



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Relaciones Provincia/Municipio: análisis financiero

Weisert, Liliana

1992

Cita APA: Weisert, L. (1992). Relaciones Provincia/Municipio : análisis financiero.
Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



001500 | 23

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Maestría en Administración Pública

TESIS DE MAESTRÍA

**Título: Relaciones Provincia/Municipio.
Análisis Financiero**

N. 232 M. 2.36
Fap. W2

Autor: Liliana WEISERT

Tutor: Pedro PIREZ

- 1992 -

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA**

**TRABAJO FINAL
RELACIONES PROVINCIA/MUNICIPIO
UN ANALISIS DE CASO**

**PRESENTADO POR: LILIANA WEISERT
TUTOR: DR. PEDRO PIREZ
BUENOS AIRES, 1992**

*RECEPCIONADA EN LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Por el Embajador Dr. ALFREDO L. PALACIOS*

INDICE

INTRODUCCION	1
PRIMERA PARTE	
	RELACIONES NACION-PROVINCIAS/ PROVINCIAS-MUNICIPIOS. UNA APROXIMACION CONCEPTUAL
	14
Capítulo I	RELACIONES JURIDICO-INSTITUCIONALES
	15
	1. ASPECTOS CONSTITUCIONALES
	15
	2. EL AMBITO LOCAL. CONCEPTUALIZACION
	23
	3. LAS NORMAS DE COPARTICIPACION
	33
	Coparticipación Federal
	34
	Coparticipación Municipal
	42
Capítulo II	RELACIONES ECONOMICO-FINANCIERAS
	46
	1. RECURSOS
	47
	2. GASTOS
	55
Capítulo III	TRANSFERENCIAS INTERJURISDICCIONALES
	45
	1. TRANSFERENCIAS PROVINCIALES
	67
	2. TRANSFERENCIAS A LOS MUNICIPIOS
	80
	3. A MODO DE CONCLUSION
	86
Capítulo IV	RELACIONES POLITICAS
	104

SEGUNDA PARTE:	LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	
	Y SUS MUNICIPIOS	115
Capítulo V	DESCRIPCION GLOBAL DE LA PROVINCIA	
	DE BUENOS AIRES	116
	1. DESCRIPCION DEMOGRAFICA Y ECONOMICA	116
	2. FINANZAS PROVINCIALES	124
	3. FINANZAS MUNICIPALES	127
Capítulo VI	CONFIGURACION JURIDICO-INSTITUCIONAL	133
	1. BASES CONSTITUCIONALES	135
	Constitución de la provincia de Buenos Aires	135
	2. LEGISLACION PROVINCIAL VINCULADA CON LOS MUNICIPIOS	146
	Ley Orgánica de las Municipalidades	146
	Ley de Coparticipación Municipal	167
	Ley de Coparticipación Vial	176
	Compensación por Transferencia de Servicios	179
	Programa de Descentralización Administrativa Tributaria	182
Capítulo VII	RELACIONES ECONOMICO-FINANCIERAS	188
	1. RECURSOS	189
	2. GASTOS	191
	3. ALGUNAS REFLEXIONES	193

TERCERA PARTE:	EL MUNICIPIO DE MORENO Y SU RELACION	
	CON LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	205
Capítulo VIII	DESCRIPCION GENERAL DEL MUNICIPIO	206
	1. EL APARATO MUNICIPAL	208
	El personal municipal	210
	2. ACCIONES DEL MUNICIPIO EN LA	
	PRODUCCION DE LA CIUDAD	211
	Infraestructura	211
	Servicios Sociales	214
	3. FINANZAS MUNICIPALES	217
Capítulo IX	RELACION ECONOMICO-FINANCIERA	224
	1. IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS	
	EN MORENO	225
	2. GASTO PROVINCIAL EN EL MUNICIPIO	
	DE MORENO	228
	Gasto total	235
	3. ALGUNAS REFLEXIONES	237
Capítulo X	RELACIONES POLITICAS ENTRE LA PROVINCIA	
	DE BUENOS AIRES Y LOS MUNICIPIOS CON	
	REFERENCIA PARTICULAR AL MUNICIPIO	
	DE MORENO	253
	CONCLUSIONES	268
	APENDICE ESTADISTICO	263
	BIBLIOGRAFIA	327

INTRODUCCION

El tema de lo local ha ganado un importante espacio en la investigación social en América Latina a lo largo de los últimos diez años. Esta irrupción de la problemática local entre las cuestiones bajo análisis puede explicarse por el deterioro de las explicaciones globalizantes, por la expectativa de constitución de nuevas identidades a partir de lo local, por las novedades surgidas de los procesos de democratización o por el proceso de transferencia de responsabilidades desde los niveles centrales a los locales que se ha ido produciendo desde entonces. No cabe duda que una explicación sobre esta irrupción debe rastrearse en la conjunción de estos aspectos, atravesados, quizás de manera determinante, por la crisis del Estado de Bienestar que comienza a perfilarse a mediados de la década de 1970 y por la crisis de la deuda de comienzos de la década del ochenta, las que, conjugadas, ponen en cuestión todas las formas de organización estatal que fueron modelándose desde mediados de la década de 1930.

En relación con lo anterior, la problemática de la descentralización ha crecido en importancia, tanto en la discusión como en la práctica pública, llegando a perfilarse como un remedio a un conjunto de dificultades que enfrentan las sociedades en los tiempos recientes. Esta prédica descentralizadora, si bien se

propone como alternativa democratizante no puede despegarse del contexto de crisis y ajuste fiscal que, como se decía más arriba, atraviesa el conjunto de la realidad social. (*) Así, las propuestas de descentralización son presentadas como respondiendo a genuinas demandas de transparencia y de cercanía de la población respecto a las políticas estatales, aunque, también se incluyen en tendencias de mediano plazo, centradas en el abandono de funciones por parte de los Estados, como respuesta a las difíciles situaciones fiscales que acucian a los países de América Latina en los últimos años. El resultado final de este cruzamiento está lejos de quedar resuelto, pero pareciera que, mientras desde la óptica democratizadora, las voluntades están atomizadas, las tendencias que proponen el abandono de funciones estatales parecen crecer e imponer su voluntad, incluso en el interior de las fuerzas tradicionalmente refractarias a estas posiciones.

En consonancia con estas tendencias y en el marco general de la reestructuración del Estado, las diferentes propuestas o soluciones que alcanzan el nivel del debate público llegan, en determinado momento, a considerarse como un fin en sí mismas. Así sucede con la descentralización o, en su caso, con las privatizaciones. De esta manera, soluciones que tienen un origen político (qué objetivos se quieren alcanzar y cuáles son los mejores medios para lograrlos) se presentan como debates puramente técnicos en los que se discute la mejor manera de aplicarlos, pero

(*) En relación con este aspecto véase H. Herzer y P. Pérez (1988 a) quienes hablan de dos significados de la descentralización, como distribución real de poder y como distribución de cargas.

no si ellos son efectivamente la mejor opción. Desde una posición extrema, se estaría aceptando implícitamente que toda actividad del Estado puede ser descentralizable o privatizable; pero además, que éstas son alternativas que necesariamente llevarán a que dicha actividad se desarrolle de manera más eficiente.

