.

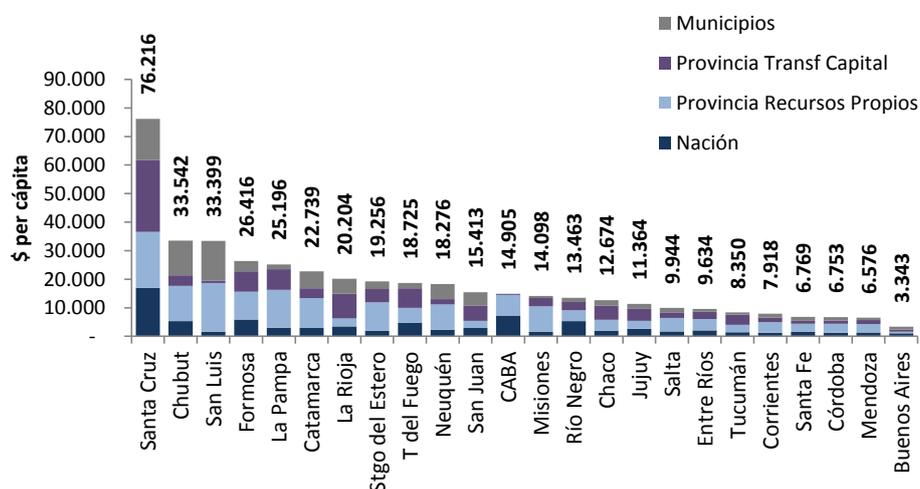
**Relación entre valores de Inversión Pública
per cápita entre provincias**

Relación entre el primero y último (entre el Máximo y Mínimo)	23	Santa Cruz vs Buenos Aires
Relación entre el segundo y último	10	Chubut vs Buenos Aires
Relación entre el primero y el consolidado	8	
Relación entre el primero y el Promedio	4	

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Las diferencias son marcadas también entre provincias de similares características. Como ejemplo se observa que la IRD pública ejecutada en la provincia de Misiones entre 2003 y 2011 (\$14.098 per cápita) es casi el doble del nivel alcanzado en Corrientes (\$7.918), o el caso de Formosa (\$26.416), que más que duplica la IRD pública per cápita de la vecina Chaco (\$12.674).

**Estructura de Financiamiento de la Inversión Real Directa
Ejecutada en Provincias
\$ per cápita a precios de 2011 - Acumulado 2003-2011**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP

Si bien puede justificarse que por fines redistributivos la inversión pública por habitante resulte superior en algunas jurisdicciones que en otras, por ejemplo, que sea mayor en provincias más pobres, o superior en jurisdicciones con menor densidad poblacional (por sus diseconomías de escala), las diferencias observadas entre provincias en Argentina parecen ir más allá de lo razonable, especialmente cuando se tiene en cuenta que junto a las jurisdicciones de altos ingresos que reciben menor inversión pública (Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza y Córdoba) se mezclan algunas provincias de bajos ingresos, como Corrientes, Tucumán y Salta. Y que entre las provincias con baja densidad poblacional y altos ingresos, existen marcadas diferencias entre sí; por ejemplo, en Santa Cruz la IRD pública por habitante resulta más del doble que la observada en Chubut, y más de cuatro veces la de Tierra del Fuego. Entre las provincias más pobres, resulta difícil de justificar desde la racionalidad económica las diferencias observadas entre Formosa y Corrientes, en que la primera recibió inversiones por habitante por más de tres veces lo que la segunda, o entre La Rioja y Catamarca con Salta, en que las dos primeras duplican la IRD pública por habitante de la segunda.

Con relación a la IRD pública efectuada por los gobiernos provinciales con sus propios recursos (sin incluir las transferencias nacionales recibidas con ese fin), el primer lugar en el ranking lo ocupa Santa Cruz con \$19.514 per cápita entre 2003 y 2011, seguida por San Luis (\$17.089), La Pampa (\$13.279) y Chubut (\$12.334). Sin embargo, la Provincia de San Luis es la que encabeza el ranking teniendo en cuenta la proporción de participación de los recursos propios en el total, un 92% (provincia más municipios). En el otro extremo, las provincias en que menor proporción de la inversión pública se financió con recursos propios resultaron ser La Rioja (13%), Buenos Aires (15% del total), San Juan (16%) y Jujuy (24%).

