

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES

UNMDP

ADMINISTRACION MUNICIPAL:

“DEPENDENCIA DE RECURSOS vs DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES”

MAR DEL PLATA 2011

ADMINISTRACION MUNICIPAL:

“DEPENDENCIA DE RECURSOS vs DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES”

TESISTA: Juan Martín Fernández

COMITE EVALUADOR :

1) VALDERREY, ABEL

2) LOPEZ, MARIA TERESA

3) BLANCO, GERMAN

RESUMEN	5
OBJETIVOS	6
OBJETIVO PRINCIPAL	7
OBJETIVOS SECUNDARIOS	7
INTRODUCCION	8
PARTE A: Marco Teórico	9
Breve reseña de la situación económico-social Argentina 1991/2009	9
EL PRESUPUESTO PÚBLICO	12
<i>Origen Histórico</i>	12
<i>Definición de Presupuesto Público</i>	13
<i>Principios del Presupuesto Público</i>	13
<i>Elementos del Presupuesto</i>	14
<i>Factores Básicos del Presupuesto Público</i>	15
<i>Clasificaciones Presupuestarias</i>	16
LOS INDICADORES: Una herramienta de Gestión	18
<i>Clasificación y tipos de indicadores</i>	19
PARTE B: Análisis de Caso - Municipalidad de General Pueyrredon 1998 - 2009	22
METODOLOGIA UTILIZADA	22
ANALISIS DE RECURSOS	23
<i>Recursos Totales Percibidos</i>	23
<i>Recursos Corrientes de Jurisdicción Municipal vs. Recursos de Otras Jurisdicciones</i>	25
<i>Recursos Corrientes de Jurisdicción Municipal</i>	28
<i>Recursos Corrientes de Otras Jurisdicciones</i>	29
PROPUESTA DE INDICADORES: Un análisis de la situación financiera Municipal	32
Indicadores Financieros	32
<i>Autonomía Financiera vs. Dependencia</i>	33
Indicadores de Gestión	36
<i>Equilibrio Financiero vs. Relación Mínima</i>	36
CONCLUSIONES	39
BIBLIOGRAFIA	41
ANEXOS	43
Anexo 1: Recursos 1998-2009 en miles de \$ corrientes	43
Anexo 2 Recursos 1998-2009 en miles de \$ Constantes de 2004	45
Anexo 3: Evolución del Gasto Consolidado Municipal por su Carácter Económico y Objeto del Gasto	47
Anexo 4: Evolución del Gasto Público consolidado por su Carácter Económico y Objeto	48

Anexo 5: Cálculo de Índice deflactor	49
<i>Índice de precios combinados 1998-2009, en base 2004</i>	<i>49</i>
Anexo 6: Tabla de Índices 1998-2009.....	50

RESUMEN

El traspaso de funciones durante el proceso de descentralización del Estado de la década del 90', que fuera materializado jurídicamente a través de la Constitución Nacional de 1994, se ejecutó principalmente traspasando funciones de la Nación a las Provincias, quedando los municipios sujetos a las voluntades de las mismas.

Un Municipio que no presupuesta ni recauda Recursos, (dentro del marco constitucional que establece la Ley Orgánica de municipalidades), para destinar a desarrollo urbanístico y demás inversiones necesarias con el fin de lograr que su población pueda acceder a una mejor calidad de vida, está restringido a depender de las transferencias de Partidas Presupuestarias de Otras Jurisdicciones y por ende de las voluntades de los gobernantes provinciales y nacionales de turno, librando al azar el desarrollo a largo plazo del territorio Municipal, y vulnerando la manda constitucional en sus artículos 5 y 123.

Por tal motivo, resulta relevante conocer el grado de dependencia existente entre la situación financiera Municipal y los Recursos provenientes de los gobiernos provinciales y/o nacionales. Para lograr evaluar y cuantificar el mismo se hace necesario construir una serie de indicadores económicos y financieros que permitan realizar el análisis correspondiente.

Si bien los resultados arrojan un marcado deterioro del grado de autonomía de la MGP, llegando a valores críticos para el período 2008-2009, no se puede dejar de aclarar que los mismos pueden ser considerados como el resultado de las políticas aplicadas por la gestión financiero del los sucesivos gobiernos locales, considerando la alta participación relativa de las transferencias automáticas por Coparticipación y DIEGEP en los Recursos provenientes de Otras Jurisdicciones como la principal fuente de ingresos extra jurisdicción. Por otro lado y reforzando los resultados del indicador de dependencia financiera, se puede afirmar que el índice de relación mínima sufre a partir del 2007 en adelante, las consecuencias de la escasez de recursos propios para solventar los gastos en personal de la MGP.

PALABRAS CLAVE

Presupuesto Municipal – Indicadores Municipales – Indices de Gestión Municipal – Dependencia Financiera – Autonomía Municipal.

ABSTRACT

The transfer of functions during the process of decentralization of the State of the 90's, that was legally materialized through the Constitution of 1994, was implemented by transferring functions from the Nation to the Provinces, which leaved the city council depending on their wills.

A city council that doesn't budget or collect Resources, within the constitutional framework defined by the Organic Law of the local goverments, to invest in infrastructure and other investments necessary to ensure a better quality of life for their citizens is doomed to depend on transfers from Other Jurisdictions. Furthermore they will have to depend on the provincial and national governments and leave the long-term Municipal territories to chance, moreover undermining the constitutional commands in Articles 5 and 123.

For all these reasons it is outstanding to know the level of dependency between the local Resources and those that come from provincial or national governments.

In order to evaluate and assess the level of dependency it will be necessary to build economic and financial indicators that allow the analysis of the current financial situation in the city council.

Although the results showed an outstanding deterioration of the autonomy of the MGP, reaching critical values for the period 2008-2009, is important to clarify that these effects can be defined as the result of the policies applied on the financial management of the sequential local governments. Also taking into account the important participation of the automatic transfers from Copartnership and DIEGEP on the resources from other jurisdictions as the main source of income for them. On the other hand and intensifying the results from the financial dependency, it could be assert that the minimum ratio index has been suffering from 2007 the consequences of scarcity of resources needed to pay for the expenses of the MGP.

KEY WORD

Municipal Budget – Local Indicators – Municipal Management index - Financial Dependency – Municipal Autonomy.

OBJETIVOS

OBJETIVOS GENERALES

- Analizar la evolución de los indicadores financieros y de gestión del municipio durante el período 1998-2009.
- Interpretar las causas que pudieron dar origen a los resultados obtenidos a partir de la construcción de indicadores financieros y de gestión.
- Describir el impacto de los resultados obtenidos en la situación financiera y de gestión del gobierno local.

OBJETIVOS SECUNDARIOS

1. Proponer una serie de indicadores financieros (índice de autonomía y de dependencia financiera) y de gestión (índice de relación mínima y equilibrio financiero) que permitan realizar un análisis de tendencia del desempeño Municipal.
2. Analizar el grado de participación relativa de los recursos presupuestarios provenientes de otras jurisdicciones en el financiamiento municipal.
3. Evaluar y cuantificar el grado de dependencia y margen de maniobra de la gestión financiera municipal.

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo llevar adelante un análisis situacional de las finanzas del Municipio de General Pueyrredón a partir de sus ejecuciones presupuestarias, para el periodo 1998 a 2009.

El mismo permitirá evaluar si el proceso de descentralización originado en la Reforma constitucional de 1994, fué la causa que desencadenó los cambios en el esquema de financiamiento de la MGP o de lo contrario adjudicar dichos cambios a la gestión financiera del MGP. Este proceso se caracterizó, desde el punto de vista fiscal por el mecanismo que le permitió al nivel central descargarse de un conjunto de erogaciones, transfiriéndolas a los niveles Provinciales. Sin embargo para el caso de la MGP, no hubo transferencia explícita de tareas de la Provincia¹ a la Municipio, pero si se verificó el cumplimiento algunas funciones de índole social.

En este contexto, y reconociendo la complejidad asociada con esta temática, esta propuesta de investigación se centra en evaluar y cuantificar el grado de dependencia y margen de maniobra de la gestión financiera Municipal; a través de la construcción de una serie de indicadores económico-financieros orientados a los Recursos y Gastos más relevantes del Presupuesto Municipal.

¹ Si existió transferencia de servicios de la Nación a la Provincia

PARTE A: Marco Teórico

*Crear un poder y no darle los medios es crear un nombre, no un poder.
Juan Bautista Alberdi (1850)*

Breve reseña de la situación económico-social Argentina 1991/2009

En 1991 en la Argentina comienza una reestructuración económica basada en cuatro pilares fundamentales: apertura económica, desregulación y reforma impositiva, privatizaciones y eliminación de la inflación. Siendo su aspecto más notable la “Ley de Convertibilidad”², reforma que estableció una caja de conversión bimonetaria a partir de 1991 (Steve Hanke y Kurt Schuler, 1999).

La década de los noventa dejó atrás un inventario económico y social controvertido, por un lado el triunfo sobre la hiperinflación, la estabilidad económica como base de las reglas de juego, apertura económica y privatizaciones, sin embargo contrariamente a todo esto hubo un gran deterioro de los indicadores sociales.

Hacia finales de la década aludida, en Argentina se presenta un escenario deflacionario como consecuencia de la acentuada recesión económica de 12 meses consecutivos. A la parálisis económica interna se sumaron sucesivos shocks externos como la Crisis Asiática y la devaluación en Brasil, fenómenos de gran impacto frente a los cuales el país se encontraba totalmente vulnerable y totalmente expuesto, consecuencia de un sistema financiero de libre movilidad de capitales potenciado por la Ley de Convertibilidad y una Política Monetaria sin margen de maniobra.

Como se mencionó anteriormente los aspectos negativos relevantes están relacionados a las cuestiones sociales (trabajo, pobreza), al incremento de la deuda externa y a un esquema de relaciones fiscales Nación / Provincia que generó un manejo no adecuado del Gasto público.

Es importante destacar que la era *bimonetaria*³ estuvo signada, levemente al inicio y fuertemente a finales de la década, por la pérdida de competitividad de las empresas locales y un fuerte incremento de las importaciones, fenómeno que provocó sucesivos desajustes en la

² Ley 23928 y Decreto Reglamentario 529

³ Sistema monetario de la década de los 90', caracterizado por la existencia de activos y pasivos financieros nominados en moneda local, peso argentino y en moneda dólar de los Estados Unidos.

balanza comercial. Si bien es imposible establecer un balance de ventajas y desventajas del modelo de Convertibilidad, (cuyo análisis no es objeto de este trabajo), el rasgo característico fue la dependencia de financiación del mercado de capitales a mediano plazo (Julio Gambina, 2002).

Otro aspecto a tener en cuenta, es la cuantía, evolución y crecimiento casi “descontrolado” del Gasto público nacional que sumado a la crisis de representación política, colaboraron a la configuración de la crisis del 2001.

Finalmente, y dadas las circunstancias se desencadenó una crisis de moneda y del sector bancario, denominadas crisis gemelas (Kaminsky y Reinhart, 1999), producto de una corrida bancaria que hizo estallar la convertibilidad y causar la peor crisis económico-social de la historia argentina, provocando el abandono del sistema de caja de conversión y la suspensión de las garantías del estado con respecto a los depósitos en el sistema financiero. Fue así que se declaró la emergencia en materia económica, financiera y cambiaria, y se reformó la ley de Convertibilidad para permitir al BCRA la emisión de moneda independientemente del nivel de reservas, representando esto, por supuesto una devaluación del peso a un nivel, en principio, incierto.

Si bien el tema de análisis de este trabajo no se centra en las consecuencias de la crisis de 2001, sí corresponde describir el marco político y económico en el cual se dio origen a este proceso de “*descentralización*”, que tuvo su maduración en una década en la cual no estaban dadas las circunstancias económico políticas para resolver temas de asignación presupuestaria con la diligencia y los *Recursos* correspondientes.

El marco constitucional que dio origen a la estructura fiscal del Estado Nacional con administración y gestión centralizada, estaba contenido en la Ley Orgánica de Municipalidades Decreto Ley 6769, del año 1958, varias décadas después con la reforma constitucional de 1994 se rompió legalmente con esta historicidad.

Cabe resaltar las acciones implementadas antes de dicha fecha por el Estado Nacional en la descentralización aludida, a los efectos de lograr acercar la oferta estatal con la demanda ciudadana, y así conseguir incrementar la eficiencia de las prestaciones.

Es así como en el año 1992, en el Sector Educativo se traspasó la enseñanza media y superior

(excepto las Universidades) a las Provincias⁴, y en el Sector Salud y de Obras Sociales, en el mismo período se transfirieron a la Ciudad Autónoma (CABA) 19 hospitales nacionales, completando el proceso iniciado con las provincias en 1978⁵.