Sin embargo, parece poco sostenible afirmar que la descentralización sea una cuestión eminentemente técnica y, en consecuencia, algo neutro respecto de las relaciones entre los distintos actores sociales. En efecto, descentralizar supone, en casi todos los casos y en mayor o menor medida, transformar un conjunto de relaciones ya estructurado entre distintos actores sociales y, especialmente, entre ellos y el Estado. Por lo tanto, todo proyecto de descentralización encierra, implícita o explícitamente, algunos supuestos específicos relativos a, por un lado, cuál es el rol que se le asigna al Estado en el conjunto social y, por el otro, cuál es el grado de participación deseable de los distintos actores sociales involucrados en la gestión de la actividad que se va a descentralizar.

La omisión de estos supuestos lleva a que, en términos generales, la afirmación sobre qué es descentralización se haya trivializado. Asimismo, ya sea por el hecho de que la experiencia concreta no ha mostrado resultados importantes, salvo contadas excepciones, o porque no se han realizado evaluaciones exhaustivas sobre las causas específicas de los fracasos y logros de cada uno de los intentos o porque intencionalmente se pretende legitimar perspectivas restringidas de la descentralización, el caso es que,

o bien el tema casi ha desaparecido de la agenda pública o bien se diseñan desde la gestión estatal iniciativas que se limitan a proponer cambios cuyo objetivo principal no es transformar relaciones sociales ya existentes sino meramente transferir el ejercicio de funciones de un nivel a otro sin que esto incluya una seria evaluación sobre las capacidades de gestión y de mejoramiento en la prestación de los servicios por parte del nivel receptor.

Pese a estas observaciones, y siguiendo a Sergio Boisier (1991), es posible afirmar, en principio, que debe entenderse por descentralización la transferencia de responsabilidades de una persona jurídica pública a otra (lo que la diferencia de la deslocalización y de la desconcentración); esto implica la posibilidad de diversos tipos de descentralización, a saber, funcional (transferencia de funciones o competencias), territorial (transferencia de poder decisional a organismos localizados territorialmente) y, lo que el autor considera como la máxima expresión de la descentralización, la descentralización política (transferencia de funciones, competencias, poder de decisión a entidades surgidas de la elección popular). En este sentido, Boisier sostiene que la descentralización política solo es posible en sistemas políticos democráticos pero cuyo resultado no necesariamente redundará en una mayor democratización de las relaciones sociales, ya que la descentralización forma parte de un conjunto de decisiones del aparato estatal, mientras que la democratización nace de procesos sociales más complejos.

Ast, sin pretender negar el potencial transformador de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado que ofrece la descentralización, en cuanto a lograr un mayor acercamiento entre la población y los funcionarios públicos (lo que podría significar un mayor conocimiento y control por parte de la sociedad de la gestión estatal) pero teniendo presente las restricciones planteadas más arriba, y tomando en cuenta que estos procesos tienen como responsable final de su gestión, justamente, a los ámbitos locales, es que se vuelve fundamental el estudio de las variadas formas de relación entre el nivel local y los otros niveles estatales.

Es precisamente a esta cuestión hacia donde se orienta el presente trabajo, el que centrará su enfoque en el tipo de relaciones que se establecen entre el nivel nacional y el provincial, por un lado y, entre el nivel provincial y el municipal, por otro, debiéndose tener en cuenta antes de iniciar esta formalización que, para ambos tipos de vínculo, las relaciones que se establecen asumen, básicamente, tres aspectos, a saber, jurídico-institucional, económico-financiero y político.

En primer lugar, puede señalarse que, por aspecto jurídico-institucional se entiende el marco normativo que, por lo menos en teoría, circunscribe las relaciones entre los distintos ámbitos. A los efectos de este análisis adquieren importancia la Constitución Nacional y las constituciones provinciales, así como aquellas leyes reguladoras de las relaciones entre dichos ámbitos; en el caso de la relación entre la Nación y las provincias, debe

señalarse, como se profundizará más adelante, que no existe una práctica muy desarrollada de leyes reguladoras, salvo el caso de las leyes de coparticipación o leyes de vialidad. En cuanto a la relación entre las provincias y los municipios, las principales leyes reguladoras son (además de las respectivas constituciones provinciales) las leyes orgánicas de las municipalidades dictadas en virtud de las referidas constituciones, a las que se les agregan leyes de coparticipación municipal o leyes de vialidad, que implican una normatización específica sobre la relación entre las provincias y sus municipios. Existe, por otra parte, enorme cantidad de leyes que regulan la acción de empresas y organismos nacionales en los territorios provinciales pero que, en la mayor parte de los casos, su vigencia no surge de una interacción institucional sino de una regulación de hecho por parte del ámbito superior en el territorio de menor nivel jurisdiccional.

En segundo lugar, al hablar de aspecto económico-financiero se hace referencia a la distribución de recursos y de gastos entre los tres niveles, mecanismos de obtención de recursos y de financiamiento de los gastos, así como las formas concretas de localización de estos gastos y las formas de redistribución de los recursos. La información básica sobre este aspecto se obtiene, fundamentalmente, de las ejecuciones presupuestarias y, también, de la información producida por las áreas de rentas, así como de información sistematizada por diversos organismos de investigación (FIEL, CFI, etcétera).

Finalmente, el aspecto político da cuenta de relaciones menos

formalizables y de análisis más cualitativo, ya que hacen referencia a los mecanismos (formales o no) que se utilizan en la competencia entre los distintos actores políticos por el acceso a fuentes institucionales de autoridad (poder político), fuentes que se espera garanticen a quienes acceden a ellas la posibilidad de tomar decisiones que alteren y/o refuerzen las relaciones de dominación vigentes. En la sociedad argentina esta competencia se da a través de los partidos políticos (durante los períodos constitucionales) y otras formas de canalización de intereses políticos, Fuerzas Armadas (en especial durante los períodos dictatoriales), la Iglesia, las corporaciones sindicales, patronales, etc. Como se verá más adelante las relaciones políticas tienden a orientarse de arriba hacia abajo, subordinando los intereses locales y provinciales a los provinciales y nacionales, respectivamente, dando lugar a un "vínculo de intercambio de ventajas" donde los partidos políticos nacionales juegan el papel principal de canales de mediación (Pírez, 1991). (*) Este aspecto puede ser analizado, fundamentalmente, a través de información periodística, material bibliográfico y entrevistas personales.