Resulta conveniente resaltar la posición ocupada por la IRD pública en la CABA, con \$14.905 per cápita, un nivel intermedio en el mapa nacional. Se destaca la IRD ejecutada en CABA directamente desde la Nación, dado que cuenta allí el gobierno nacional con una porción importante de su patrimonio inmobiliario (edificios de reparticiones públicas) y opera en esa ciudad algunos servicios nacionales, que benefician a los habitantes de esa ciudad y del GBA, en algunos casos a habitantes de todo el país.

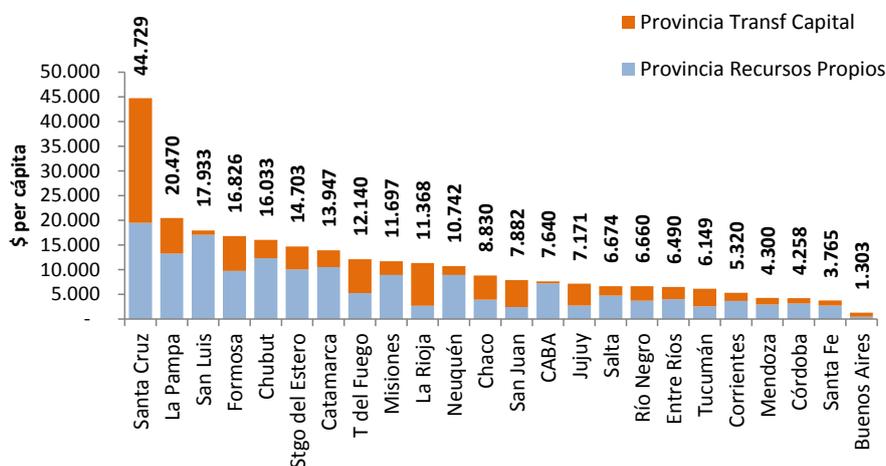
**Estructura Financiamiento Inversión Real Directa
Ejecutada en Provincias
Estructura Porcentual - Acumulado 2003-2011**

	Nación	Provincia			Municipios	Total
		Recursos	Transf	Total		
CABA	49%	49%	3%	51%	0%	100%
Buenos Aires	33%	15%	24%	39%	28%	100%
Catamarca	13%	46%	15%	61%	26%	100%
Córdoba	18%	47%	16%	63%	19%	100%
Corrientes	16%	47%	21%	67%	17%	100%
Chaco	15%	31%	39%	70%	15%	100%
Chubut	16%	37%	11%	48%	36%	100%
Entre Ríos	21%	42%	26%	67%	11%	100%
Formosa	22%	37%	27%	64%	14%	100%
Jujuy	23%	24%	39%	63%	14%	100%
La Pampa	12%	53%	29%	81%	7%	100%
La Rioja	17%	13%	43%	56%	26%	100%
Mendoza	21%	45%	20%	65%	14%	100%
Misiones	12%	63%	20%	83%	5%	100%
Neuquén	12%	49%	10%	59%	29%	100%
Río Negro	40%	28%	22%	49%	11%	100%
Salta	17%	48%	19%	67%	16%	100%
San Juan	19%	16%	35%	51%	30%	100%
San Luis	5%	51%	3%	54%	41%	100%
Santa Cruz	22%	26%	33%	59%	19%	100%
Santa Fe	24%	40%	15%	56%	20%	100%
Stgo del Estero	10%	52%	24%	76%	14%	100%
Tucumán	17%	31%	42%	74%	10%	100%
T del Fuego	25%	28%	37%	65%	10%	100%
Consolidado	23%	38%	21%	59%	18%	100%

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

A continuación se muestran gráfico y tabla con la IRD pública ejecutada por los gobiernos provinciales entre 2003 y 2011, distinguiendo la fuente de financiación, entre recursos propios y transferencias de capital recibidas desde la Nación.