A partir de la reforma constitucional de 1994, comienza un proceso de transición en el cual la centralidad nacional, se ve reemplazada por las nuevas facultades delegadas en los gobiernos provinciales, con el objetivo de brindar a los estratos municipales una virtual autonomía definida en el texto de la Reforma Constitucional:

“..... la capacidad del municipio de dictar sus propias normas y regirse por ellas. La convención constituyente introdujo un párrafo en el artículo 123 de la Constitución Nacional de 1994 en el que se reconoce a los municipios como entidades autónomas, y por tanto impone a las provincias la obligación de dictar una constitución que asegure la autonomía municipal reglando su alcance y contenido en el orden institucional político, administrativo, económico y financiero según sus peculiaridades”. (Montbrun, Valenzuela, Porras,1994).

Es importante aclarar que en el caso particular de la Provincia de Bs As, esta nunca reconoció la autonomía de los municipios.

Las transformaciones en el escenario económico político producto de la reforma constitucional se definen como “descentralización operativa” de las funciones propias de la nación; sin embargo cabe aclarar que el traslado de responsabilidades, pretendía recortar funciones al Estado Nacional trasladando las mismas al estamento provincial, quedando los municipios sujetos a las voluntades de los gobiernos superiores ya sea en términos de recursos como de funciones.

Según Maldonado de Álvarez⁶ “Todo gobierno requiere para su autogestión, contar con Recursos y, obtenerlos por derecho propio. Sin tesoro no hay gobierno y, sin fondos suficientes no existe autonomía efectiva.....”.

Cabe resaltar que las potestades del Municipio para fijar y recaudar sus propios Recursos, es un tema no resuelto a pesar de lo dispuesto por la Constitución Nacional de 1994 en sus artículos 5 y 123. Las Municipalidades no han gozado del poder fiscal suficiente, debido a la

⁴ El nivel primario de educación había sido transferido en el año 1978

⁵ Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos. Secretaria de Programación Económica y Regional – Subsecretaría de Programación Macroeconómica – Sistemas de Cuentas Nacionales Argentina – Año base 1993. Pag. 27. Junio 1999.

⁶ http://www.foroabogadossanjuan.org.ar/Doctrina_Provincial/articulo_DraMaldonado.htm

lenta evolución de las leyes Orgánicas Municipales en los aspectos referidos a la dotación de poder político y fiscal (García Orsi).

Pasados los años, la cuestión continúa y se manifiesta en los permanentes reclamos de los Municipios al Gobierno Provincial, que en definitiva expresa la necesidad inmediata de la nombrada “Reforma del Estado”. Para una mayor comprensión de la situación del municipio y de la actividad económica del Estado es necesario desarrollar algunos conceptos y principios fundamentales que aportan claridad y sentido a este análisis. Los mismos se detallan a continuación.

EL PRESUPUESTO PÚBLICO

Origen Histórico

El Presupuesto público tiene su origen en el siglo XVIII, en la Inglaterra de los caballeros de la mesa redonda, donde inicialmente estos autorizaban al Rey de manera previa a la imposición por parte de este, de nuevos tributos. Por el lado de los Gastos, también requerían autorización los egresos no convenidos previamente. Bajo estos criterios preventivos se estructuró la llamada Institución del Presupuesto, que regulaba la administración del Tesoro, a través de restricciones al poder central de la monarquía ejercidas por los señores feudales.

Este acuerdo no tardó en traducirse en ley formal con la llegada de las Repúblicas y con ello la normativa y principios que hoy forman parte de las Finanzas Públicas. Las mismas dieron origen a las leyes básicas de contabilidad y finanzas que en la actualidad regulan la organización fiscal de las jurisdicciones federales, provinciales y municipales de varios países desarrollados.

En Argentina el primer antecedente del Presupuesto Público remonta a la Provincia de Buenos Aires en el periodo 1820 – 1824 durante el gobierno de Martín Rodríguez quien con el objetivo de establecer una administración más sencilla y eficiente inició la elaboración anual del Presupuesto preventivo de Gastos, el cual se presentaba a la Sala de Representantes, la misma debía aprobar los Gastos y establecer los ingresos del año siguiente.

Definición de Presupuesto Público

Tal y como planteara Núñez (2008: página), “el Presupuesto es un acto administrativo-legislativo, de periodicidad anual, elaborado y sancionado para prever la gestión del Tesoro y así obtener los Recursos necesarios para la organización y funcionamiento del gobierno, de manera que éste cuente con los medios suficientes para el cumplimiento de sus funciones, a la par de exhibir, a través de aquel, un estado contable global y detallado del proceso de los Recursos y los Gastos que servirán de base a la rendición de cuentas del gobierno.”

Asimismo, si hablamos de Presupuesto preventivo hacemos referencia al cálculo anticipado de Gastos e Ingresos, cifrados en períodos anuales. Si bien es un acto legislativo que incluye la relación de Gastos que puede ejercer el Estado y los Ingresos que éste debe alcanzar en el próximo año, también cumple un rol de contralor. Esto es, las políticas de Gastos por un lado, que comprenden las necesidades públicas que debe satisfacer el Estado y las de Ingresos por el otro, o sea los Recursos necesarios para financiarlos, son las herramientas fundamentales de Política Fiscal que deben complementarse en el Presupuesto Público.

Principios del Presupuesto Público

Los principios del PP, constituyen un conjunto de reglas que aseguran el cumplimiento de la finalidad básica del mismo, a los que Núñez (2008) califica como “pilares fundamentales para cumplir el objetivo de proveer un *necesario* sistema de información transparente sobre la Gestión del Sector Público”, siendo los principales:

Programación: el Presupuesto describe, a través de las distintas clasificaciones de las cuentas que lo componen, todos los insumos de bienes de uso y consumo y el personal necesario para llevar a cabo estrategias, políticas y planes;

Universalidad: a través de ella habrá de comprender todo el espectro económico-financiero del Estado. No deberá estar excluido ningún tipo de Gasto ni Recurso;

Integridad o no compensación: significa que todos los factores que componen el Presupuesto deberán figurar por sus importes íntegros; no se admiten las compensaciones entre Recursos y Gastos;

Unidad: significa que todos los Recursos están afectados a atender la financiación de

todos los Gastos. Esta condición determina la vinculación entre las distintas partes del Presupuesto. Actualmente este principio no parece estar en vigencia ya que surgen por doquier los llamados “Recursos afectados”, que son los que financian determinados Gastos⁷;

Claridad: pretende la transparencia de la exposición contable, a fin de garantizar que la información sea completamente accesible al entendimiento de la generalidad de los ciudadanos;

Especificación: da lugar a la clasificación por objeto del Gasto y origen del Recurso. Exige que toda exposición permita por su leyenda identificar el objeto de los bienes y/o servicios que habrán de costearse mediante su empleo, determina la necesidad de agrupar al mismo por instituciones y unidades operativas, de manera que permita identificar a los administradores principales y subalternos. Respecto a los Recursos, pretende que se expongan su procedencia y su naturaleza, ej. Nación, Provincia, Municipal.

Periodicidad: representa el lapso de vigencia del Presupuesto o ejercicio, siendo “ejercicio” porque es el tiempo durante el cual se ejercita la administración de los Recursos y Gastos⁸;

Flexibilidad: determina la necesidad de la existencia de normas flexibles que no alteren la oportunidad de utilización del Presupuesto y que le permita al Estado ejercitar sus políticas siendo una verdadera herramienta de gestión eficiente que facilite gobernar;

Equilibrio: consagra la necesaria equivalencia entre Recursos y Gastos. Su finalidad es mantener el regular funcionamiento del Gobierno. En teoría, aconseja la creación de fondos de nivelación anti cíclicos constituidos con los excedentes producidos para suavizar los déficits no deliberados de otros ejercicios.

Elementos del Presupuesto

De acuerdo a los conceptos expresados por Núñez (2008) el Presupuesto Público esta compuesto por los siguientes elementos:

1. Normativa: en la jurisdicción nacional y provincial es ley, a nivel municipal se

⁷ El municipio de General Pueyrredón tampoco escapa a dicho fenómeno.

materializa a través de una ordenanza, solo deberá expresar los totales de Recursos y Gastos, la distribución del Presupuesto entre los Poderes, Ministerios y organismos descentralizados, el total de Gastos corrientes, Gastos de capital y transferencias, la estimación del Balance y Resultado Preventivo del Presupuesto, la fijación del total de cargos de la Planta Permanente y Temporaria, la planilla analítica del detalle de las remuneraciones totales de los funcionarios de los distintos Poderes, Ministerios y Organismos Descentralizados.

2. Balance y Estados Contables: el Presupuesto deberá contar con Balance Preventivo de Ingresos y Egresos y todos los Estados Contables que contribuyan a la mayor transparencia, comprensión, exposición y detalle de los importes de Gastos y los Recursos con que cuenta para financiarse. A tal fin deberá expresarse conforme a las distintas clasificaciones que hubiere adoptado el nomenclador vigente.

En todos los casos y para todo concepto los importes detallados en el Presupuesto Público deberán exponerse por su valor íntegro, sin deducciones ni compensaciones.

Factores Básicos del Presupuesto Público

Tal como plantea Núñez (2008) el balance financiero representa una estimación contable de carácter preventivo en donde se detalla el estimado de los Ingresos (Recursos) y una autorización de los futuros Egresos (Gastos). Estos dos conceptos, Recursos y Gastos, representan los factores básicos del Presupuesto. La estricta equivalencia entre ambos para mantener el equilibrio del Tesoro y evitar excesos en la exacción tributaria constituye la razón de ser de la Institución del Presupuesto.

En términos de Cálculo de Recursos se puede describir como una previsión de los ingresos del período, en donde no se fijan ***límites cuantitativos*** de recaudación. Esta limitado a la exposición de las cuentas de Recursos, estimando en un período anual el total de recaudación, y luego de finalizado el ejercicio, lo percibido por cada una de ellas (Núñez 2008).

Sin embargo la regulación de cuales habrán de ser lo Recursos, es decir el “hecho imponible”, no es competencia del cálculo de Recursos sino del Código Fiscal y Ley Impositiva Anual, que para el caso de los Municipios es mediante Ordenanza Fiscal y Ordenanza Impositiva

⁸ Generalmente es de un año, aunque existen presupuestos plurianuales como el caso de Alemania en donde es trianual.

Anual.

En el caso de los Gastos existen límites concretos, ya sean estos *cualitativos* de alcance jurídico y consisten en la imposibilidad de utilizar créditos en partidas o conceptos que difieran de lo previsto y APROBADO en el Presupuesto; o por otro lado *cuantitativos* siendo el objeto esencial del Presupuesto de Gastos, ya que el importe total de los mismos coincide con el Cálculo de Recursos, fijando la frontera de posibilidades de ejecución del Presupuesto.

Es decir que cada uno de los créditos del Presupuesto son autorizaciones para gastar pero sólo hasta el límite de estos, y también estarán reducidos al concepto contenido en cada uno de los créditos, conforme a un clasificador de Gastos de alcance nacional denominado: Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional⁹.

Empero las diferentes municipalidades utilizaban clasificaciones diferenciadas que generaba problemas de consolidación de información a nivel provincial y nacional, razón por la cual en el año 2006 se implementó el Programa RAFAM (Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito de la Provincia de Buenos Aires) en la Municipalidad de General Pueyrredón entre otras¹⁰.

Clasificaciones Presupuestarias

Las clasificaciones presupuestarias constituyen un mecanismo fundamental para el registro de la información presupuestaria de Recursos y Gastos, basado en ciertos criterios normativos y un sistema de información que posibilitan un análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el Sector Público.

Este sistema considera a los Ingresos como toda transacción que implica la utilización de un medio de financiamiento (fuente de fondos) y, como Egresos toda transacción que implica una aplicación financiera (uso de fondos).

Por lo tanto los Recursos se originan en transacciones que representan resultados positivos (ingresos corrientes), disminución de activos e incremento de pasivos, y los Gastos son transacciones que representan resultados negativos (Gastos corrientes), incremento de activos

⁹ Quinta Edición 2003. Ministerio de Economía –Secretaría de Hacienda- República Argentina.

¹⁰ Su aplicación no fue generalizada luego del 2006, por lo tanto pueden surgir algunas diferencias con respecto a las clasificaciones de presupuesto

y disminución de pasivos.

Consecuentemente existen diferentes tipos de clasificaciones presupuestarias de las transacciones que en materia de Recursos y Gastos realizan las Instituciones Públicas. Cada clasificador se adapta a un objetivo determinado y podemos enunciar los siguientes tipos de clasificación:

1. Válidas para todas las transacciones

- Institucional
- Por tipo de moneda

2. Recursos públicos

- Por rubros
- Por su carácter económico

3. Gastos públicos

- Por ubicación geográfica
- Por objeto
- Por su carácter económico
- Por finalidades y funciones
- Por categoría programática

En este trabajo se aplica el criterio de clasificar por carácter económico los **Recursos Públicos**: el mismo divide a los ingresos del Estado en Corrientes y de Capital. A su vez, se realiza una desagregación jurisdiccional de los mismos. Es decir Recursos de Jurisdicción Municipal y Recursos de Otras Jurisdicciones (Nacional, Provincial, Otros). Esta clasificación permite determinar cuales son las fuentes de ingresos públicos por el origen de los mismos y su participación relativa en el total de Recursos.