Debe aclararse, sin embargo, que estos tres aspectos mencionados (o tres naturalezas que asumen estos vínculos), y que serán tomados como base de análisis a lo largo de todo el trabajo, no pueden separarse de manera taxativa, sin correr el riesgo de esquematizar excesivamente la realidad, ya que, puede afirmarse,

(*) Si bien el tema del poder político es sumamente complejo, aquí se han tomado como referencia, no excluyente, los conceptos de Talcot Parsons (1960) y Guillermo O'Donnell (1984).

por ejemplo, que el aspecto de naturaleza política atraviesa al resto de los aspectos, mientras que el de carácter económico-financiero, suele determinar el funcionamiento político y obviar o sortear el jurídico-institucional.

Partiendo de lo anterior, lo que se pretende mostrar en primer lugar, es que la relación entre la Nación y las provincias es más consistente y formalizada en el conjunto de los aspectos mencionados que la relación entre cada provincia y sus municipios, siendo ésta una de las explicaciones para dar cuenta de la escasa participación y protagonismo de los niveles locales en la vida política y económica del país, ya que, como se señalará a lo largo de estos primeros capítulos, no existe un modelo uniforme de lo que se entiende por ámbito local o municipal y, además, este ámbito no cuenta con recursos jurídico-institucionales, económico-financieros ni políticos que permitan identificarlo como un nivel de gobierno autónomo en la vida político-institucional del país. En segundo lugar, se propone que, teniendo en cuenta los niveles de autonomía a que se hizo referencia, el nivel local cuenta con menos recursos para afrontar la crisis fiscal, ya que la mayor proporción de estos recursos se encuentra concentrada en los niveles nacional o provincial y son estos niveles los que determinan, en la mayoría de los casos, las posibles asignaciones de los recursos; así, puede señalarse que el nivel local es el que cuenta con menores posibilidades para garantizar la reproducción de los sectores populares. En tercer lugar, se trata de verificar de qué manera lo político juega como elemento de negociación respecto a la asignación de recursos y que, más allá de las

importantes diferencias que se observan entre los períodos democráticos y los dictatoriales, las formas de negociación para la obtención de los siempre escasos recursos, particularmente para el nivel local, mantienen las prácticas propias del clientelismo o la riegociación radial. De esta manera, se propone que los resultados en términos de productos concretos no pueden identificarse como resultados de planes de gobierno o de una planificación concertada entre los distintos protagonistas de la política provincial (gobierno provincial, gobierno municipal, partidos políticos, actores sociales, etc.), sino como fruto específico de negociaciones puntuales que tienen como resultado la obtención de logros para los gobernantes locales. Por último, se pretende mostrar cuáles son los mecanismos de presencia provincial en el municipio y evaluar cualitativamente el impacto de dicha presencia.

Tomando en cuenta lo dicho hasta aquí, y tratando de avanzar en el esclarecimiento de los problemas propuestos, el trabajo analizará, a lo largo de la Primera Parte, las relaciones entre la Nación, las provincias y los municipios en los niveles jurídico-institucional, económico-financiero y político, desde una perspectiva general y abarcativa, orientada a definir los nudos estratégicos de estas relaciones y marcando, como se verá, la escasa participación del nivel municipal en la vida política y económica nacional, hecho agravado por la vaguedad o ambivalencia normativa existente sobre el tema municipal, tanto a nivel de la Constitución Nacional como de otro tipo de normas, por ejemplo acordadas de la Corte Suprema, etcétera.

Dada la importancia que, por su magnitud y significación, tiene el tema de las transferencias para las relaciones de índole económica y, en particular, el aspecto de la coparticipación, tanto para el nivel provincial como para el municipal, es que también se incluirá en la Primera Parte un análisis pormenorizado de estas transferencias, habida cuenta de que constituyen el núcleo de la relación económico-financiera entre los niveles y que determinan los términos de la negociación en la relación política.

La Segunda Parte, por otro lado, profundizará de manera más específica las relaciones entre la provincia de Buenos Aires y sus municipios en los niveles jurídico-institucional y económico-financiero. En el primer aspecto se pondrá especial atención en la rigidez y centralismo que caracteriza a la normativa provincial en relación con los municipios que son definidos por su propia constitución como meros entes administradores y no como niveles de gobierno, ya que en su art. 181 se afirma que "la administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad..."

Por otro lado, en la Tercera Parte, con el objetivo de circunscribir adecuadamente el ámbito de este trabajo, y tratando de exemplificar lo que aquí se propone en una situación concreta, el análisis se detendrá en las relaciones específicas entre la provincia de Buenos Aires y el municipio de Moreno, particularmente en lo que hace a los aspectos económico-financieros y políticos, ya que no existe una normativa específica

que regule la relación entre ambos niveles. En lo que hace a las relaciones económico-financieras, el estudio se centrará en el análisis de la presencia concreta de la provincia en el ámbito local a través de los recursos que extrae del municipio y de lo que contribuye a través de las transferencias y del gasto, situación que cobra mayor interés a través del análisis de los trabajos públicos ejecutados por la provincia. En el aspecto político se pondrá especial atención en identificar, en primer lugar, la forma en que diversos actores involucrados en la relación entre la provincia y el municipio (particularmente, funcionarios provinciales y municipales) perciben la relación y, en segundo lugar, la evaluación que estos funcionarios realizan en torno al impacto de las decisiones institucionales sobre el ámbito local y sobre la relación entre el municipio de Moreno y la provincia de Buenos Aires.

Para delimitar adecuadamente el objeto de estudio, el análisis de la información se circscribe al periodo que abarca de 1976 a 1987, aunque en algunos capítulos el análisis retrospectivo será más amplio y en algunos casos específicos se hará mención a años más recientes.

Finalmente, y para tener una idea más adecuada de los ámbitos político-geográficos sobre los que se realiza la investigación, así como de las magnitudes de las que se está hablando, en la Segunda y en la Tercera Parte, se presenta una descripción general tanto de la provincia de Buenos Aires como del municipio de Moreno, incluyendo información comparada sobre aspectos

demográficos, sociales, económicos, fiscales, etc., y haciendo referencia a la problemática del Comurbano que servirá de contexto más acotado para colaborar en la comprensión del tema.

Debe señalarse, por último que la importancia de este trabajo radica en ofrecer una metodología de análisis de la problemática local que se caracteriza por presentar la interacción de los distintos aspectos que intervienen en las relaciones entre los diversos niveles, tratando de identificar (y de proponer una metodología para hacerlo) los puntos específicos en los que interactúan de manera concreta los elementos normativos, los aspectos económico-financieros y los de carácter político.

PRIMERA PARTE

RELACIONES NACION-PROVINCIAS / PROVINCIAS-MUNICIPIOS.