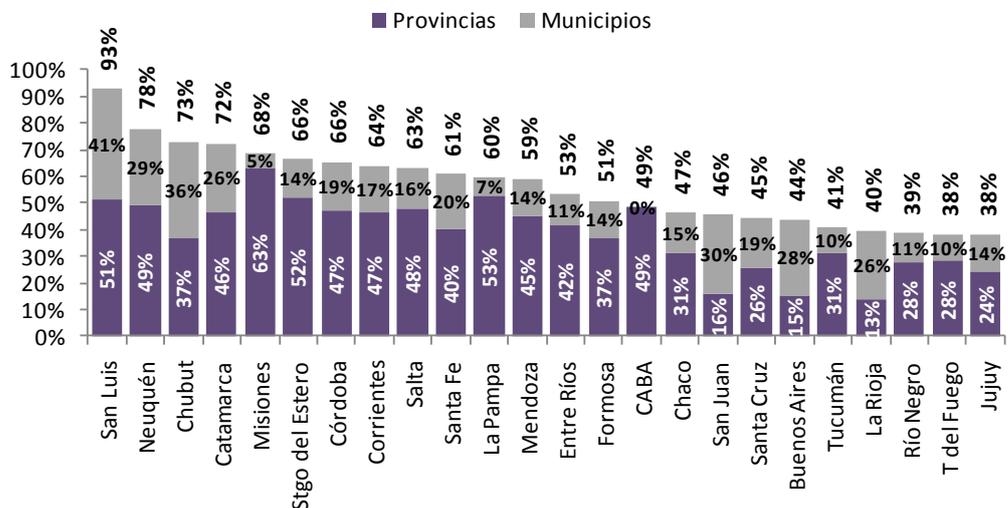
**Estructura Financiación Inversión Real Directa
Ejecutada por Gobiernos Provinciales
Acumulado 2003-2011 - \$ per cápita - A precios de 2011**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Santa Cruz sigue siendo la provincia con mayor ejecución de IRD per cápita en el periodo (\$44.729), pero como se destacó anteriormente, un 56% de estas erogaciones fueron financiadas con transferencias de capital desde el gobierno nacional. Le sigue la provincia de La Pampa con \$20.470 per cápita, con una participación mayor de financiamiento con recursos propios (65%), y la provincia de San Luis, con \$17.933 per cápita. Sin embargo, esta última denota un porcentaje mayor de autonomía en sus gastos de inversión, si se considera la inversión real directa ejecutada por la provincia con recursos propios más la inversión que realizan sus municipios, se observa que comprende el 93% del total de inversión realizada en el territorio en el período bajo análisis.

**Estructura Financiamiento Inversión Real Directa
% de IRD Ejecutada por Provincias (con recursos propios) y Municipios**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

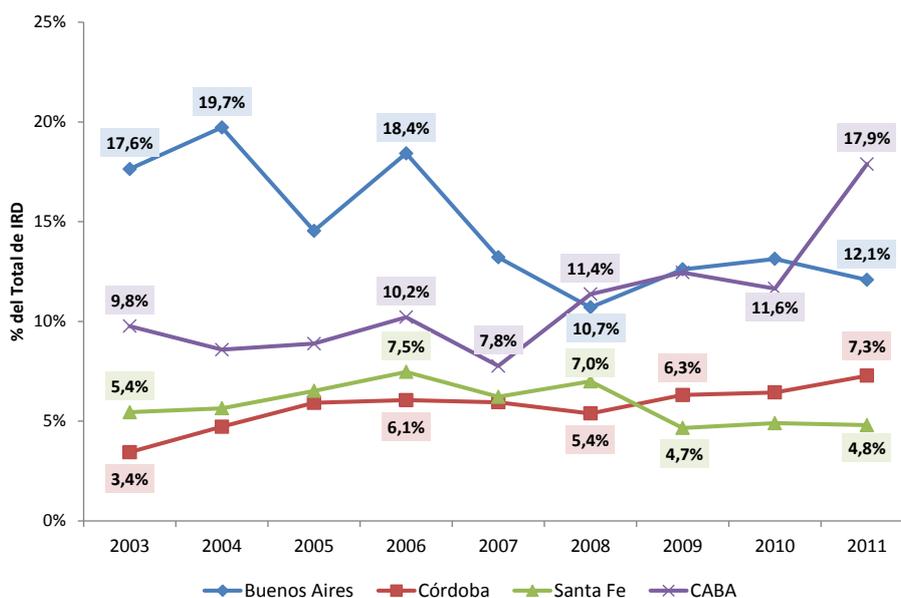
En el otro extremo de dependencia de transferencias nacionales con destino al gasto de capital se ubican Jujuy y Tierra del Fuego, dado que ambos gobiernos provinciales ejecutaron sólo un 38% del total de Inversión Real Directa, con recursos propios provinciales y municipales. Le siguen Río Negro (39%), La Rioja (40%) y Tucumán (41%).