En el caso particular del **Gasto Público** la clasificación será por objeto, ya que expresa con claridad y transparencia los bienes y servicios adquiridos, las transferencias realizadas y las aplicaciones previstas en el Presupuesto.

Para evaluar cuestiones de índole presupuestario y de desempeño financiero del sector público es necesario comprender los conceptos antes desarrollados y contar con datos basados mayormente en información aportada por ejecuciones del Presupuesto, sin embargo esta información ex post es claramente insuficiente, ya que carece de un marco analítico que permita mejorar las herramientas de gestión financiera. Por lo tanto es conveniente satisfacer las necesidades de comparabilidad que pueden ser provistas por la elaboración y cálculo de indicadores financieros y de gestión.

LOS INDICADORES: Una herramienta de Gestión

Los indicadores (López, Gomis – 2010) constituyen un paso muy importante en el proceso de diseño evaluativo, se trata de medidas, apreciaciones o variables observables, de una condición o una situación que permiten inferir conclusiones acerca de determinados comportamientos. "Indican" el estado particular de una variable, dando una visión sintética y aportando conocimiento sustantivo. A su vez organizan la recolección de información, mediante la confección de instrumentos o protocolos que facilitan la estandarización requerida para comparaciones en diferentes momentos del tiempo.

La selección de los mismos debe realizarse teniendo en cuenta criterios de factibilidad para conseguir así la información necesaria, debiendo a su vez reunir las siguientes características:

- *validez*: referencia a aquello que realmente procura medir o apreciar;
- *confiabilidad*: ante diferentes mediciones o recolecciones efectuadas en las mismas circunstancias en las mismas poblaciones y al mismo tiempo, el valor del indicador será el mismo. En el caso de indicadores cualitativos, expresados verbalmente, dicha expresión verbal preservará el sentido de lo declarado, no lo distorsionará;
- *especificidad*: reflejar solo los cambios en la cuestión o factor en análisis, y no otros;
- *sensibilidad*: registrar los cambios que se producen en la cuestión o factor en análisis, por más leves que sean;
- *representatividad*: cubrir todas las cuestiones y a los individuos que se espera cubrir;
- *claridad*: simple y fácil de interpretar;

- *accesibilidad*: los datos a recoger para su interpretación deben ser de fácil disponibilidad;
- *utilidad*: los usuarios deben percibir la utilidad del indicador como un “marcador” de progreso hacia los objetivos o de logro de resultados intermedios o finales;
- *ética*: tanto la recolección de información como su procesamiento y difusión resguardan los derechos de las personas al anonimato y a elegir si dar o no la información (consentimiento informado);
- *sinergia*: el indicador podrá especificar o referirse a más de una variable al mismo tiempo;
- *costo*: la recolección de la información y el procesamiento posterior es razonable y posible en función del Presupuesto disponible y la utilidad esperada (así como de su sinergia);
- *replicabilidad*: no es único para su proyecto, sino que puede ser útil para otros proyectos en otras localizaciones; debe permitir ulteriores comparaciones.

En el caso específico del desempeño de la gestión financiera, hay indicadores que reflejan el estado de las finanzas públicas, indicadores de gestión presupuestaria que indican la eficiencia con que se desarrolla la planificación y la ejecución del Presupuesto tanto en sus aspectos de Gastos como de Recursos. Para el caso de estudio que consiste en un análisis cuantitativo se utilizarán los mencionados indicadores, siendo importante destacar que en un análisis cualitativo también correspondería el desarrollo de técnicas cualitativas como son los indicadores de evaluación de servicios y/o programas sociales por ejemplo, los cuales posibilitan medir el impacto de las acciones del gobierno.

Clasificación y tipos de indicadores

Los indicadores se dividen en diferentes tipos de acuerdo al objeto de análisis:

a) ***De estructuras***: son aquellos que se basan en la medición de componentes tangibles y de carácter estático. Buscan medir la disponibilidad de Recursos existentes (humanos, físicos o financieros) y el sujeto o la población a la que están destinados; y la accesibilidad de los

mismos, es decir la condición de la población de poder utilizar o ser atendidos por los servicios.

b) De procesos: son aquellos que facilitan el seguimiento de la implementación del programa y están estrictamente relacionados con la ejecución del mismo (ej. cumplimientos de metas presupuestarias, metas físicas).

c) De resultados: reflejan el grado de alcance de los objetivos del programa o proyecto en términos de la satisfacción de las necesidades a cubrir, es decir, el efecto del programa o proyecto sobre los beneficiarios. Se consideran tres tipos de resultados: productos, efectos e impactos, y a su vez, cada uno implica diferentes formas de relevamiento.

1. Productos: se refieren a las características del servicio prestado, a la calidad y a la frecuencia de entrega de las prestaciones. En este caso se podrán evaluar a partir de registros y evidencias propios del programa o proyecto (líneas de asistentes, documentos producidos, estimaciones de oyentes, etc.)
2. Efectos: miden los cambios que se producirán durante la ejecución del proyecto. Se asocian con sus objetivos específicos. Aquí también se podrá apreciar o medir sobre la base del propio programa y por medio de los propios participantes del programa, no necesariamente mediante alguien especializado y/o externo.
3. Impacto: miden los cambios que se esperan lograr al final del proyecto, e incluso más allá de su finalización, y que son definidos en su objetivo general. Suelen utilizarse relevamientos más allá del propio programa o proyecto, ya que se incluyen otros contextos o bien momentos posteriores a la gestión, y para ello se contratan especialistas externos.

Los indicadores de *estructura*, de *procesos* y de *resultados de productos*, forman parte de las evaluaciones continuas, concurrentes o monitoreo.

En el caso de los indicadores de *resultados de efectos*, se trata de recolecciones específicas que se realizan en general en momentos intermedios o más avanzados de la ejecución, de modo de permitir ver ciertos cambios que indicarán si el programa o proyecto está orientándose hacia la dirección deseada, si los efectos que se van obteniendo son acordes a los esperado, o si vale la pena introducir ajustes en la manera de hacer las cosas.

En el caso de los indicadores de *resultado de impacto* suele recogerse la información al finalizar o después de un tiempo de terminado el programa o proyecto. Lo dicho no es taxativo, puesto que ciertos impactos pueden producirse cuando aun no finalizó el periodo de ejecución.

d) De cobertura: dan cuenta de la relación del programa o proyecto con los beneficiarios, considerando el grado de alcance (definición de criterios de selección), metas de cobertura y cumplimiento de las mismas (número de beneficiarios proyectados a atender y número total de beneficiarios atendidos), grado de focalización (por localización geográfica, Municipios donde van las prestaciones y a quienes benefician), y monto gastado por beneficiario (montos totales gastados por el programa por tipo de prestación/beneficiarios efectivamente atendidos en el periodo de referencia por tipo de prestación).

e) De contexto: se refieren a los problemas que afectaron la ejecución del programa (ej. problemas de gestión, demoras).

Por su parte la medida de los indicadores que reflejan los efectos o resultados generados por las intervenciones públicas pueden ser de corto, mediano y largo plazo. Los de largo plazo están relacionados con objetivos de política. Con respecto a los de corto y mediano plazo estos se relacionan con las prestaciones que se entregan y sus efectos directos en los beneficiarios, asociados generalmente con cambios en el comportamiento de las personas.

PARTE B: Análisis de Caso - Municipalidad de General Pueyrredon 1998 - 2009

METODOLOGIA UTILIZADA

Para poder realizar la propuesta de evaluación correspondiente a los Recursos y Gastos del Partido de General Pueyrredón para el período comprendido entre 1998 y 2009 se realizó un estudio del tipo exploratorio-descriptivo. El conocimiento adquirido mediante la exploración permite arribar a conclusiones sobre los aspectos que resultarían de importancia considerar a la hora de evaluar el grado de libertad de la gestión financiera Municipal.

La presente investigación se llevó a cabo mediante el relevamiento de información cuantitativa que permitió luego la construcción de los indicadores correspondientes. Siendo importante aclarar que tanto los Recursos como los Gastos¹¹ relevados para el desarrollo del presente trabajo son efectivamente percibidos, es decir que han ingresado a las arcas municipales y los Gastos ejecutados.

Estos datos fueron obtenidos a través de la Sub-secretaria de Hacienda de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón, de la pagina web del municipio www.mardelplata.gov.ar, y de expedientes municipales pedidos al efecto. No obstante cabe aclarar que los mismos corresponden tanto a la Administración Central como a los siguientes Entes Descentralizados¹²:

- EMTUR – Ente Municipal de Turismo
- EMDER – Ente Municipal de Deportes y Recreación
- EMVISUR o EMVISURYGA –Ente Municipal de Servicios Urbanos o Ente Municipal de Servicios Urbanos y Gestión Ambiental
- EMVIAL – Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado
- ENOSUR – Ente Municipal de Obras y Servicios Urbanos

¹¹ Se deja constancia que si bien el presente trabajo no analiza los Gastos Municipales, sino sus Recursos, a los efectos del cálculo de algunos indicadores fue necesario relevar Gastos significativos como por ejemplo, Gasto en personal (inciso 1) .

¹² No son considerados en la consolidación de los cuadros de Recursos ni Gastos, los importes pertenecientes a Obras Sanitarias Sociedad de Estado debido a que la misma tiene autonomía y autarquía plena respecto de la Municipalidad de General Pueyrredón, por lo que a criterio del autor no corresponde consolidarlo.

El análisis del caso se realiza en dos etapas, en primer lugar una comparación de los Recursos percibidos en el periodo 1998-2009 por el MGP, en función de las ejecuciones presupuestarias, y en una segunda etapa se procede a la realización de una propuesta de indicadores, como así también su medición y posterior análisis.

ANALISIS DE RECURSOS

Recursos Totales Percibidos

Tal como se observa en el siguiente cuadro, que relaciona los Recursos corrientes y de capital percibidos para el período bajo análisis, se desprende que existe una primacía para todos los períodos de los Recursos Corrientes, que por definición financian los Gastos Corrientes ¹³, por sobre los Ingresos de Capital, debido a la gran incidencia de los Gastos de funcionamiento, en particular los Gastos en personal.

En el gráfico que se presenta a continuación se visualiza la evolución de los Recursos corrientes y de capital medidos a valores constantes de 2004.

Recursos Corrientes y de Capital a valores constantes¹⁴ - MGP (en millones de pesos)

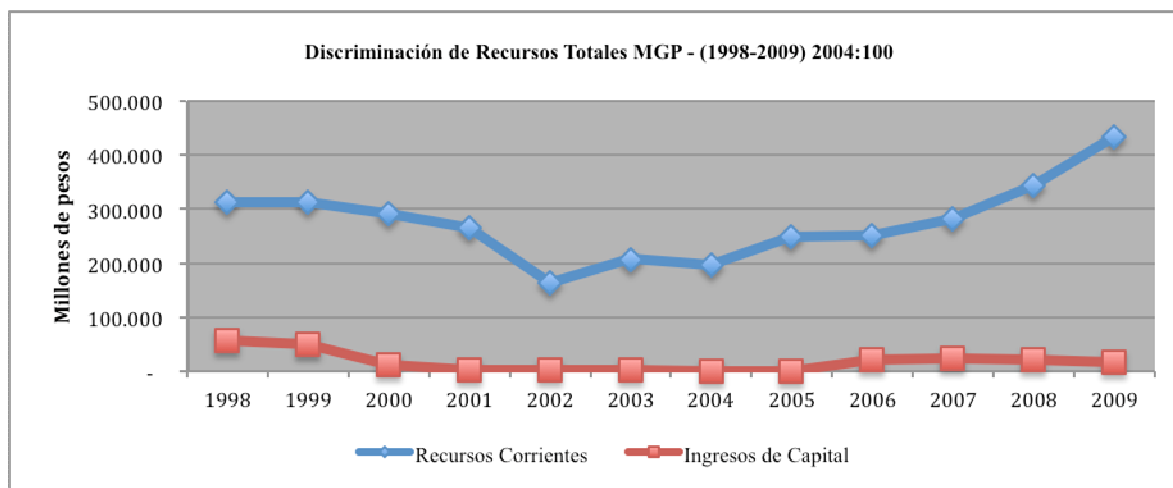
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rec. Corrientes	\$ 313	\$ 312	\$ 292	\$ 264	\$ 162	\$ 207	\$ 197	\$ 248	\$ 251	\$ 282	\$ 342	\$ 433
Rec. de Capital	\$ 57	\$ 49	\$ 13	\$ 2	\$ 2	\$ 3	\$ 1	\$ 1	\$ 22	\$ 24	\$ 21	\$ 17
Rec Corrientes	84,6%	86,5%	95,8%	99,1%	98,6%	98,8%	99,4%	93,9%	91,9%	92,1%	94,2%	96,2%
Rec. de Capital	15,4%	13,5%	4,2%	0,9%	1,4%	1,2%	0,6%	0,2%	8,1%	7,9%	5,8%	3,8%

FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Nota: en el año 2005 la diferencia porcentual corresponde al saldo de ejercicios anteriores afectado a un Gasto ordinario (corriente) del año 2004, por un monto de 15,43 millones de pesos constantes de 2004.