UNA APROXIMACION CONCEPTUAL.

CAPITULO I

RELACIONES JURIDICO-INSTITUCIONALES

1. ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Las relaciones de naturaleza jurídico-institucional se refieren a los vínculos establecidos entre diversos niveles jurisdiccionales a través de las normas constitucionales, sean estas de orden nacional o provincial, y de las leyes y decretos que las reglamentan. Este tipo de vínculo tiene un fuerte valor normativo pero ha sido violentado tanto sea por efecto de los recurrentes golpes de Estado (que han barrido con todas las instituciones en los tres niveles) como desde las situaciones concretas de incumplimiento u omisión de las normas por parte de las autoridades de mayor nivel o, finalmente, a través de la creación de organismos de carácter nacional o provincial que, en la práctica, significaron la ampliación de la presencia, fundamentalmente nacional, en una enorme cantidad de áreas teóricamente correspondientes a los niveles inferiores. Esta última situación se verifica, principalmente, por la presencia y acción de las grandes empresas de servicios públicos que, en la mayor parte de los casos, son propiedad del gobierno nacional, así como por la existencia de servicios de salud, educación media y superior, vialidad y otras áreas que han marcado una fuerte presencia del Estado nacional en las provincias y municipios.

Sin embargo, es necesario recordar que desde mediados de la década del 70 y, particularmente, en los últimos años se ha iniciado un proceso que tiende a reducir esta presencia global del Estado nacional en la prestación de los servicios públicos por medio de la privatización de empresas públicas o de la transferencia de servicios (a provincias o municipios), transferencia que es posible visualizar como un claro producto de la crisis más que de una intención por mejorar la producción de los servicios, ya que, por un lado, se transfieren sin el traspaso de recursos y, por el otro, se mantiene una férrea centralización sobre los diversos niveles del sector público en lo que respecta a política económica (tarifas, impuestos, control del gasto provincial, transferencia de recursos, control de la banca provincial, etcétera).

En el caso Nación-provincias, las relaciones jurídico-institucionales están reguladas por la "Constitución Nacional", por las Leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y por los tratados con las potencias extranjeras ... y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella..." (art. 31 de la Constitución Nacional). Entre las leyes dictadas por el Congreso y que son de aplicación obligatoria en las provincias, se distinguen, por un lado, los códigos Civil, Comercial, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social que surgen de un mandato expreso de la Constitución Nacional (art. 67, inc. 11) y, por otro, el dictado de leyes que establecen

empresas de nivel nacional que tienen jurisdicción dentro del territorio de las provincias.

La Constitución Nacional dictamina expresamente sobre la relación Nación-provincias en diversos artículos. En este sentido, en la Primera Parte, Capítulo Único, Declaraciones, Derechos y Garantías, varios son los artículos que se refieren a la relación entre la Nación y las provincias. Así, el art. 5 hace referencia a la constitución que debe dictar para si cada provincia y los requisitos que debe reunir (sistema representativo y republicano y adecuación a los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional), a lo que se agrega que cada provincia debe asegurar su administración de justicia, su régimen municipal(*) y la educación primaria); por otra parte, el art. 6 establece la posibilidad de la intervención federal a las provincias; el art. 7 hace referencia a la legalidad de los actos judiciales de una provincia en las demás; el 8 asegura la igualdad de derechos, privilegios e inmunidades en cualquier provincia y la obligatoriedad de extradición entre provincias; el 9 prohíbe la existencia de aduanas provinciales; el 11 hace mención al derecho de libre tránsito de bienes entre las provincias, similar al art. 12, que se refiere al libre tránsito de buques y a la prohibición de leyes o reglamentos provinciales de comercio que obliguen a los buques a entrar en determinado puerto, mientras que el art. 13 establece las condiciones y restricciones para la admisión de nuevas provincias; finalmente, el ya mencionado art. 31.

(*) Tema sobre el que se volverá más adelante.

Por otra parte, el texto constitucional incluye, en su Segunda Parte, un Título Segundo, Gobiernos de Provincia, en el que se establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado ... al gobierno federal..." (art. 104), que "se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas y el eligen sus autoridades... sin intervención del gobierno federal" (art. 105), que "cada provincia dicta su propia constitución conforme a lo dispuesto en el artículo 5º" (art. 106), mientras que el art. 107 establece las áreas de acción interprovincial (con conocimiento del Congreso Federal) y las acciones que pueden ser emprendidas por el gobierno de cada provincia, a la vez que el art. 108 establece las competencias que no pueden ser ejercidas por los gobiernos provinciales, ya que "Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación" y no pueden asumir una serie de atribuciones reservadas a la Nación, tal el caso de tratados políticos, leyes sobre comercio, navegación, ciudadanía, bancarrota, acuñar moneda, levantar ejércitos y, particularmente, tienen prohibido dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería que, por imperio de la Constitución Nacional, son dictados por el Congreso de la Nación y tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional. Finalmente, el art. 109 establece que será la Corte Suprema de Justicia quien dirima los conflictos entre las provincias y el art. 110 que los gobiernos de provincia son delegados naturales del gobierno nacional. Con esta enunciación pormenorizada se pretende dejar en claro que a) la Constitución Nacional reconoce explícitamente el principio de la autonomía provincial y que b) esto no obsta para que el mismo texto constitucional indique, expresamente en algunos casos y de manera

general en otros, cuáles son las competencias privativas del nivel nacional y sobre las que las provincias no pueden ejercer su jurisdicción.

Debe destacarse, por otra parte, que la tradición institucional argentina tiende a visualizar a las provincias como el núcleo fundacional de la nacionalidad (véanse, por ejemplo, el Pacto Federal y el Pacto de San Nicolás de los Arroyos) siguiendo, de manera parcial la visión del constitucionalismo norteamericano de que el nacimiento del Estado Nación surge de la renuncia explícita por parte de cada provincia de ciertas cuotas de soberanía en aras de la unidad general(*) Estas cuotas corresponden, principalmente, a las enunciadas en el comentado art. 108. Esto, que podría denominarse tradición pactista, está expresado, tanto en el Preambulo de la Constitución Nacional, al hacer referencia al "... cumplimiento de pactos preexistentes...", como en el ya mencionado art. 104, en el que se señala que "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación", aunque debe señalarse que el último párrafo de este artículo hace referencia específicamente a los pactos establecidos entre la Confederación Argentina y la provincia de Buenos Aires con el objetivo de que ésta se incorporara definitivamente a la Confederación.

(*) Se afirma que es un seguimiento parcial de la Constitución de los Estados Unidos, ya que en este caso, las cuotas de autonomía estadual son mayores que en el caso de las provincias argentinas.