Estructura Financiamiento Inversión Real Directa Ejecutada por Provincias

	Recursos Propios	Transf Capital	Total
Santa Cruz	43,6%	56,4%	100,0%
La Pampa	64,8%	35,2%	100,0%
San Luis	95,3%	4,7%	100,0%
Formosa	57,9%	42,1%	100,0%
Chubut	76,9%	23,1%	100,0%
Stgo del Estero	68,5%	31,5%	100,0%
Catamarca	75,7%	24,3%	100,0%
T del Fuego	43,4%	56,6%	100,0%
Misiones	76,2%	23,8%	100,0%
La Rioja	24,0%	76,0%	100,0%
Neuquén	83,4%	16,6%	100,0%
Chaco	44,6%	55,4%	100,0%
San Juan	31,0%	69,0%	100,0%
CABA	94,6%	5,4%	100,0%
Jujuy	38,7%	61,3%	100,0%
Salta	71,0%	29,0%	100,0%
Río Negro	56,4%	43,6%	100,0%
Entre Ríos	61,9%	38,1%	100,0%
Tucumán	42,3%	57,7%	100,0%
Corrientes	69,4%	30,6%	100,0%
Mendoza	69,4%	30,6%	100,0%
Córdoba	74,3%	25,7%	100,0%
Santa Fe	72,8%	27,2%	100,0%
Buenos Aires	39,4%	60,6%	100,0%

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Evolución Participación en el Total de IRD Principales Provincias



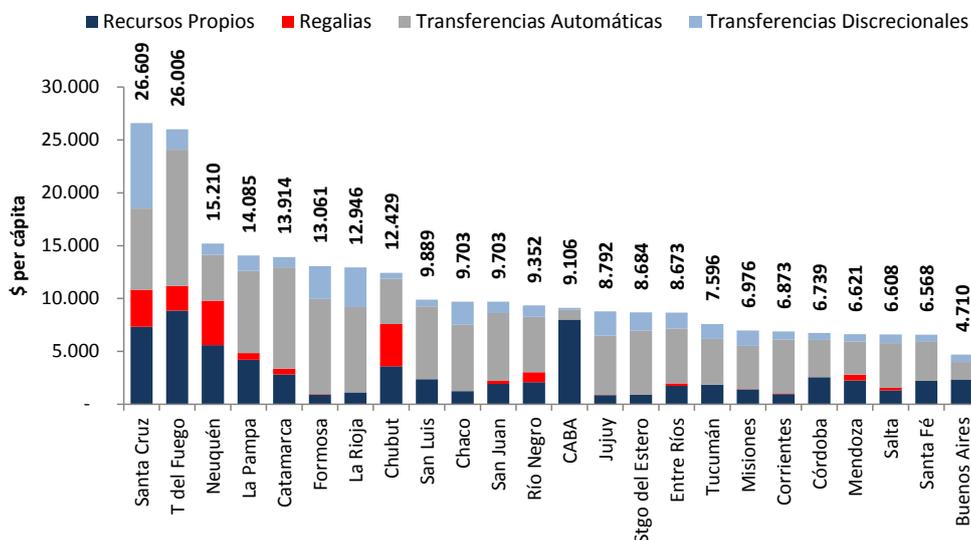
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Las diferencias observadas en la IRD pública per cápita entre provincias en el período 2003-2011 (la primera 23 veces mayor a la última jurisdicción en el ranking) son inclusive mucho mayores que las distancias existentes en los recursos per cápita con que cuenta para gastar cada provincia. En el gráfico que sigue se presenta esa información para el año 2011, verificándose que la provincia con más recursos para gastar (Santa Cruz) representa casi 6 veces los ingresos existentes en la jurisdicción con menores recursos públicos por habitante (Buenos Aires). Además, la segunda jurisdicción (Tierra del Fuego) prácticamente se halla a la par que Santa Cruz, provincia altamente beneficiada por las transferencias discrecionales recibidas desde la Nación.

¿Qué razones pueden explicar tales diferencias entre extremos en un caso y otro? Se debe considerar que típicamente la inversión pública ha resultado una variable fiscal residual en Argentina: se ejecuta mucha obra pública cuando los recursos y excedentes fiscales abundan, y viceversa en los períodos de bajos recursos⁸. Así las cosas, además de por razones de escala, se verifica que las jurisdicciones con menores recursos per cápita disponibles para gastar (fuentes propias y ajenas) por lo ajustado de la situación fiscal suelen ejecutar menor gasto de capital. En el caso de la provincia de Buenos Aires se agrega el hecho que el tope existente en el Fondo del Conurbano Bonaerense la ha perjudicado en el reparto en términos relativos entre provincias en la última década, dejándole escasos recursos fiscales disponibles para ejecutar gastos de capital. Así, Buenos Aires participa con el 31,7% del PIB nacional, pero recibió inversiones públicas entre 2003 y 2011 por el 14,1% del total ejecutado por los tres niveles de gobierno. Santa Cruz, en cambio, participa aproximadamente con 1,6% del PIB nacional, y recibió inversiones públicas por el 5,8% del total.