¹³ Los Gastos corrientes son los que se sufragan para el funcionamiento normal y corriente del municipio. El componente más importante del Gasto corriente es el importe en salarios del personal municipal.

¹⁴ Base 2004



FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias.

Cabe recordar que los Recursos corrientes corresponden a los ingresos que en forma permanente percibe el municipio por concepto de impuestos, tasas, multas y contribuciones autorizados por la ley, coparticipación¹⁵ de impuestos nacionales y provinciales entre otros¹⁶. Como se puede observar, nunca estuvieron por debajo del 85% del total percibido para cada año fiscal; y en cuanto al año de referencia (2004) los mismos ascendieron a un 99%, mientras que en 2009 ese guarismo representaba el 96%. Cabe destacar, que si bien la composición porcentual disminuyó respecto de 2004, liberando mas fondos para Gastos de Capital, el incremento de los mismos ascendió un 119 % entre los años 2004 -2009.

En relación a los Ingresos de Capital, entendidos éstos como el resultado de la venta de activos municipales incluidos los préstamos obtenidos y/o recuperados, es decir todo ingreso originado en una modificación en el patrimonio municipal, se puede ver notoriamente el bajo desempeño mencionado que tuvieron para el período 2001-2005, con un promedio del 1%. Gráficamente se observa como esta situación se revierte a partir del año 2006 en adelante, con un importante incremento de los mismos; fenómeno que pierde relevancia como consecuencia de considerables aumentos de Recursos corrientes hasta el año 2009. Por tal motivo en ninguno de los períodos mencionados los Recursos de capital superaron el 10 % de participación en el total de lo recaudado.

¹⁵ Las cuentas que utiliza el municipio para registrar estos ingresos son : Coparticipación Ley 10559, Convenio Descentralización Tributaria, Bingo Ley 11018, Aporte Provincial Ley 11840 (DIEGEP).

¹⁶ La Provincia coparticipa a los municipios (en base a superficie, población y capacidad tributaria) el 16,14 % de los ingresos que percibe por cobro de impuesto inmobiliario, IB, automotor, tasas de servicios y coparticipación federal de impuestos.

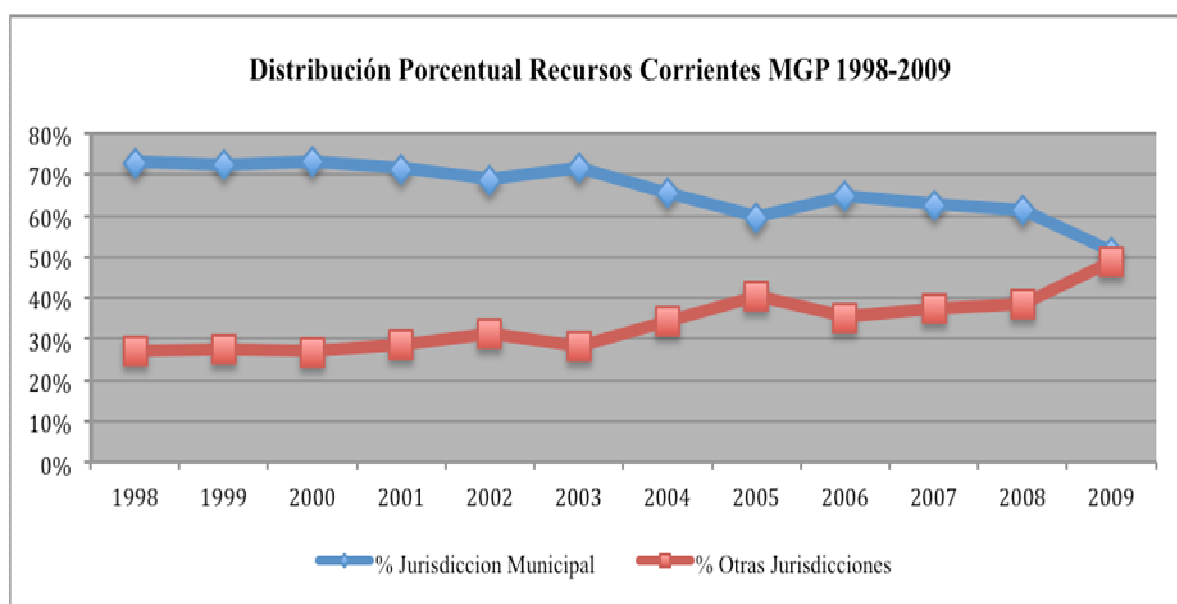
Recursos Corrientes de Jurisdicción Municipal vs. Recursos de Otras Jurisdicciones

En el siguiente apartado se muestra claramente quiénes aportan, desde un punto de vista jurisdiccional (Municipio, Provincia o Nación) al funcionamiento del Municipio durante el periodo en cuestión. Los datos obtenidos son los siguientes:

Recursos Corrientes percibidos - MGP (en millones de pesos)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Jurisdicción Municipal	125,7	121,0	116,4	101,1	91,1	140,0	129,2	161,2	196,1	233,6	306,9	346,2
Var. respecto año anterior		-3,7%	-3,8%	-13,1%	-9,8%	53,6%	-7,7%	24,8%	21,6%	19,1%	31,4%	12,8%
Otras Jurisdicciones ¹⁷	46,7	46,1	42,9	40,6	41,4	55,6	67,7	109,4	106,9	139,4	193,7	329,7
Var. respecto año anterior		-1,3%	-6,9%	-5,5%	2,3%	34,1%	21,7%	61,7%	-2,3%	30,4%	38,9%	70,3%
Total	172,4	167,1	159,3	141,7	132,6	195,6	196,9	270,6	303,0	373,0	500,6	675,9
Jurisdicción Municipal %	73%	72%	73%	71%	69%	72%	66%	60%	65%	63%	61%	51%
Otras Jurisdicciones %	27%	28%	27%	29%	31%	28%	34%	40%	35%	37%	39%	49%

FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

¹⁷ Los Recursos Corrientes de otras jurisdicciones incluyen partidas presupuestarias que se transfieren en forma automática y por ende no discrecionales, principalmente Ley 10550 y 11840. Ver sección Recursos de Otras Jurisdicciones.

Los Recursos provenientes de otras jurisdicciones pasaron de representar un 27% en 1998 a un 34% en el 2004, para llegar a casi un 50% en 2009, sobre el total de Recursos corrientes percibidos. Y desde el punto de vista de los Recursos Propios de la Municipalidad de General Pueyrredón, pasaron de representar el 73% de la totalidad de Recursos corrientes percibidos en 1998 a descender al orden del 50% para 2009.

Si bien los montos recaudados de los Recursos propios estuvieron en constante crecimiento a partir de 2004, su participación relativa con respecto al total demostró lo contrario. Esto se explica teniendo en cuenta el importante crecimiento de los Recursos de otras jurisdicciones, reflejado en la variación inter-anual a partir de 2004, que paulatinamente fueron apropiándose de una importante participación relativa en el total de Recursos corrientes, alcanzando un 50% aproximadamente para el periodo 2009.

Cabe aclarar que estos cambios propicios en los montos de recaudación tienen su correspondencia con los Gastos ejecutados por el municipio, por lo tanto una conclusión prematura estima un escenario de alta de “dependencia financiera” de Recursos que no son propios del municipio, tema que se desarrolla más adelante.

Por otra parte, es necesario realizar el análisis a valores constantes, en donde se ve claramente como evolucionaron los Recursos provenientes de las distintas jurisdicciones, y a su vez como los provenientes de Jurisdicción Municipal terminan decayendo un 3% en el período analizado, en comparación con los Recursos provenientes de Otras Jurisdicciones que aumentaron en un 149%.

Es importante aclarar que los valores observados en el cuadro durante el periodo 2001-2002, deben adjudicarse al proceso de crisis y post crisis, confirmándose por la continuidad a pesar del descenso, en las participaciones porcentuales de los Recursos de Jurisdicción Municipal y de Otras Jurisdicciones en el total recaudado.

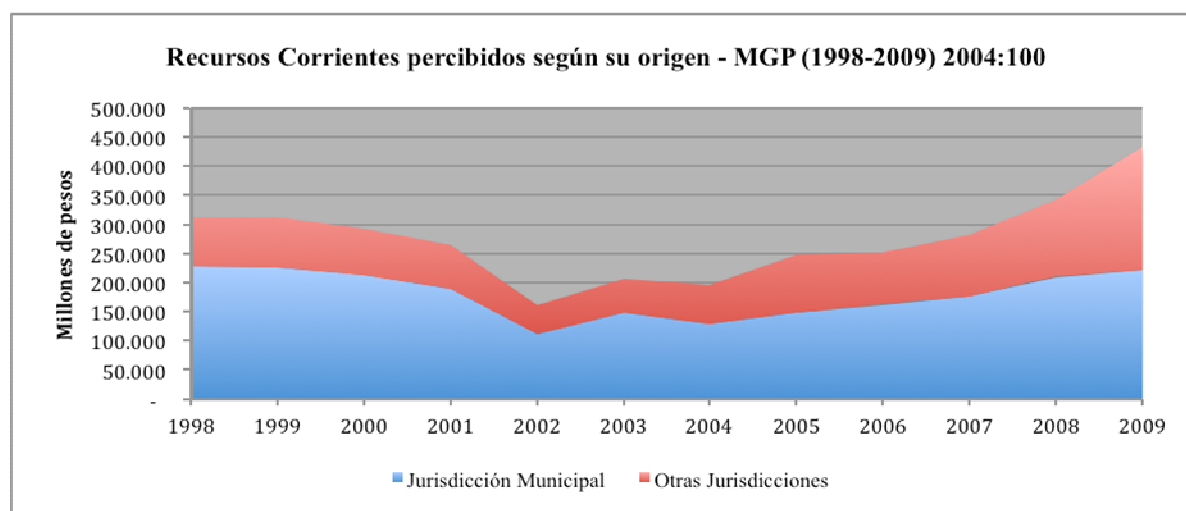
Por otra lado resulta relevante en el cuadro el cambio abrupto en la tendencia creciente de los Recursos de Otras Jurisdicciones de un -11,7%, que se debe principalmente a un importante descenso en los aportes no reintegrables de origen extra jurisdiccional¹⁸.

¹⁸ Ver Anexo II

**Recursos Corrientes percibidos a valores constantes de 2004 - MGP
(en millones de pesos)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Jurisdicción Municipal	228,5	226,2	213,3	188,7	111,7	148,3	129,2	147,8	162,5	176,9	210,0	222,0
Variación respecto año anterior		-1,0%	-5,7%	-11,5%	-40,8%	32,8%	-12,9%	14,5%	9,9%	8,9%	18,7%	5,7%
Otras Jurisdicciones	84,9	86,2	78,7	75,7	50,8	58,9	67,7	100,4	88,6	105,6	132,5	211,4
Variación respecto año anterior		1,6%	-8,8%	-3,8%	-32,9%	15,9%	14,9%	48,3,6%	-11,7%	19,1%	25,5%	59,5%
Total Recursos Corrientes	313,4	312,4	292,0	264,4	162,5	207,2	196,9	248,2	251,1	282,5	342,5	433,4
Jurisdicción Municipal %	73%	72%	73%	71%	69%	72%	66%	60%	65%	63%	61%	51%
Otras Jurisdicciones %	27%	28%	27%	29%	31%	28%	34%	40%	35%	37%	39%	49%

FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

En el gráfico precedente se visualiza claramente la pérdida de participación relativa de los Recursos propios año tras año sin el efecto distorsivo de la variación de los precios. Pero es importante aclarar que no se trata de una disminución en la recaudación a nivel Municipal, salvo en el periodo post crisis 2001, sino de un aumento importante en las transferencias provenientes de Provincia y Nación. Que como se advierte gráficamente esta tendencia se acentúa en el periodo 2007-2009, dejando a la luz el marcado crecimiento más que proporcional de los Recursos de Otras Jurisdicciones con respecto a los Recursos totales.

Esta diferencia de crecimiento de los ingresos municipales de acuerdo a su origen, se ve

claramente si se analizan las variaciones interanuales de los Recursos. Como se observa en el cuadro el periodo 2005-2009, los aumentos a nivel Municipal son ampliamente superados por los Recursos extra jurisdicción a valores nominales. Por consiguiente se puede afirmar que los ingresos provenientes de Otras Jurisdicciones representan un peso relativo extremadamente alto si tenemos en cuenta como se detalla mas adelante, que las erogaciones en materia de personal representan un porcentaje elevado de los ingresos provenientes de la recaudación a nivel local, lo cual implica una cierta inflexibilidad para el manejo de Recursos propios.