Este conjunto de antecedentes le ha conferido una legalidad/legitimidad a la temática de la autonomía provincial que, más allá de que no haya sido efectivamente respetada ni consolidada a lo largo de la mayor parte de la historia del país (situación que permite a Roberto Esteso -1987- hablar de "federalismo centralista argentino") (*), la cuestión del federalismo y de las autonomías provinciales reaparece con cierta regularidad en la agenda de cuestiones que deben tratarse en el horizonte político-institucional. Asimismo, la existencia de un sistema de representación a nivel nacional de los poderes provinciales (como es el Senado de la Nación) confiere a la representación institucional de las provincias una importante consistencia. Más adelante se verá si esa consistencia se convierte en el ejercicio de un efectivo "poder provincial" que funcione autónomamente respecto a otro tipo de legitimidades (en particular, en lo que se refiere al Poder Ejecutivo Nacional).

Podría decirse, entonces, que la provincia es el nivel mínimo

(*) Esteso señala que "el Estado federal centralizado que se plasmó en el país [desde la Organización Nacional] no es para nada consustancial al Estado capitalista... Esino que es el ... producto del predominio absoluto y excluyente de los sectores propietarios de la región pampeana y de la ciudad puerto sobre las clases, fracciones y grupos de las demás regiones" y que "La forma en que se vinculan unidad estatal y centralización en la Argentina -el federalismo centralista- y el carácter fundacional de esa lógica de articulación entre Estado y región, fueron determinantes y marcaron con su sello al Estado argentino, incluso más allá de la vigencia del patrón de reproducción primario-exportador que le dio origen" ya que "...en ese patrón se constituyó y afianzó una estructura estatal que en lo político-institucional se asentó sobre el modelo federal, cuando estuvo en vigencia la constitución, pero que en lo político-administrativo concentró las decisiones en la autoridad central, dando cuenta con ese esquema de las demandas históricas que sirvieron de colofón a la institucionalización nacional, y expresando la realidad de la distribución espacial del poder..." (Esteso, 1987: 78-79).

el núcleo político fundamental de unidad histórico-institucional de la Nación, reconocida tanto por la tradición política como por los textos constitucionales y por una práctica no muy consecuente pero que, en todo caso, apuntó a sostener la importancia de este nivel jurisdiccional. Esto establece que los vínculos de naturaleza jurídico-institucional entre las provincias y la Nación implican el reconocimiento de la autonomía de aquéllas, exigen de la negociación para la concreción de ciertas decisiones y, por eso mismo, obligan al gobierno nacional a una relación que reconozca esa autonomía.

Una de las formas de negociación que caracteriza al sistema político nacional se manifiesta por la existencia en el ámbito donde se dictan las leyes, vale decir, el Congreso de la Nación, del Senado que es representación de las provincias. Esta existencia da lugar a la posibilidad de que el dictado de ciertas normas deba pasar por negociaciones con los representantes provinciales, particularmente, las leyes que requieren adhesión de las provincias, como es el caso de la Ley Convenio de Coparticipación Federal de recursos. Sin embargo, es válido señalar que aún es escasa la tradición de dictar leyes convenio entre la Nación y las provincias y que, la capacidad de negociación de los senadores nacionales suele aplicarse, más bien, y en el mejor de los casos, para la obtención de recursos o privilegios específicos para su provincia. Debe destacarse, de todos modos, que este vínculo jurídico-institucional está atravesado por otras variables económico-financieras y

políticas) que relativizan o modifican el impacto de las normas en la relación entre la Nación y las provincias.

En cambio, la relación entre las provincias y los municipios presenta características diferentes. Puede observarse que no existe una reproducción del mencionado "pacto" en el nivel intraprovincial, que dé a los municipios cierto carácter de entidad creadora de una realidad jurídica más amplia, la provincia; más aún, es la provincia la que crea por sí como instancia jurídica de plena existencia el marco institucional que dará lugar y límites a la existencia de los municipios. Asimismo, si bien las constituciones provinciales cuentan con un Título o Capítulo dedicado a la cuestión municipal, buena parte de las provincias argentinas ejerce su autoridad institucional sobre los municipios por medio de leyes orgánicas ocupadas en indicar con cierta minuciosidad las competencias, obligaciones y responsabilidades específicamente municipales, aunque es válido señalar que en las constituciones aprobadas a partir de 1957 se autoriza a los municipios más grandes a dictar sus propias cartas orgánicas, aunque debiendo contar con la posterior aprobación de la legislatura provincial, (*) lo que implica un mayor grado de autonomía local respecto al modelo vigente hasta ese momento, autonomía que adquiere mayor envergadura con las reformas constitucionales producidas a partir de 1984, ya que en todas las provincias en las que se reformó la Constitución se

(*) Este es el caso de las constituciones de las provincias del Neuquén (art. 186) y del Chubut (arts. 219 y 221), mientras que la constitución de la provincia de Misiones (art. 170) no pone más restricción que la categoría del municipio.

autoriza a los municipios a dictar sus propias cartas o leyes orgánicas estableciendo ciertos tipos de restricciones relacionadas con el número mínimo de habitantes (excepto en el caso de la provincia de La Rioja art. 154- que no establece más restricción que la obligación municipal de contar con un Departamento Ejecutivo y uno Deliberativo). (*) En la mayor parte de los casos, la constitución provincial agrega restricciones tales como respeto al régimen representativo, republicano y democrático, sistema de gobierno con departamento ejecutivo unipersonal y deliberativo colegiado, régimen electoral directo y régimen legal de control del gasto (véase, por ejemplo, el caso de la Constitución de la provincia de San Juan, art. 241 y siguientes).

2. EL AMBITO LOCAL. CONCEPTUALIZACION

Desde una perspectiva más teórica se puede señalar que esta posibilidad que pueden llegar a tener los municipios, de dictar sus propias leyes orgánicas es lo que define que un municipio sea o no autónomo; precisamente, según Miguel S. Marienhoff (1965), "La autonomía denota siempre un poder de legislación, que ha de ejercitarse dentro de lo permitido por el ente soberano, de modo que, autonomía es un concepto político, porque política es el poder de propia legislación." Esta calidad de autonomía se opone

(*) La Constitución de Santiago del Estero (art. 220) y la de San Juan (art. 241) establecen esta capacidad para los municipios de primera categoría, la de Salta (art. 168) para los de más de 10000 habitantes, la de Jujuy (art. 188) para los de más de 20000, la de San Luis (art. 254) para los de más de 25000, mientras que la de Córdoba (art. 181) para los municipios que la ley considere ciudades.