⁸ Al contrario de lo predicado por las políticas keynesianas de estabilización del ingreso, que propugnan aumentos en el gasto de capital en las recesiones económicas.

Estructura de Recursos Totales en Provincias \$ per cápita. Año 2011



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

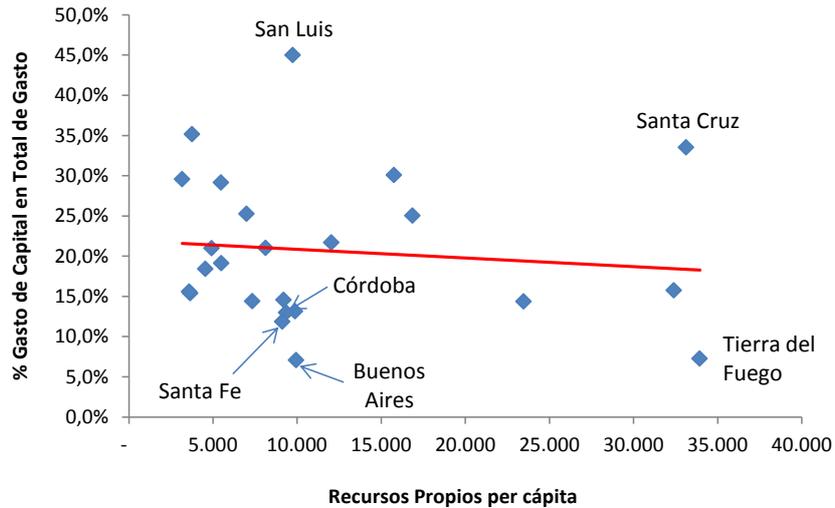
Estructura de Recursos Totales de Provincias \$ per cápita. Año 2011

	Recursos Propios	Regalias	Transferencias Automáticas	Transferencias Discrecionales	Total
CABA	8.014	-	903	189	9.106
Buenos Aires	2.341	-	1.651	718	4.710
Catamarca	2.811	549	9.576	978	13.914
Córdoba	2.563	-	3.530	647	6.739
Corrientes	952	75	5.081	765	6.873
Chaco	1.256	-	6.254	2.193	9.703
Chubut	3.599	3.988	4.282	560	12.429
Entre Ríos	1.733	250	5.191	1.498	8.673
Formosa	911	39	9.006	3.104	13.061
Jujuy	862	5	5.613	2.313	8.792
La Pampa	4.193	642	7.777	1.472	14.085
La Rioja	1.118	-	8.072	3.756	12.946
Mendoza	2.246	552	3.158	666	6.621
Misiones	1.397	42	4.093	1.444	6.976
Neuquén	5.593	4.200	4.333	1.084	15.210
Río Negro	2.099	922	5.254	1.078	9.352
Salta	1.318	224	4.245	820	6.608
San Juan	1.924	288	6.420	1.070	9.703
San Luis	2.371	-	6.879	638	9.889
Santa Cruz	7.330	3.490	7.688	8.100	26.609
Santa Fé	2.197	-	3.706	664	6.568
Santiago del Estero	923	2	6.049	1.709	8.684
Tucumán	1.854	-	4.337	1.406	7.596
Tierra del Fuego	8.858	2.333	12.894	1.921	26.006
Consolidado	2.631	212	3.318	963	7.124