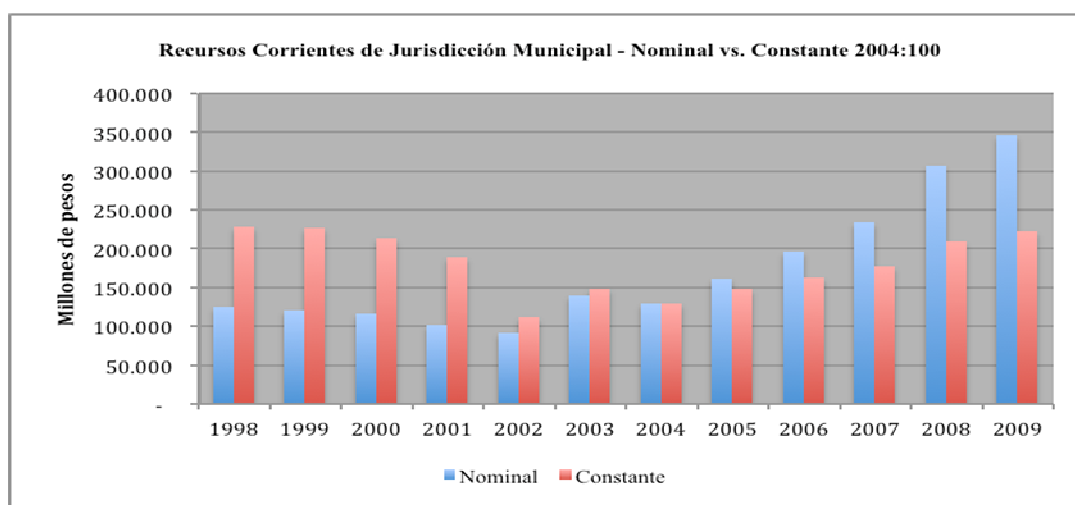
Recursos Corrientes de Jurisdicción Municipal

En el siguiente cuadro podemos observar la comparación de los Recursos percibidos de Origen Municipal para el 1998-2009 tanto en términos nominales como constantes tomando como base el año 2004, expresados en millones de pesos. En los mismos vemos que el ciclo económico de depresión hasta el año 2001-2002 y crecimiento económico a partir de los años 2003-2004 se corresponde con los Recursos corrientes.

Recursos Corrientes percibidos de Jurisdicción Municipal – Nominal vs. Constante - MGP (en millones de pesos)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nominal	125,7	121,0	116,4	101,1	91,1	140,0	129,2	161,2	196,1	233,6	306,9	346,2
Constante	228,5	226,2	213,3	188,7	111,7	148,3	129,2	147,8	162,5	176,9	210,0	222,0

Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Como se puede ver en el gráfico, a partir de 2004 comienza un proceso con tendencia creciente en los montos recaudados que difiere según la consideración que se haga de la influencia de los precios. Si comparamos 2009 vs 2004 en términos nominales se observa un incremento cercano a 170%, a priori se podría decir que existió un fuerte incremento de la recaudación, sin embargo si lo comparamos en términos reales observamos que los ingresos recaudados fueron considerablemente inferiores, representando tan solo un 72% más que lo sucedido en 2004.

Un Municipio que no recauda para inversiones en infraestructura y desarrollo urbanístico, (dentro del marco constitucional que establece la Ley Orgánica de municipalidades) para lograr que su población en constante aumento pueda tener una mayor calidad de vida, está condenado a depender de las Transferencias de Partidas Presupuestarias (adelantos del Tesoro Nacional y/o Provincial) y por ende de las voluntades de los gobernantes provinciales y nacionales de turno, librando al azar el desarrollo a largo plazo del territorio municipal.

Recursos Corrientes de Otras Jurisdicciones

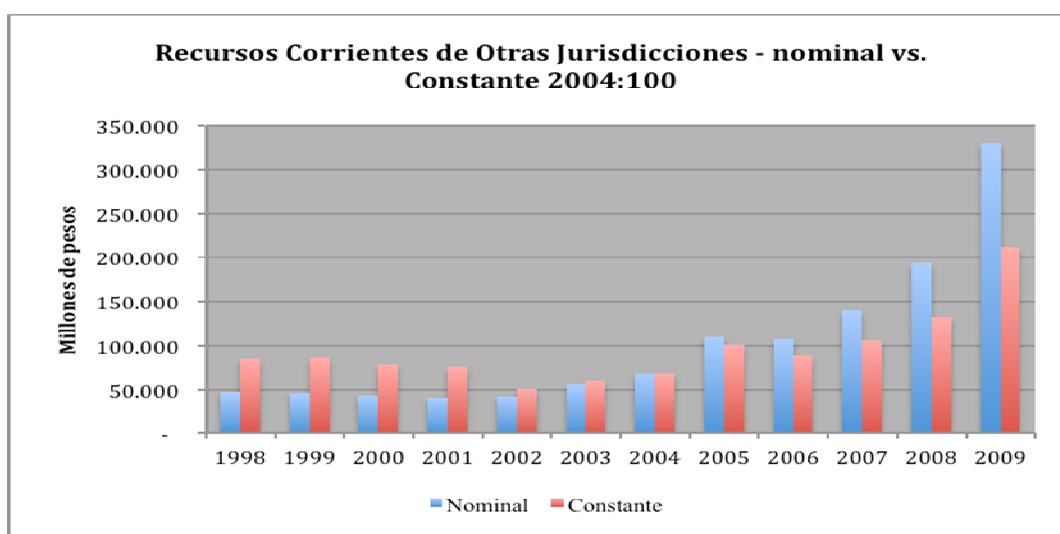
Como se observa en el cuadro siguiente, se enfrentan los datos de los Recursos percibidos de Otras Jurisdicciones para el periodo 1998-2009¹⁹ (provenientes mayormente de la ley coparticipación impositiva, aportes no reintegrables y de la Provincia, y en menor medida convenios y leyes especiales), tanto en términos nominales como constantes tomando como base el año 2004, expresados en millones de pesos, para reafirmar lo sostenido en los párrafos ut supra respecto al importante crecimiento de los fondos de Otras Jurisdicciones.

Recursos Corrientes percibidos de Otras Jurisdicciones – Nominal vs. Constante - MGP (en millones de pesos)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nominal	46,7	46,1	42,9	40,6	41,4	55,6	67,7	109,4	106,9	139,4	193,7	329,7
Constante	84,9	86,2	78,7	75,7	50,8	58,9	67,7	100,4	88,6	105,6	132,5	211,4

Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

¹⁹ Ver Anexos I y II



FUENTE: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Con respecto a los Recursos extra jurisdicción y en coincidencia con la tendencia observada anteriormente en el cuadro de Recursos Municipales, los incrementos en este caso superan los ingresos locales ya sea en términos nominales como en constantes. Mientras los Recursos de origen Municipal ascendían a 129 millones (2004) y los de Otras Jurisdicciones representaban 67,7 millones ambos a valores constantes; 2009 representaban 222 millones y 211 millones respectivamente; es decir un incremento de 72 % para los Recursos corrientes de origen Municipal, en tanto los Recursos corrientes de Otras Jurisdicciones se vieron incrementados en el orden de los 212 puntos porcentuales, es decir 3,20 veces más. Surge claramente de lo anterior la hegemonía de los ingresos provenientes de Otras Jurisdicciones hasta niveles que intensifican el ya existente deterioro de la autonomía del Municipio.

En este apartado se debe aclarar que si bien existe un marcado deterioro, o pérdida de participación relativa de los Recursos propios frente a los provenientes de Otras Jurisdicciones, este fenómeno está relacionado directamente con una decisión política consistente con un marco de recaudación dependiente de transferencias automáticas²⁰, no discrecionales, que de ser reemplazadas por Recursos propios implicarían el aumento de tributos a nivel local generando un costo político imposible de trasladar al Municipio. Es decir, el incremento de tributos municipales, resultan políticamente caros en comparación con el constante crecimiento de los impuestos Provinciales y Nacionales de coparticipación

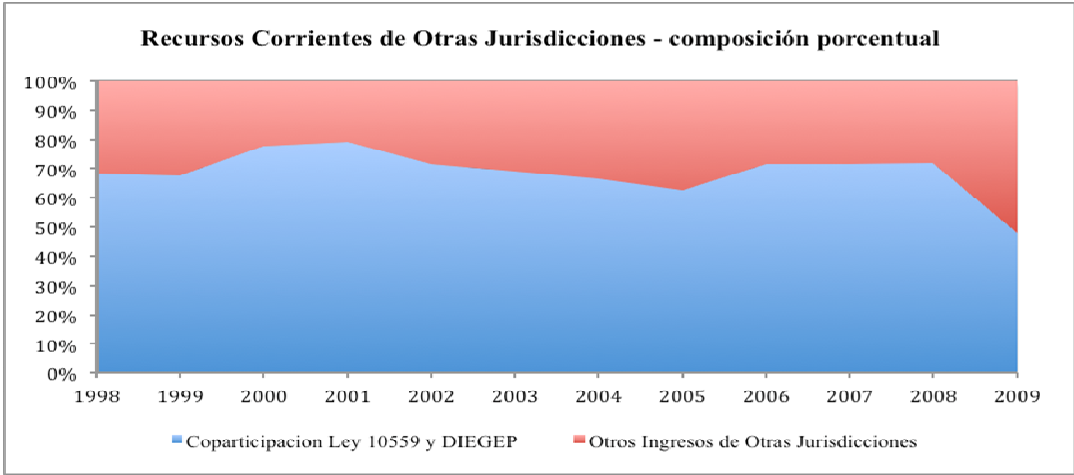
²⁰ Principalmente Ley de Coparticipación 10.559 y DIEGEP Ley 11840

automática con impacto bajo o nulo en la presión tributaria a nivel local. Y como se ve gráficamente estas transferencias no discrecionales que por ley se transfieren a la MGP, representan un alto porcentaje de los Recursos extra jurisdicción.

**Recursos Corrientes de Otras Jurisdicciones – Composición - MGP
(en % del total de recursos de Otras Jurisdicciones)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ley 10559 y DIEGEP	68 %	68 %	78 %	79 %	72 %	69 %	67 %	63 %	72 %	72 %	72 %	48 %
Otros Ingresos de Otras Jurisd.	32 %	32 %	22 %	21 %	28 %	31 %	33 %	37 %	28 %	28 %	28 %	52 % ²¹

Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Con lo cual se puede afirmar que la consecuencia directa de congelar los tributos municipales a costa de perder grados de libertad con respecto a los Recursos propios, impactó seriamente en la autonomía financiera del MGP.

²¹ Incluye partidas dentro de Transferencias Corrientes como Programa de pavimentación áreas periurbanas-afectado, que podrían considerarse conceptos correspondientes a obra pública, y por ende computarse como transferencia de capital.

PROPUESTA DE INDICADORES: Un análisis de la situación financiera Municipal

A los efectos de reflejar la situación financiera global del municipio se proponen algunos indicadores que resultan pertinentes para considerar situaciones específicas del sector público local.

La definición y construcción de los mismos, se realizará a partir del análisis de las ejecuciones presupuestarias del Municipio y se efectuarán las comparaciones necesarias a partir de la construcción de ratios, proporciones, porcentajes y tasas de variación de fuentes secundarias, considerando las diferentes partidas en forma general, por periodos, por jurisdicciones, etc.

Su mayor utilidad deriva de ser comparable en términos temporales ya que detecta los problemas y cuantifica la magnitud de los mismos, permitiendo establecer los cambios necesarios para su corrección ya sea esta total o parcial. La identificación y cuantificación de las diferencias en los valores permitiría contar con una herramienta que brinde una visión global de la situación económico financiera del Municipio, facilitando así la toma de decisiones y logrando un mayor grado de eficacia y eficiencia en la ejecución de objetivos de política económica.

A continuación, se presentan y describen los indicadores que serán utilizados (Lopez, Gomis - 2010). La elección de los mismos se basa en que, *los indicadores financieros reflejan la situación de las finanzas públicas y los de gestión presupuestaria indican el grado de eficiencia en cuanto al desarrollo y ejecución del Presupuesto tanto en Ingresos/Recursos como en Egresos/Gastos.*

Realizar un análisis de datos cualesquiera que sean, de manera individual, es decir analizar indicadores sueltos sin realizar algún tipo de entrecruzamiento de los mismos, evita llegar a conclusiones complejas mediante la lógica estadística de correlación, y al mismo tiempo impide la toma de medidas para corregir dicha situación observada de la realidad.

Indicadores Financieros

Buscan evaluar si la situación financiera del municipio es solvente, eficiente y sustentable. Permiten detectar las necesidades de financiamiento del municipio, su capacidad de inversión y el grado de autonomía, como así también pueden brindar una perspectiva del sostenimiento

de las políticas emprendidas.