al concepto de autarquía, que es definida por los juristas como la facultad que tienen las personas jurídicas públicas de mando de sí mismas, o sea, la capacidad de autoadministrararse, siempre de acuerdo a una norma que le es impuesta, de modo que en la idea de autonomía municipal prevalece lo político, la idea de gobierno, mientras que en la de autarquía prevalece lo administrativo. No cabe duda, entonces, que el municipio que se encuentre facultado para dictar su propia carta orgánica municipal, en lo que sería el ejemplo de un poder constituyente de tercer orden, es un municipio autónomo. Ahora bien, cabe preguntar qué sucede con los municipios que no tienen dicha facultad —la de dictarse su propia carta orgánica— y, sin embargo, cumplen otros requisitos que sí hacen a la idea de gobierno propio, como es, por ejemplo, la posibilidad de elegir popularmente a sus autoridades, de administrar libremente sus rentas y de hacer lo propio con la prestación de los servicios públicos. Estos municipios parecerían estar más cerca de la autonomía que de la autarquía; podría decirse, en consecuencia, siguiendo a Hernández (1984), que son municipios con autonomía relativa o semiplena porque comprenden sólo tres de los cuatro aspectos necesarios para la autonomía plena, a saber: político, administrativo y financiero, faltando el institucional. Este aspecto institucional supone la posibilidad del dictado por parte del municipio de su propia carta orgánica. Por otra parte, el aspecto político entraña la base popular, electiva y democrática de la organización y gobierno comunal; el aspecto administrativo importa la posibilidad de la prestación de los servicios públicos y, además, actos de administración local, sin interferencia alguna de autoridad de otro orden de gobierno, y el

aspecto financiero comprende la libre creación, recaudación e inversión de las rentas para cubrir los gastos del gobierno propio y satisfacer sus fines, que no son otros que el bien común de la sociedad local. Así, es posible observar que varias de las constituciones provinciales "nuevas" hacen referencia explícita a los conceptos de autonomía administrativa, financiera, política e institucional (véase, por ejemplo, el art. 180 de la Constitución de la provincia de Córdoba).

Como se verá en detalle más adelante, la Constitución de la provincia de Buenos Aires ni siquiera se acerca a esta última fórmula de autonomía municipal semiplena, y está muy cerca de la autarquía, ya que, si bien cumple con el aspecto político (con algunas restricciones), reserva para el ámbito provincial el poder de policía en muchos aspectos de la vida de sus municipios, mientras que en lo financiero, los municipios no tienen libre manejo de sus recursos, ya que no pueden crear libremente sus impuestos y, por otra parte, los presupuestos municipales están sujetos a revisión por parte del Tribunal de Cuentas de la provincia según se desprende de los artículos 90, inc. 1 y 147 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires.

Otro aspecto que pone de manifiesto la orfandad jurídica de los municipios, radica en la ausencia de criterios homogéneos entre las normas nacionales y de cada provincia sobre qué se entiende por municipio, tanto en lo que hace a su jurisdicción territorial (ejido urbano o territorio urbano y rural) como en lo que se refiere a su rol institucional, es decir, si es visto como

un mero órgano administrativo o como un nivel de gobierno con una cierta cuota de autonomía.

En lo que hace a la jurisdicción territorial, puede hablarse de dos criterios polares, uno con típica expresión en la Constitución de la provincia de Buenos Aires que identifica municipio con unidad territorial (partido) y el otro que identifica municipio con núcleo urbano (como se da en la mayor parte de las constituciones provinciales).

En el primer caso, todo el territorio provincial está dividido en municipios-partido, pudiendo ocurrir que dos o más centros urbanos formen parte del mismo partido, mientras que en el segundo, parte del territorio provincial depende directamente de las autoridades provinciales y los núcleos urbanos se organizan como municipios de diverso grado o nivel según la cantidad de población con que cuenten (este tipo de municipio no necesariamente se corresponde geográficamente con los departamentos electorales de nivel provincial). En relación con este punto, el Manual de Gobierno y Administración Municipal al comparar las ventajas de cada uno, pone el acento, en el primer caso (municipio-partido), en que su diseño, que incluye a todo el territorio provincial, "resguarda a los municipios ... de posibles 'agresiones' externas susceptibles de originarse en actividades localizadas 'marginalmente' ... " (CEFI, 1977:26) y que, a la vez, permite una distribución más equilibrada de las fuentes de recursos, al poder cobrar impuestos tanto a los habitantes urbanos como a los rurales, a lo que le agrega la posibilidad, tanto de un

planeamiento municipal no sólo limitado al radio urbano, como de mecanismos de planificación conjunta con la Nación y la provincia en las zonas rurales.

Respecto al segundo tipo, el Planarial destaca como ventaja más significativa el rescate del concepto de municipio vinculado a la idea de vecindad, permite precisar los límites de los "intereses públicos locales" y evita el riesgo de que lo municipal sea visto como mera delegación administrativa del poder provincial (CFI, 1977: 26-27). (*) Por su parte, Garay y García Delgado señalan algunas diferencias entre ambos tipos de municipios, indicando que "Los municipios partido establecen una relación funcional con los problemas ligados con la producción local; se articulan a este proceso productivo garantizando condiciones generales indispensables (caminos, comunicaciones). Los municipios urbanos limitan su gestión a los problemas del casco urbano, desocupándose de los problemas de los productores locales. En los municipios urbanos sólo los residentes de la ciudad o pueblo tienen derecho a elegir sus autoridades municipales; los habitantes de las zonas rurales sólo pueden elegir autoridades provinciales" (Garay y García Delgado, 1988: 23). Señalan, por otra parte, que "La existencia del municipio partido permite el desarrollo de relaciones horizontales con los municipios

(*) Este concepto está relacionado con la discusión en torno a lo que podría denominarse el "origen" del municipio, siendo esta versión del municipio como expresión de "lo vecinal" un concepto que propone la visión "prejurídica" del municipio, es decir, una suerte de existencia esencial, previa a la Nación y a las provincias. Más allá de discusiones filosóficas, en la práctica nacional no puede identificarse un municipio que reúna esas cualidades.

límítrofes; la estructura de municipios urbanos, en cambio, refuerza la relación con la provincia, responsable de los territorios linderos al tejido urbano" (Idem: 240).

Podría decirse respecto al segundo ítem que, desde las distintas vertientes de la legislación argentina que incursionan sobre el tema (Constitución Nacional, acordadas de la Corte Suprema de Justicia, constituciones provinciales, leyes orgánicas municipales) el municipio ha sido visto desde dos extremos de categorización; el primero, el más corriente y dominante, lo ubica como órgano administrativo de nivel local (ver Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia de Buenos Aires), el segundo, más declinado y sólo comenzado a ensayar en los últimos años, lo visualiza como núcleo de organización política o base de representación o fundamento de la autonomía popular.