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

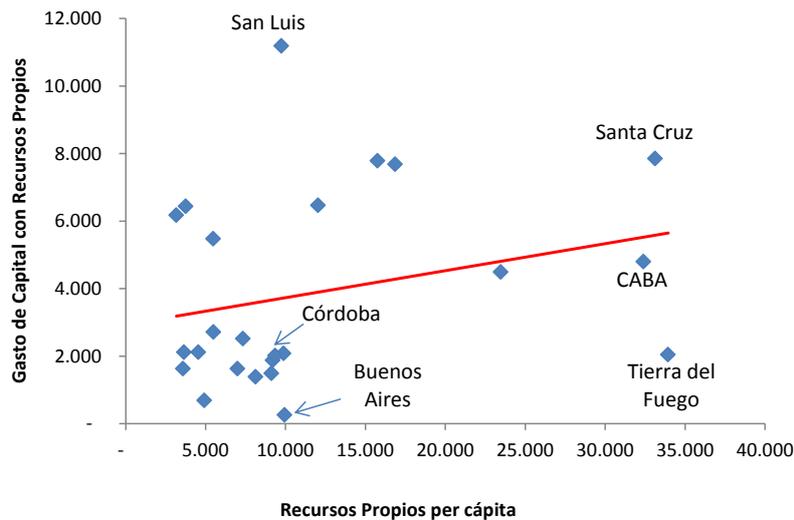
En el gráfico que sigue se observa, además, que existen provincias con elevados recursos propios per cápita pero baja importancia del gasto de capital, como Tierra del Fuego, a la vez que jurisdicciones que con recursos propios de nivel intermedio, como San Luis, presentan un alto gasto de capital. Buenos Aires se encuentra entre las provincias con niveles intermedios de recursos propios, pero muy bajo gasto de capital.

Relación entre Recursos Propios per cápita y % del Gasto Total destinado a Capital



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Relación entre Recursos Propios per cápita y Gasto de Capital Financiado con Recursos Propios



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

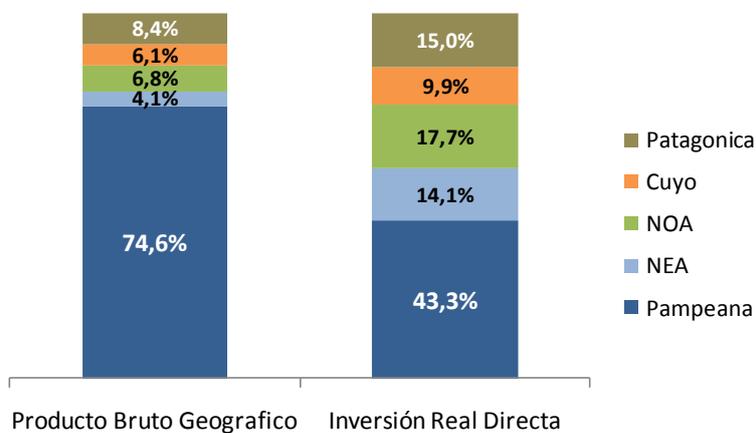
Inversión pública por Regiones

Mientras la Región Pampeana genera casi tres cuartos del producto bruto, recibió en el período 2003 – 2011 el 43,3% de la inversión pública. En el otro extremo, el NOA genera cerca de 7% de la producción pero recibió casi 18% de la inversión pública total, y el NEA 4,1% y 14,1%, respectivamente. La Región Patagónica aporta 8,4% del PIB y recibe 15% de la inversión pública, mientras en Cuyo los guarismos son 6,1% y 9,9%, respectivamente.

En tales números resalta el volumen de inversiones nacionales en la Patagonia, así como la situación desfavorable en que se encuentran la región Pampeana y Cuyo. Si bien se reconoce la necesidad de que por razones distributivas la inversión pública por habitante y en términos del PBG resulte mayor en regiones más pobres (NOA, NEA) o con baja densidad de población (Patagonia), las diferencias existentes en Argentina parecen sobrepasar la lógica de lo razonable. Inclusive, la comparación entre regiones más rezagadas muestra que el NOA cuenta con inversión pública per cápita un 45% mayor al NEA.

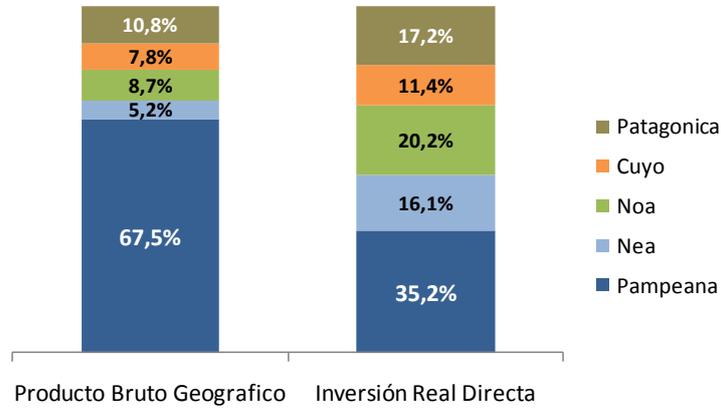
Cuando se excluye CABA, la región Pampeana y Cuyo muestran la menor inversión pública por habitante. Ello conlleva insuficiencia de inversión pública en las regiones con mayor participación en la producción, que puede conducir a cuellos de botella en materia de competitividad regional, y a situaciones de escasa y/o inadecuada infraestructura social en regiones muy pobladas.