Se pueden destacar los siguientes indicadores:

- a- *Autonomía financiera*: capta el grado en que una Municipalidad puede hacer frente a sus necesidades de financiamiento con los Recursos que recauda por sí misma.
Recursos propios / Recursos totales

- b- *Dependencia Financiera*: permite analizar el grado de decisión propia sobre las finanzas locales, un alto nivel de dependencia financiera significa que los gobiernos locales poco pueden planear de manera autónoma y que, en consecuencia, puede ser muy pequeña la proporción que destinen a la inversión. Recursos por transferencias/
Total Recursos Corrientes

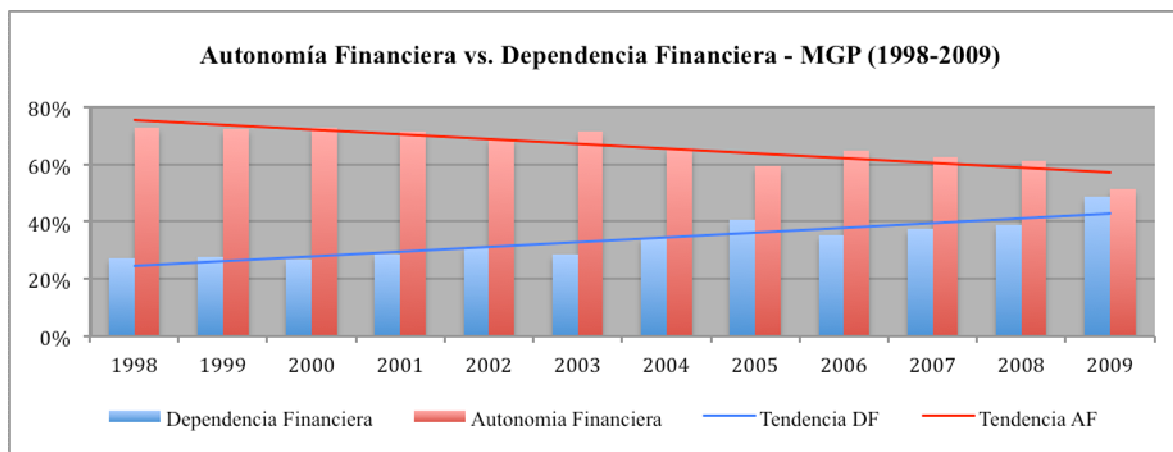
Autonomía Financiera vs. Dependencia

De los cálculos y cuadros confeccionados podemos aseverar que la MGP ha sufrido un fuerte deterioro de su autonomía financiera durante el periodo 1998-2009 y como contracara ha aumentado significativamente el nivel de dependencia de Recursos de Otras Jurisdicciones.

Autonomía Financiera vs. Dependencia - MGP

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Autonomía Fin.	73%	72%	73%	71%	69%	72%	66%	60%	65%	63%	61%	51%
Dependencia Fin.	27%	28%	27%	29%	31%	28%	34%	40%	35%	37%	39%	49%

Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Estos argumentos se confirman notoriamente si se observa los indicadores construidos para el período 1998-2009 reflejando una alta dependencia correlacionada con baja autonomía financiera hacia finales del periodo, pasando de valores para el año 1998 de 73% a un 51% (2009), y dependencia financiera de 27% a 49% respectivamente. Lo que equivale a decir que las distintas gestiones de gobierno local, fueron relegando grados de libertad y autonomía de la MGP, situación que se profundizó a partir de 2005. Por tales motivos el objetivo de lograr valores moderados de autonomía municipal, al menos bajo estas condiciones de recaudación a nivel local, es difícilmente ejecutable.

La evolución de dichos índices si bien mostraron intentos de recuperación tanto la autonomía financiera en 2003 (72 %) y en menor cuantía en 2006 (65%), como así mismo la dependencia financiera, al disminuir en sendos años a 28% (2003) y 35% (2006), no pudieron romper la tendencia explicada en los párrafos precedentes, en donde se destaca un claro deterioro de los mismos.

Sin embargo es importante resaltar que buenos *indicadores de dependencia son necesarios pero no suficientes para describir la situación de autonomía Municipal* si el gobierno se encuentra fuertemente endeudado y tiene dificultades para hacer frente a los pagos por compromisos financieros asumidos.

Para concluir este apartado, cabe destacar dos aspectos relacionados con los Recursos que posee el municipio para financiarse y las facultades tributarias para recaudar: En primer lugar los montos de recaudación de Recursos tributarios propios han mantenido una tendencia positiva pero leve que mantiene bajas proporciones con respecto al total de Recursos

corrientes como se expuso anteriormente, y en segundo lugar esta situación fue viable y sustentable debido a que los Recursos extra jurisdicción mantuvieron un crecimiento ampliamente superior al de los Recursos locales.

Indicadores de Gestión

Estos indicadores permiten analizar la eficiencia interna de la gestión del Presupuesto, y reflejan distintos tipos de relaciones, entre otros:

- a- *Relación mínima*: muestra el margen decisional que poseen los Municipios para asignar fondos a partidas distintas a los Gastos en personal. Gasto en Personal/ Recursos Propios.
- b- *Equilibrio Financiero*: evalúa el resultado final de la relación Ingresos totales/ Gastos totales²², pero no distingue entre fuentes de Recursos. Si la relación baja de la unidad significa que para pagar los Gastos no alcanzo con los Recursos generados y percibidos durante el ejercicio en curso. Es decir que se gasto más de lo que se recaudo.

Equilibrio Financiero vs. Relación Mínima

El indicador de *equilibrio financiero* tiene que ver con lo que se entiende por superávit o déficit fiscal. En los casos en que las Gastos corrientes superan a los Recursos se está en presencia de una situación deficitaria, que de repetirse por varios periodos estaría indicando una situación de desequilibrio que debe atenderse especialmente.

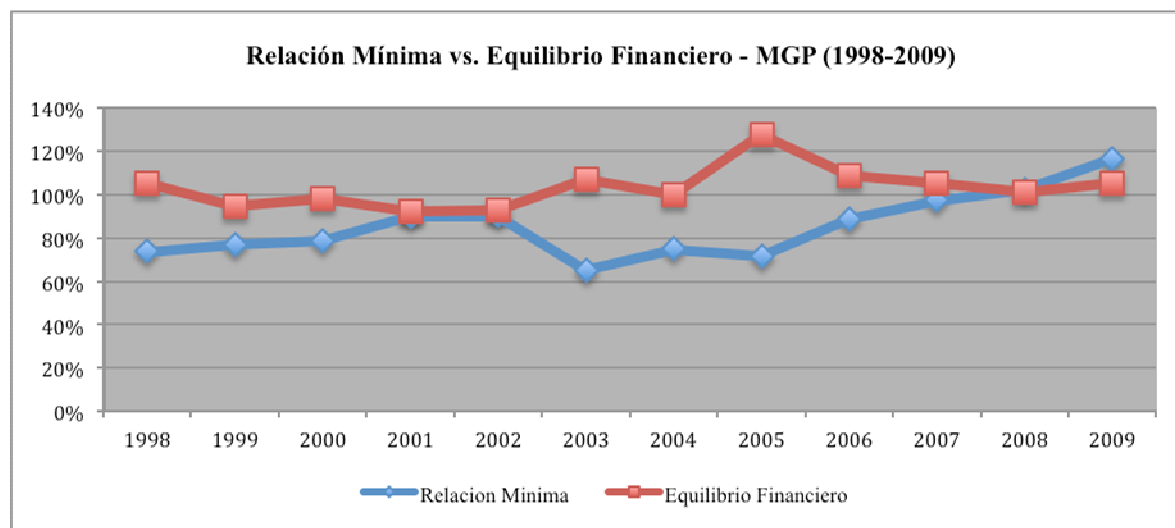
Con respecto al *índice de relación mínima*, los Gastos en personal constituyen el principal objeto del Gasto del municipio, siendo frecuente su alta significación en estos niveles de Gobierno ya que los servicios prestados son mas intensivos en mano de obra que los niveles superiores. No obstante, los limites a tal importancia están sometidos a una correcta dimensión del Presupuesto. Teniendo en cuenta que el tamaño del mismo varia en función del grado de intervencionismo que propicie el Estado, en este caso el Municipio, cuanto mas desee el Gobierno hacer en ese sentido , mayor será su Presupuesto final. *Por ende el tamaño del mismo no es tanto una cuestión técnica sino que es el resultado de una determinación política.*

²² Se consideran los Gastos totales incluidos servicios de capital e intereses, sin embargo una medición alternativa podría no tenerlos en cuenta.

Equilibrio Financiero vs. Relación Mínima – MGP

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relación mínima	74%	77%	79%	90%	90%	65%	75%	72%	89%	97%	102%	117%
Equilibrio Financ	105%	94%	98%	92,0%	93%	107%	100%	128%	109%	105%	101%	105%

Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias



Fuente: elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias

Tanto en el cuadro como en el grafico, distinguimos que la relación mínima paso de 74% (1998) a 117% (2009), es decir que en doce años la misma se deterioró en una cifra de 43 puntos porcentuales, lo que marca todo un hecho económico-político para la MGP.

En estos guarismos se observa que el *índice de relación mínima* cobra una tendencia desfavorable, es decir que entre las erogaciones en Personal (Inc. 1) y los Ingresos de origen Municipal la brecha disminuye con el correr de los años analizados, y absorbiendo ya a partir del año 2007 valores superiores al 100 % de recursos propios por concepto de Gastos en personal Municipal . En lenguaje coloquial esto significa que el dinero correspondiente a las erogaciones por concepto de sueldos compromete en forma creciente una proporción importante de los Recursos de origen Municipal hasta el año 2007, momento a partir del cual la situación se revierte ocasionando insuficiencia de Recursos para el pago de Gastos en personal, disminuyendo paulatinamente el margen de maniobra para la toma de decisiones de gestión pública estrictamente financiera. He aquí una gran restricción a la hora de presupuestar e idear políticas municipales.

Por otra parte se puede vislumbrar en el cuadro, que el equilibrio financiero, cuyo esencia es

procurar conservar el principio de “equilibrio entre Recursos y Gastos” como así también evitar déficits sostenidos, continuos e improductivos que deterioren la economía en su conjunto, indica un comportamiento deficitario a partir del año 1999, el cual se mantiene constante hasta el periodo 2002 inclusive (proceso de recuperación de la crisis de 2001), produciéndose a partir del mismo el quiebre de dicha tendencia negativa, aunque levemente creciente hasta 2009 (exceptuando un pequeño déficit global en el 2008).

El pico máximo del mencionado déficit corresponde a 2001-2002, periodo post-crisis, siendo originado en un 41% por baja en los Recursos locales y 33% por descenso en los ingresos de otras jurisdicciones²³, es decir una importante baja en los niveles de recaudación, que de no ser acompañada por una caída en el nivel de Gastos del 40 %, hubiera generado desequilibrios presupuestarios de mayor perjuicio para la MGP. Si bien es importante destacar el salto de superávit del año 2005; compuesto por un 14% de aumento de Recursos locales y un 48% de incremento en los montos de coparticipación y aportes provinciales²⁴, valores que confirman los argumentos planteados, esta claramente definida la constante de saldo presupuestario nulo o negativo en casi todos los periodos.

La persistencia de los déficits a través del tiempo estaría mostrando la debilidad financiera del municipio. Para financiar los mismos, están recurriendo a un endeudamiento creciente o están recibiendo transferencias especiales (discrecionales) para solventarlos. Cualquiera sea la forma, implica una reducción de la autonomía financiera ya que se vuelven más dependientes de los niveles de gobierno superiores.

Pero lo más preocupante y no sostenible en el tiempo es la “combinación” de valores límites en ambos índices, la cual muestra una permanente tensión, tal como se observa en el periodo 2007-2009, donde por un lado la relación mínima muestra la insuficiencia de Ingresos de Origen local para saldar los sueldos del Municipio y, por el otro, el indicador de equilibrio financiero tampoco vislumbra mejoras en el balance fiscal.

²³ Ver Anexo II

²⁴ Ver Anexo II

CONCLUSIONES

Los objetivos de política fiscal perseguidos con la reforma constitucional de 1994 mediante el cual; cada provincia dictaría o reglamentaría en sus instituciones locales, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Constitución Nacional, no se cumplieron desde el punto de vista del traslado de funciones y recursos desde la Provincia de Bs As a la MGP. Sin embargo si se demostró un marcado deterioro de los indicadores financieros y de gestión, pero generado por decisiones de política, ajenas al proceso de descentralización de la década de los 90’.

Durante el periodo comprendido entre los años 1998-2009 y con el pasar de las distintas gestiones municipales se ha incrementado la dependencia en términos financieros del Municipio de General Pueyrredón, de los Recursos provenientes de Transferencias de Otras Jurisdicciones, en particular de Nación y Provincia de Buenos Aires, *perdiendo de esta manera su autonomía financiera y por ende grados de libertad en la toma de decisiones que afectan a la ciudad.*

En este contexto de Autonomía financiera seriamente deteriorada, se puede afirmar que los incrementos en las partidas presupuestarias de Gastos suponen la generación de transferencias adicionales de Recursos de los Gobiernos centrales para financiarse, ya que la generación de Recursos propios a través de aumentos de la presión tributaria local no parecen ser medidas que generen el resultado político deseado. Por lo tanto es evidente que la consecuencia directa de solventar gastos crecientes con recursos de Otras Jurisdicciones, impactó seriamente en la autonomía financiera del MGP.