En lo que hace a la Constitución Nacional, si bien su art. 5, como se mencionaba más arriba, exige que se asegure el "régimen municipal" como una de las condiciones para que la Nación garantice el goce y ejercicio de las instituciones provinciales, el texto constitucional no abunda en más detalles respecto a lo que se entiende por tal "régimen municipal", ya que en ella no se ha definido tal régimen ni enumerado sus facultades y recursos. Fue esta imprecisión la que facilitó la limitación de la competencia municipal mediante la centralización administrativa, la organización de su sistema político e incluso de la elección de sus autoridades y la recaudación de sus recursos. El municipio quedó así supeditado a un poder superior que trabajó su acción,

redujo el campo de sus iniciativas e impidió la organización de sus servicios públicos (Vineilli et al., 1989: 11). Por otra parte, algunos autores (CFI, 1977) consideran que asegurar el régimen municipal implica un reconocimiento de la preteridad del municipio respecto a los niveles provincial y nacional y, además, significa que los municipios deben contar con recursos propios efectivos, ya que, de lo contrario, no hay manera de asegurar este régimen (en este sentido, puede observarse que las leyes orgánicas municipales dictadas por las provincias tienden a poner el acento en los aspectos jurídico-institucionales más que en consagrar principios que garanticen la eficacia de la gestión municipal). Dicho artículo 5 dio lugar al establecimiento de doctrinas contradictorias ya que, por un lado, se cuenta con la prescripción del art. 33 del Código Civil que establece que todas las municipalidades argentinas son personas jurídicas de existencia necesaria; por otro, la Corte Suprema de Justicia pone el acento en el carácter administrativo del municipio sosteniendo que "las municipalidades no son más que delegaciones de los poderes provinciales circunscriptas a fines y límites administrativos, que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas a su propia legislación, para lo cual ejerce también facultades impositivas y coextensivas en la parte de poder que para este objeto les acuerdan las constituciones y leyes provinciales, en uso de un derecho primordial de autonomía" (Foncio, 1986: 5). Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que en un fallo del 21 de marzo de 1989, la Corte Suprema de Justicia ha modificado esta posición ya tradicional y se ha expresado en favor de un reconocimiento del carácter autónomo de las

municipalidades, por lo menos en lo atinente a dictar sus propias normas sobre el régimen jurídico de su personal (ingresos, concursos, etc.), aunque, además, el fallo se extiende sobre un conjunto más amplio de consideraciones en lo relacionado con las diferencias entre los municipios y los organismos considerados como típicamente autárquicos, como es el caso de empresas públicas que, entre otras diferencias, son creados por ley, mientras que los municipios (como se ha indicado reiteradamente) surgen de un mandato constitucional y tienen, al decir de la Corte, un origen de naturaleza sociológica que los diferencia (La Ley, t. 1989-Cs 47-74). (*)

Las divergencias mencionadas provienen de las diferentes interpretaciones que merece y mereció la escueta frase "régimen municipal" del artículo 5 de la Constitución Nacional (que, como suele decirse, dividió en dos la biblioteca), pero es legítimo afirmar que en la interpretación aplicada hasta la última década, los municipios no están considerados como gobiernos locales strictu sensu sino como delegaciones del poder central (Zuccherino, 1977: 212), situación que se evidencia también en la práctica, más allá de los argumentos que se utilizan para explicar que el concepto "asegurar el régimen municipal" implica el reconocimiento de la existencia del municipio como anterior a la Nación misma (ver supra).

(*) Véase, asimismo, el interesante artículo sobre este tema que se publica en las mismas páginas y que propone un análisis sobre la relación histórico-jurídica entre provincias y municipios con la que se concuerda ampliamente (Bianchi: 1989).

Por otra parte, debe tenerse presente que los municipios no cuentan con ningún nivel de representación de índole provincial (al estilo del Senado de la Nación) razón por la cual no existe ningún ámbito específico para la defensa institucional de los intereses locales, dando lugar a que ésta se exprese a través de la acción individual de las autoridades de cada municipio (en particular, del intendente) frente a las autoridades provinciales, situación en la que la capacidad de negociación de las autoridades locales es claramente desfavorable. (*)

Como producto de la normativa analizada en lo que va hasta aquí, es posible señalar que las relaciones jurídico-institucionales entre las provincias y los municipios pueden clasificarse en dos grandes grupos. En primer lugar, aquéllas que se derivan de las normas constitucionales y legales en relación con los municipios, que se denominan de supremacía, y que se clasifican en relaciones de supervisión política, de control (principalmente económico-financiero), de ordenamiento y de intervención a los órganos de gobierno. En segundo lugar, las relaciones de naturaleza optativa o facultativas que se vinculan con posibilidades de concertación entre ambos ámbitos y que pueden ser de asistencia y colaboración o de coordinación. (CFTI, 1977: 35-36). Generalmente, estas relaciones se viabilizan a través de

(*) Respecto a esto, debe señalarse, sin embargo que, si bien los senadores nacionales son elegidos por las legislaturas provinciales, las decisiones que ellos toman no dependen necesariamente de resoluciones previas del respectivo gobierno provincial sino que son tomadas bajo responsabilidad personal en su carácter de legisladores, aunque, en términos prácticos reparten su alineamiento entre las demandas del gobierno de su provincia o del partido político a nivel provincial que los ha elegido y las presiones del Ejecutivo Nacional.

los ministerios de Gobierno de las respectivas provincias. En el análisis específico de la provincia de Buenos Aires se verá cómo está formalizado dicho vínculo y de qué manera práctica se vehiculiza la relación, debiendo tenerse en cuenta que los modelos de relación que predominan en las constituciones y leyes orgánicas tienden a privilegiar el vínculo jurídico-institucional, dejando de lado el aspecto más práctico referido a la distribución de los recursos, lo que puede llevar a que se materialicen otras formas de relación que ignoren las formalidades institucionales en pro de la resolución de dificultades financieras específicas.

En relación con este mismo tema, es útil hacer referencia a las competencias municipales, las que se dividen en propias, que son "... todas aquellas que constitucional y legalmente, en forma exclusiva ejerce la municipalidad para servir con eficacia, dinamismo, responsabilidad y economía a los intereses de su población y territorio y los requisitos de su propia administración..." (Hernández, 1984: 326) y concurrentes, que pueden ser definidas como "... aquellas que para atender las necesidades de la población y el territorio comunal, ejercen la Nación, la provincia y la municipalidad en jurisdicción de ésta..." (Idem:326), tal es el caso de áreas como salud, educación, energía, vialidad, vivienda, transporte, obras sanitarias, previsión social, seguridad pública, etc., cuando actúan en el ámbito comunal organismos o servicios nacionales, provinciales o municipales, y funciones delegadas, entendiendo por tales las que "...correspondiendo legalmente a la Nación o la provincia se atribuyen para su ejecución, supervisión, vigilancia o control, a

las autoridades o organismos comunales, sea por ley o por convenio interjurisdiccional" (Idem:327). En este rubro se ubican áreas como las del Registro Nacional de las Personas y policía. Sin embargo, es válido tener en cuenta que estas funciones tienden a entrecruzarse y, en algunos casos, a superponerse.