Generación del PBG por regiones vs Inversión Pública



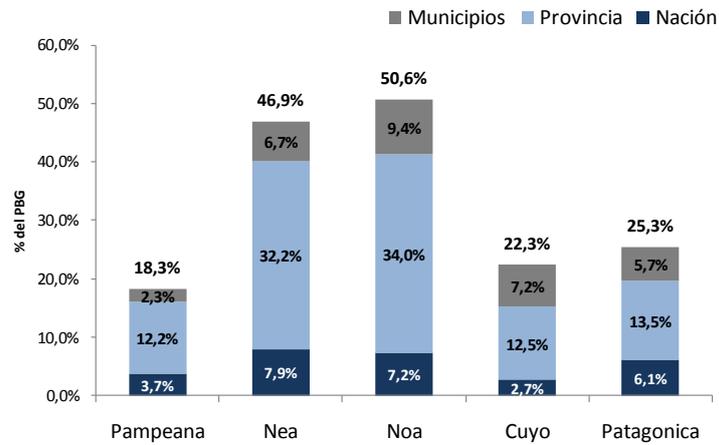
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Generación del PBG por regiones vs Inversión Real Directa Sin CABA



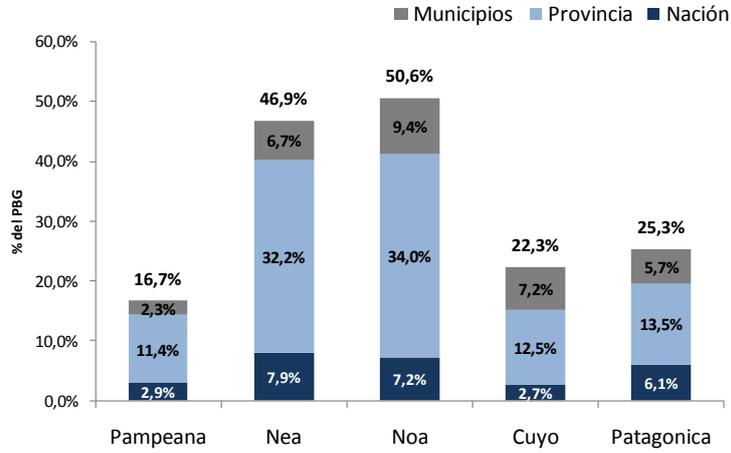
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

Inversión Real Directa por Regiones Acumulado 2003-2011 - En % del PBG de 2011



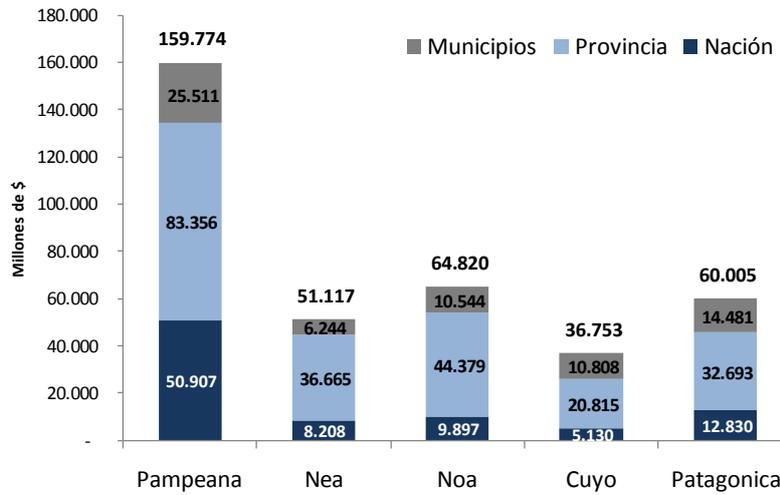
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