Por otra parte, si bien los recursos propios se mantuvieron en una tendencia creciente, esta no fue lo suficientemente importante como para cubrir y superar el rubro principal de las erogaciones de funcionamiento, es decir los gastos en personal (inciso 1). De esta forma los resultados arrojados por el índice de relación mínima a partir del 2007, marcan un antes y un después del desempeño de la gestión financiera local.

Es importante dejar en claro que el ritmo de crecimiento del gasto publico local, fue superior a los esfuerzos hechos por las diferentes gestiones para generar recursos propios. Por lo tanto, queda claro que esta política de gasto público expansiva pudo sostenerse en el tiempo, debido al incremento mas que proporcional de los Recursos de Otras Jurisdicciones con respecto al total de Recursos corrientes, siendo estos principalmente Recursos por transferencias de

Coparticipación y DIEGEP.

Por tales motivos resulta *imperioso replantear el esquema de financiamiento* del Municipio de General Pueyrredón, dada la insuficiencia financiera estructural del mismo. Es evidente que en algún momento deberá concretarse la reforma de los estados provinciales para establecer claramente las funciones y facultades tributarias que corresponden a los Municipios y su correspondiente fuente de financiamiento.

Para concluir, podemos afirmar la falta de correspondencia fiscal del Municipio de General Pueyrredón, a creado una fuerte dependencia financiera con los gobiernos centrales, a tal punto que, si el gobierno local quedara librado a su propio esfuerzo tributario, sería imposible cumplir con sus responsabilidades.

Por lo expuesto, se puede suponer que el marcado deterioro de los indicadores observados puede considerarse como el resultado de una decisión política, basada en la elección de utilizar recursos provenientes de otras jurisdicciones en lugar de generar tensiones a nivel local por aumento de la presión tributaria.

Las contribuciones de este trabajo están relacionadas con la sistematización de la información y la construcción de datos agrupados de forma no disponible para la toma de decisiones, resaltando la metodología de cálculo de los indicadores. Y en líneas futuras, proponerlos para su aplicación en otros municipios, validando la propuesta de construcción de los mismos.

La mayor de las críticas en este sentido concuerdan con lo planteado por R. Prud'homme (1990, 1995): quien sugirió que la despareja distribución de bases impositivas llevó a la descentralización fiscal a agravar las inequidades jurisdiccionales.

BIBLIOGRAFIA

Bonfanti Fernando Ariel. Crecimiento Económico y Desarrollo de Argentina y Brasil a partir de la década del 90. *Facultad de Humanidades de la UNNE.*2009

Diez José I. y Gutiérrez Ricardo. Transformaciones en la Gestión Municipal y políticas para el desarrollo local : experiencias del sudoeste Bonaerense – Editorial de la UNS- Bahía Blanca 2009

Dorin, Federico, Rosental, Susana, Cardinalli, Andrea - Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos - Sistema de Cuentas Nacionales Argentina Año Base 1993.- Fuentes de Información y métodos de estimación. Junio de 1999.

Gambina Julio (comp.). Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina”, en: La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina, Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, FISYP. Buenos Aires, 2002.

García Orsi Alvaro. Jornadas virtuales: Potestades tributarias Municipales.

González Salán, Max Sergio. La caja de conversión y la experiencia de su aplicación en Argentina. Banco de Guatemala.

Hanke Steve y Schuler Kurt. Una propuesta de dolarización para Argentina. 1999

<http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2011/06/17/186205.htm>

Kaminsky Graciela y Reinhart Carmen. Las crisis gemelas: las causas de los problemas bancarios y de balanza de pagos. *The American Economic Review.*1999

López M., Gomis, H., Un primer acercamiento a la Evaluación de la Gestión Municipal a través del uso de indicadores. *Revista Nexos,* 2010.

López Accoto Alejandro, Manga Martín . Introduccion a las Finanzas Publicas Municipales.

Maldonado de Álvarez Celia. La autonomía municipal.

http://www.foroabogadossanjuan.org.ar/Doctrina_Provincial/articulo_DraMaldonado.htm

Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Publico Nacional - Ministerio de Economía – Secretaría de Hacienda- República Argentina – Quinta Edición 2003.

Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos. Secretaria de Programación Económica y Regional – Subsecretaria de Programación Macroeconómica – Sistemas de Cuentas Nacionales Argentina – Año Base 1993. Pag. 27. Junio 1999.

Montbrun Alberto, Valenzuela E y Porras Liliana. Apuntes sobre la reforma constitucional de 1994.

Moreno Corredor Luis. El Ideal de las Finanzas Publicas Municipales, una propuesta desde la

perspectiva estratégica. <http://www.eumed.net/libros/2008c/456/index.htm> 2008

Núñez José Ariel. Manual de Finanzas Municipales, aportes al Federalismo Local- Ediciones RAP. Buenos Aires : RAP 2008

Pérez Rojas Mariano + AAVV.- Transparencia Presupuestaria en la Gestión Municipal del Partido de General Pueyrredón – Mar del Plata (1998-2003) Asociación Transparencia y Desarrollo Ciudadano- (ATYDEC) Mar del Plata Octubre 2004

Rezk Ernesto. Financiamiento Municipal y sistemas tributarios Municipales en Bolivia, Paraguay y Guatemala. <http://www.eclac.org/de/noticias/paginas/0/9200/5Rezk.pdf>

Trapé Alejandro, Botteón Claudia y Molina, Raúl. Autonomía financiera municipal: Aspectos metodológicos y aplicación al caso de los municipios de la provincia de Mendoza. <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/mfinpub/estufp12.pdf>

Vega Juan y Diblasi Juan. Finanzas Públicas Municipales. El caso de Mendoza FCE. UN Cuyo. 2004.

Vilas Carlos M. Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990. 2003

ANEXOS

Anexo 1: Recursos 1998-2009 en miles de \$ corrientes

Recursos Consolidados MGP. Clasificación según carácter económico Ingresos Percibidos por el Municipio (periodo 1998-2009)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recursos Corrientes	172.380	167.100	159.300	141.630	132.590	195.670	196.854	270.649	303.005	372.953	500.552	675.891
Ingresos de Capital	31.390	26.160	6.910	1.250	1.860	2.370	1.166	634	26.504	31.801	31.078	27.040
Saldo ej anteriores ordinario y afectado	0	0	0	0	0	0	0	16.830	0	0	0	0
Total	203.770	193.260	166.210	142.880	134.450	198.040	198.020	288.113	329.509	404.754	531.631	702.931

Recursos Corrientes: Composición por Rubro

1 - De Jurisdicción Municipal

a. Tributos Municipales recaudados	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tasas por Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública	64.950	63.380	64.190	54.830	54.070	78.040		94.124	105.092	121.229	157.645	159.510
Fondo Mar del Plata 2000	9.940	9.600	9.210	8.010	7.110	9.480		1.210	937	853	850	255
Tasa por inspección de Seguridad e Higiene	20.320	18.750	18.220	15.250	13.460	21.290		33.272	39.062	50.284	67.807	78.968
Derechos por Publicidad y Propaganda	2.410	2.230	2.140	1.480	1.190	2.410		1.962	3.837	4.647	6.024	4.998
Derechos de Oficina	3.240	3.380	3.070	3.120	1.840	2.570		3.438	3.952	5.506	6.806	8.681
Derechos de Ocupación o Uso de Espacios Públicos	3.160	2.500	2.450	2.230	1.520	1.750		1.629	2.041	2.267	2.608	4.111
Otros (no incluye Fondo Solidario Mar del Plata 2000)	8.940	7.980	7.230	7.740	5.840	7.490		8.673	25.916	32.045	39.286	57.978
Total	112.960	107.820	106.510	92.660	85.030	123.030	116.152	144.311	180.841	216.835	281.030	314.503
b. Otros Ingresos Percibidos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Multas por Contravenciones	869	903	991	748	485	1.569		2.128	2.531	3.747	7.528	9.486
Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales	5.637	5.043	3.778	2.607	1.957	10.085		11.752	10.604	8.259	10.472	13.271

Otras Multas, Recargos, Intereses y Gastos	801	1.079	446	260	282	306		24	109	82	185	148
Canon Varios	1.048	1.106	1.029	814	494	756						
Ingresos Varios	1.433	1.139	663	691	637	200		116	29	948	3.760	4.625
Concesiones de Playas y Riberas	879	985	1.333	864	880	1.034		955	1.039	1.484	2.153	1.889
Intereses Bancarios	1.374	1.447	900	443	1.204	1.899		863	610	499	626	287
Otros	678	1.454	730	2.001	171	1.111		1.056	318	1.703	1.156	2.000
Total	12.718	13.157	9.870	8.428	6.109	16.961	13.017	16.896	15.244	16.725	25.883	31.708
	125.678	120.977	116.380	101.088	91.140	139.991	129.169	161.208	196.086	233.560	306.914	346.212

2 - De otras Jurisdicciones

Participación en Imp. Nacionales, Prov. y Otros Ingresos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Coparticipación Ley 10559	26.933	25.510	27.278	25.842	23.434	32.188	45.170	56.525	61.274	80.094	111.022	118.512
Otras Participaciones	6.204	6.426	6.036	5.594	5.867	7.042	0	20.204	15.949	18.643	24.288	42.933
Convenio de Descentralización tributaria	1.175	929	770	545	489	6.397						
Bingo Ley 11018	1.334	1.341	1.204	1.202	1.472	1.665		1.666	1.890	1.780	1.867	1.768
Aporte Provincial Ley 11840 DIEGEP	4.999	5.695	6.114	6.216	6.283	6.214		11.921	15.309	19.900	28.062	39.271
Convenio IVBA	10	10	122	224	43	2						
Varios (incluye contribuciones figurativas 2008)	497	456	753	642	754	1.566	8.481	507	102	12	1.832	0.47
Aportes No Reintegrables	5.554	5.748	638	275	3.110	531	14.035	18615	12.393	18.961	26.564	127.193 ²⁵
Total	46.705	46.115	42.915	40.539	41.452	55.605	67.686	109.440	106.919	139.392	193.638	329.679
Total Recursos Corrientes	172.383	167.092	159.295	141.627	132.591	195.596	196.854	270.649	303.005	372.953	500.552	675.891

²⁵ Incluye partidas dentro de Transferencias Corrientes como Programa de pavimentación áreas periurbanas-afectado, que podrían considerarse conceptos correspondientes a obra pública, y por ende computarse como transferencia de capital.

Anexo 2 Recursos 1998-2009 en miles de \$ Constantes de 2004

**Recursos Consolidados MGP. Clasificación según carácter económico
Ingresos Percibidos por el Municipio (periodo 1998-2009)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recursos Corrientes	313,412	312,477	292,026	264,390	162,468	207,228	196,854	248,198	251,112	282,486	342,554	433,415
Ingresos de Capital	57,072	48,919	12,667	2,333	2,279	2,510	1,166	0,582	21,967	24,087	21,268	17,339
Saldo ej anteriores ordinario y afectado		0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	15,433	0,000	0,000	0,000	0,000
Total	370,484	361,397	304,693	266,723	164,747	209,738	198,020	264,213	273,103	306,573	363,823	450.754

Recursos Corrientes: Composición por Rubro

1 - De Jurisdicción Municipal

a. Tributos Municipales recaudados (periodo 1998-2009)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tasas por Alumbrado, Limpieza y Conserv. De la Vía Publica	118,089	118,521	117,672	102,355	66,254	82,650	n/d	86,317	87,103	91,822	107,885	102,286
Fondo Mar del Plata 2000	18,072	17,952	16,884	14,953	8,712	10,040	n/d	1,110	0,777	0,647	0,582	0,164
Tasa por inspección de Seguridad e Higiene	36,945	35,063	33,401	28,468	16,493	22,548	n/d	30,513	32,376	38,087	46,404	50,638
Derechos por Publicidad y propaganda	4,382	4,170	3,923	2,763	1,458	2,552	n/d	1,799	3,180	3,520	4,123	3,205
Derechos de oficina	5,891	6,321	5,628	5,824	2,255	2,722	n/d	3,153	3,275	4,170	4,456	5,567
Derechos de ocupación o Uso de Espacios Públicos	5,745	4,675	4,491	4,163	1,863	1,853	n/d	1,494	1,692	1,717	1,785	2,636
Otros (no incluye Fondo Solidario Mar del Plata 2000)	16,254	14,923	13,254	14,449	7,156	7,932	n/d	7,954	21,480	24,272	26,885	37,178
Total Tributos municipales	205,378	201,624	195,252	172,974	104,190	130,297	116,152	132,341	149,885	164,237	192,324	201.675

b. Otros Ingresos Percibidos (periodo 1998-2009)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Multas por Contravenciones	1,579	1,690	1,816	1,396	0,594	1,662	n/d	1,952	2,097	2,838	5,152	6,083
Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales	10,249	9,430	6,926	4,867	2,398	10,681	n/d	10,778	8,789	6,255	7,167	8,510
Otras Multas, Recargos, Intereses y Gastos	1,457	2,019	0,817	0,486	0,345	0,324	n/d	0,022	0,090	0,062	0,127	0,095
Canon Varios	1,905	2,068	1,887	1,519	0,605	0,801	n/d	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Ingresos Varios	2,606	2,129	1,215	1,291	0,781	0,212	n/d	0,107	0,000	0,718	2,573	2,966
Concesiones de Playas y Riberas	1,598	1,842	2,444	1,613	1,078	1,095	n/d	0,876	0,861	1,124	1,473	1,211
Intereses Bancarios	2,497	2,706	1,650	0,827	1,475	2,011	n/d	0,791	0,506	0,378	0,429	0,184
Otros	1,233	2,719	1,338	3,735	0,209	1,177	n/d	0,969	0,264	1,291	0,792	1,283
Total Otros Ingresos percibidos	23,123	24,603	18,093	15,734	7,486	17,963	13,017	15,495	12,610	12,668	17,713	20,332
Total de Recursos Jurisdicción Municipal	228,501	226,226	213,345	188,708	111,676	148,260	129,168	147,836	162,495	176,905	210,037	222,008

2 - De otras Jurisdicciones

Participación en Imp. Nacionales, Prov. y Otros Ingresos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Coparticipación Ley 10559	48,969	47,704	50,005	48,241	28,714	34,089	45,170	51,836	50,786	60,666	75,979	75,996
Otras Participaciones	11,280	12,017	11,065	10,442	7,189	7,458	0,000	18,528	13,219	14,121	16,622	27,531
Convenio de Descentralización tributaria	2,136	1,737	1,411	1,017	0,599	6,775	n/d	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Bingo Ley 11018	2,425	2,508	2,206	2,243	1,804	1,763	n/d	1,528	1,567	1,348	1,278	1,134
Aporte Provincial Ley 11840 DIEGEP	9,088	10,649	11,209	11,605	7,699	6,582	n/d	10,933	12,689	15,073	19,204	25,183
Convenio IVBA	0,018	0,019	0,224	0,418	0,053	0,002	n/d	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Varios (incluye cont fig 2008)	0,903	0,853	1,380	1,198	0,924	1,659	8,481	0,465	0,085	0,010	1,254	0,000
Aportes No Reintegrables	10,097	10,748	1,170	0,513	3,810	0,563	14,035	17,072	10,271	14,290	18,179	81,563 ²⁶
Total Recursos de otras Jurisdicciones	84,917	86,236	78,671	75,676	50,793	58,890	67,686	100,362	88,616	105,580	132,516	211,406
Total Recursos Corrientes	313,418	312,462	292,016	264,385	162,469	207,149	196,854	248,198	251,112	282,486	342,554	433,415

²⁶ Incluye partidas dentro de Transferencias Corrientes como Programa de pavimentación áreas periurbanas-afectado, que podrían considerarse conceptos correspondientes a obra pública, y por ende computarse como transferencia de capital.

Anexo 3: Evolución del Gasto Consolidado Municipal por su Carácter Económico y Objeto del Gasto

1998-2009 a valores nominales en miles de pesos

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EROGACIONES CORRIENTES	150.730	156.290	150.530	139.830	132.490	161.280	171.061	196.421	260.197	336.752	438.154	569.619
FUNCIONAMIENTO	143.920	145.580	140.380	130.350	121.790	146.430	156.991	180.531	252.050	330.602	432.438	560.662
Personal	92.670	93.310	91.750	90.780	82.300	91.120	96.618	115.505	173.984	227.145	314.530	403.650
Bienes y Servicios	51.250	52.270	48.630	39.570	39.490	55.310	60.373	65.026	78.066	103.457	117.908	157.012
INTERESES DE LA DEUDA	3.780	5.990	5.990	6.300	8.090	8.990	6.761	4.299	3.433	2.808	2.392	1.891
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3.030	4.720	4.160	3.180	2.610	5.860	7.250	11.591	4.714	3.342	3.324	7.066
EROGACIONES DE CAPITAL	39.790	33.910	12.270	6.910	3.070	8.160	8.280	13.074	26.864	22.155	44.645	64.683
INVERSION FISICA	39.090	33.240	11.720	5.360	490	7.740	7.045	12.799	26.459	21.500	41.851	58.275
Bienes Muebles	890	2.360	1.860	570	220	930	973	1.369	0	0	0	0
Trabajos Públicos	37.510	30.710	9.840	4.640	270	6.810	6.023	10.703	0	0	0	0
Inmuebles	690	170	20	150			50	727	0	0	0	0
INVERSION FINANCIERA	700	670	550	1.550	2.580	420	1.235	275	404	655	2.794	6.408
OTRAS EROGACIONES	3.230	14.437	6.690	8.560	5.380	7.980	18.678	16.358	16.137	25.241	43.945	35.453
RESPONSABILIDAD CIVIL	0	0	0	0	0	0	65	1	0			
OBLIGACIONES FISCALES	0	0	0	0	0	0	7	16	0	0	0	0
AMORTIZACION DE LA DEUDA	3.110	14.360	6.550	8.230	5.270	7.910	18.536	16.331	16.131	21.983	41.124	34.147
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL								0	4	3.259	2.821	1.306
OTRAS	120	77	140	70	110	70	70	11	2	0	0	0
DEUDA FLOTANTE	60				4.330	8.130						
TOTAL	193.810	204.637	169.490	155.300	145.270	185.550	198.020	225.854	303.198	384.148	526.744	669.755

Anexo 4: Evolución del Gasto Público consolidado por su Carácter Económico y Objeto

a valores constantes 2004 (1998/2009)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EROGACIONES CORRIENTES	274.049	292.263	275.949	261.030	162.345	170.806	171.061	180.128	215.656	255.067	299.852	365.268
FUNCIONAMIENTO	261.668	272.235	257.342	243.333	149.234	155.079	156.991	165.556	208.904	250.408	295.940	359.524
Personal	168.488	174.490	168.195	169.465	100.845	96.502	96.618	105.924	144.201	172.047	215.249	258.841
Bienes y Servicios	93.180	97.745	89.148	73.868	48.389	58.577	60.373	59.632	64.702	78.361	80.691	100.684
INTERESES DE LA DEUDA	6.873	11.201	10.981	11.761	9.913	9.521	6.761	3.942	2.845	2.127	1.637	1.213
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.509	8.826	7.626	5.936	3.198	6.206	7.250	10.630	3.907	2.532	2.275	4.531
EROGACIONES DE CAPITAL	72.344	63.412	22.493	12.899	3.762	8.642	8.280	11.989	22.265	16.781	30.553	41.478
INVERSION FISICA	71.071	62.159	21.485	10.006	600	8.197	7.045	11.737	21.930	16.285	28.641	37.369
Bienes Muebles	1.618	4.413	3.410	1.064	270	985	973	1.255				
Trabajos Públicos	68.199	57.428	18.039	8.662	331	7.212	6.023	9.816				
Inmuebles	1.255	318	37	280			50	667				
INVERSION FINANCIERA	1.273	1.253	1.008	2.893	3.161	445	1.235	252	335	496	1.912	4.109
OTRAS EROGACIONES	5.873	26.997	12.264	15.980	6.592	8.451	18.678	15.002	13.375	19.119	30.074	22.734
RESPONSABILIDAD CIVIL	0	0	0	0	0	0	65	1	0			
OBLIGACIONES FISCALES	0	0	0	0	0	0	7	15	0	0	0	0
AMORTIZACION DE LA DEUDA	5.654	26.853	12.007	15.363	6.458	8.377	18.536	14.976	13.370	16.650	28.143	21.897
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL				485					3	2.468	1.931	837
OTRAS	218	144	257	131	135	74	70	10	2			
DEUDA FLOTANTE	109											
TOTAL	352.375	382.672	310.706	289.909	178.005	196.510	198.020	207.118	251.296	290.966	360.479	429.480

Anexo 5: Cálculo de Índice deflactor

Se observará en la los anexos siguientes ,de percepción de los Recursos (Anexos I y II) y en el Anexo III de ejecución de Gastos, que los mismos de hallan expresados a valores constantes 2004 base:100 y que para ello se utilizo un deflactor construido por un índice combinado, compuesto en un 50 % por el índice de precios al Consumidor (IPC) y en un 50 % por el índice de precios internos mayoristas (IPIM).

El año base 2004 fue elegido en función que las Cuentas Nacionales se hallan expresadas en dicha base y la teoría sostiene que el año de referencia no se presenten situaciones atípicas, como altas tasas de inflación, fuerte recesión, cambios estructurales, a la vez que es recomendable que el mismo sea un año de relativa estabilidad. Seguidamente se detallan los mismos:

Indice de precios combinados 1998-2009, en base 2004

						IPC	IPIM
1998	ipc04/ipc98	$(70,3415 / 48,7075) * 0,50$	+	ipm04/ipm98	$(232,87 / 106,23) * 0,50$	=	1,818146
						48,7075	106,23
1999	ipc04/ipc99	$(70,3415 / 48,1392) * 0,50$	+	ipm04/ipm99	$(232,87 / 102,19) * 0,50$	=	1,870002
						48,1392	102,19
2000	ipc04/ipc00	$(70,3415 / 47,6872) * 0,50$	+	ipm04/ipm00	$(232,87 / 106,27) * 0,50$	=	1,833183
						47,6872	106,27
2001	ipc04/ipc01	$(70,3415 / 47,1791) * 0,50$	+	ipm04/ipm01	$(232,87 / 103,84) * 0,50$	=	1,866766
						47,1791	103,84
2002	ipc04/ipc02	$(70,3415 / 59,3836) * 0,50$	+	ipm04/ipm02	$(232,87 / 183,92) * 0,50$	=	1,225338
						59,3836	183,92
2003	ipc04/ipc03	$(70,3415 / 67,3666) * 0,50$	+	ipm04/ipm03	$(232,87 / 216,83) * 0,50$	=	1,059067
						67,3666	216,83
2004	ipc04/ipc04	$(70,3415 / 70,3415) * 0,50$	+	ipm04/ipm04	$(232,87 / 232,87) * 0,50$	=	1
						70,3415	232,87
2005	ipc04/ipc05	$(70,3415 / 77,1241) * 0,50$	+	ipm04/ipm05	$(232,87 / 252,56) * 0,50$	=	0,917047
						77,1241	252,56
2006	ipc04/ipc06	$(70,3415 / 85,5279) * 0,50$	+	ipm04/ipm06	$(232,87 / 278,82) * 0,50$	=	0,828819
						85,5279	278,82
2007	ipc04/ipc07	$(70,3415 / 93,0831) * 0,50$	+	ipm04/ipm07	$(232,87 / 306,74) * 0,50$	=	0,757431
						93,0831	306,74
2008	ipc04/ipc08	$(70,3415 / 101,0737) * 0,50$	+	ipm04/ipm08	$(232,87 / 346,14) * 0,50$	=	0,684353
						101,074	346,14
2009	ipc04/ipc09	$(70,3415 / 107,5327) * 0,50$	+	ipm04/ipm09	$(232,87 / 370,60) * 0,50$	=	0,64125
						107,533	370,6

Anexo 6: Tabla de Indices 1998-2009

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Autonomía Financiera	Rec. Propios/ Recursos ctes	73%	72%	73%	71%	69%	72%	66%	60%	65%	63%	61%	51%
Dependencia Financiera	Rec x Transf. Otras Jurisdic./ rec ctes	27%	28%	27%	29%	31%	28%	34%	40%	35%	37%	39%	49%
Equilibrio Financiero	Rec. Totales / to Gastos	105%	94%	98%	92%	93%	107%	100%	128%	109%	105%	101%	105%
Relación mínima	Gastos en personal (INC 1) / rec propios (orig muni)	74%	77%	79%	90%	90%	65%	75%	72%	89%	97%	102%	117%
Presión triburaria municipal	Impuestos directos+indirectos+tasas/ tot hab	\$553,80	\$540,01	\$517,39	\$459,72	\$274,55	\$351,02	\$289,21	\$385,60	\$390,50	\$427,85	\$512,98	\$548,26
Gasto en Personal	Gastos en personal (INC 1) / tot gs	48%	46%	54%	58%	57%	49%	49%	51%	57%	59%	60%	60%
Relación Gastos corrientes	Erogaciones Corrientes / Recursos ctes	87%	94%	94%	99%	100%	82%	87%	73%	86%	90%	88%	84%
Relación Gastos de capital	Gastos de capital / Recursos de capital	127%	130%	178%	553%	165%	344%	710%	2062%	101%	70%	144%	239%