**Inversión Real Directa por Regiones. Sin CABA
Acumulado 2003-2011 - En % del PBG de 2011**



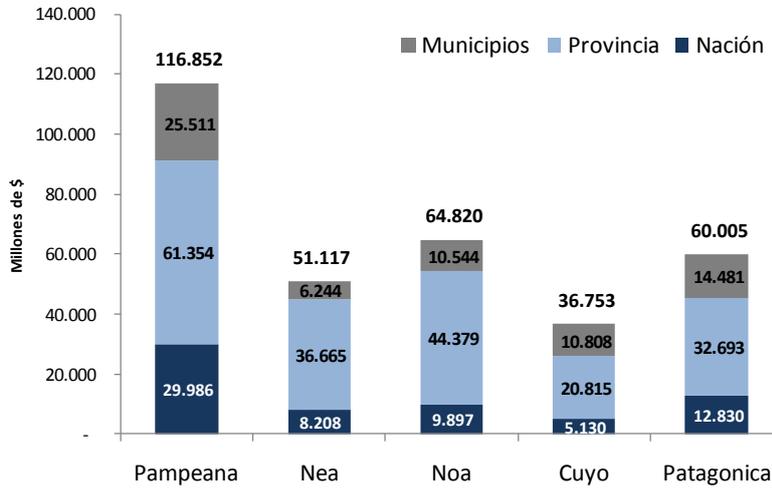
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

**Inversión Real Directa por Regiones
Acumulado 2003-2011 - En millones de \$ de 2011**



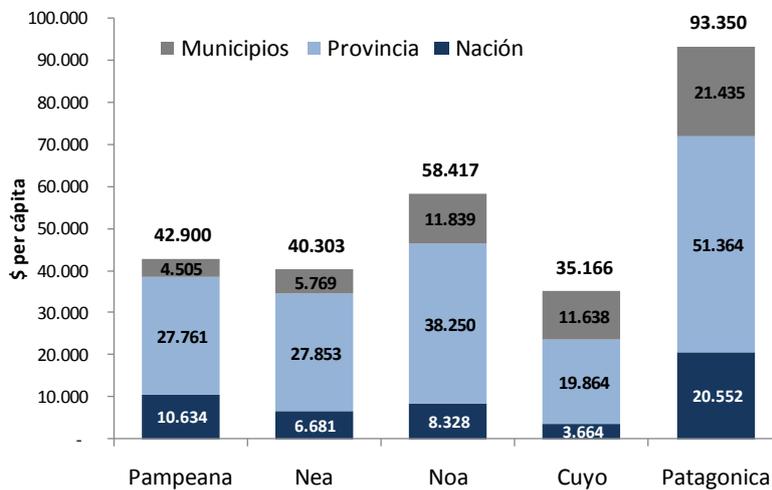
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

**Inversión Real Directa por Regiones. Sin CABA
Acumulado 2003-2011 - En millones de \$ de 2011**



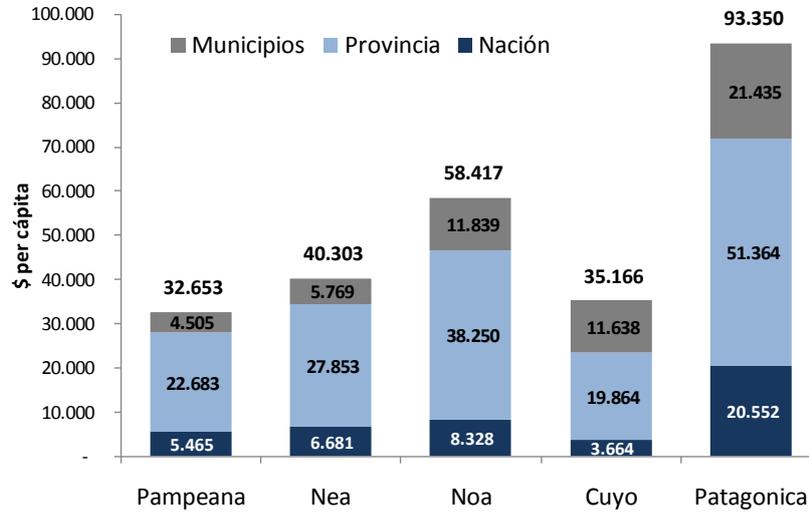
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

**Inversión Real Directa por Regiones
Acumulado 2003-2011 - En \$ per cápita**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.

**Inversión Real Directa por Regiones. Sin CABA
Acumulado 2003-2011 - En \$ per cápita**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del MECON-DNCFP.