3. LAS NORMAS DE COPARTICIPACION

En el análisis realizado hasta aquí se han incluido referencias al marco normativo constitucional de la relación Nación-provincias, provincias-municipios (esto incluye también referencias a normas del nivel nacional sobre los municipios), quedando por revisar otro tipo de normas que regulan de manera más específica otra clase de relaciones. Sin duda, entre estas normas se destacan los regímenes sobre coparticipación de impuestos, esto es, uno de los instrumentos de coordinación financiera(*) entre el gobierno Nacional y los gobiernos provinciales, por un lado, y los gobiernos provinciales y los municipales, por el otro, que en el caso de la coparticipación federal unifica en cabeza del gobierno nacional la recaudación de determinados tributos y se distribuye luego la recaudación total, según criterios fijados por una ley convenio que sanciona el Congreso Nacional y a la que adhieren las legislaturas provinciales. En el caso de las coparticipaciones municipales se mantiene el esquema general mencionado, cambiando la cabeza hacia los gobiernos provinciales y existiendo otro tipo

(*) En este capítulo se analiza solo el aspecto normativo de la coparticipación, dejando el análisis de sus efectos para el Capítulo III, ya que este mecanismo de transferencia es uno de los pilares del vínculo económico entre los diferentes niveles jurisdiccionales.

de variantes, como se verá más adelante, en los porcentajes de coparticipación, la masa coparticipable, etcétera.

Cualquier régimen de coparticipación tiene tres decisiones implicadas en su puesta en marcha: a) la definición de la masa coparticipable, es decir, los impuestos o montos que se incluyen para el cálculo de la coparticipación; b) la distribución de esa masa en la parte que le corresponde al nivel jurisdiccional superior y al nivel inferior (distribución primaria), y c) distribución entre el nivel inferior de lo que le corresponde al conjunto de ese nivel (distribución secundaria). Este mecanismo de la coparticipación se ha transformado en una de las bases de la posibilidad de redistribución de recursos entre las diferentes jurisdicciones y su origen se remonta a mediados de la década de 1930, aunque con una diferente aplicación de los criterios de distribución primaria y secundaria y de la masa coparticipable, métodos de remisión de fondos, entre otras diferencias, a lo largo de las distintas épocas.

Coparticipación Federal

Siguiendo a Pedro Pérez (1986), se observa que el período bajo estudio (1976-1987) se corresponde con cuatro contextos legales diferentes en relación con la coparticipación federal. El primero de ellos arranca desde 1973 y continúa hasta 1980, el segundo corresponde a las modificaciones establecidas por la dictadura militar en 1980 y 1981, vigente hasta 1983, el tercero incluye desde fines de 1983 hasta el 31 de diciembre de 1984 y,

por último, la ausencia de marco normativo hasta enero de 1988, fecha en que se sanciona la ley vigente hasta nuestros días.

En lo que hace al primer periodo, es útil señalar que en marzo de 1973 se dictó la Ley 20221 que unificaba las disposiciones anteriores sobre coparticipación federal. Debe regir desde el 1 de enero de ese año hasta fin de diciembre de 1983. Estableció un 48,5% de distribución primaria para la Nación, 48,5% para las provincias y creó, con el 3% restante, un Fondo de Desarrollo Regional (FDR) para las provincias. Como distribución secundaria se asignó un 65% en forma directamente proporcional a la población, el 25% en proporción per capita a la brecha de desarrollo(*) entre cada provincia y el área más desarrollada del país (excepto si la provincia pertenece a dicha área); el 10% restante se distribuye entre las provincias cuya densidad de población no fuera superior al promedio del conjunto de provincias, en proporción a la diferencia entre la densidad de población de cada una y dicho promedio. De este sistema fueron excluidos explícitamente los impuestos nacionales cuyo producido se hallase afectado a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades declarados de interés nacional, aunque, una vez cumplido el objetivo de creación de estos impuestos, si los gravámenes continuaran en vigencia, se incorporarían al sistema de coparticipación. En diciembre de 1973

(*) El concepto "brecha de desarrollo" se obtiene por la diferencia porcentual entre el nivel de desarrollo existente en cada provincia y el correspondiente a la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires, a través de un promedio aritmético simple entre calidad de vivienda, grado de educación de la población y automotores por habitante (según el último censo).

el Congreso de la Nación sancionó la Ley 20633 que estableció una doble modificación a la Ley 20221. En primer lugar, incluyó en la masa coparticipable una importante cantidad de impuestos, tales como ventas, ganancias, tierra libre de mejoras, premios de ciertos juegos, gravámenes de emergencia y sus adicionales, etc. En segundo lugar, incluyó la sustitución del impuesto a las ventas por el impuesto al valor agregado (IVA) a partir del 1 de enero de 1975 y su incorporación a la coparticipación federal. Estos cambios produjeron un importante incremento en los porcentajes de participación provincial. Sin embargo, la Ley 21251 de diciembre de 1975 eliminó el IVA de la coparticipación, permitiendo a las provincias la reimplantación del impuesto a los ingresos brutos. Este régimen se mantuvo durante los primeros cuatro años de la dictadura militar.

En el año 1980, el gobierno militar dictó las Leyes 22293 y 22294, iniciando con esto el segundo contexto legal correspondiente a este trabajo. Según la primera de estas leyes, se suprimieron las contribuciones para el régimen nacional de jubilaciones y pensiones a cargo de los empleadores a partir del 1 de octubre de 1980 y para el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Esta sustitución fue remplazada, como resultado de la segunda ley en cuestión, por medio de la generalización del IVA. Es decir que, la distribución de los recursos coparticipables debía realizarse luego que del total de lo recaudado se dedujesen los montos necesarios para compensar la sustitución de los aportes eliminados. Por otra parte, en 1981, mediante la Ley 22453, se complementó este régimen al incorporar a la Municipalidad de la

Ciudad de Buenos Aires (MCBA) y se promovió la coordinación con las provincias para que adoptaran el mismo criterio. Es decir que, al cabo de este periodo se observa que, si desde 1976 se había vuelto a la situación de 1974 (o sea, la no inclusión del IVA en la coparticipación federal) con la aplicación de las nuevas leyes, la participación provincial cayó al 28,8% en 1981.

Respecto al tercer periodo hay que indicar que una de las últimas normas dictadas por el régimen militar en 1983 fue la renovación de la Ley 20221 y su prórroga hasta el 31 de diciembre de 1984, por medio de la Ley 23030. A partir de abril de 1984, por medio de la Ley 23060, el gobierno constitucional restableció los aportes a cargo de los empleadores para el FONAVI y, a partir de setiembre por Ley 23081 se dispuso el restablecimiento de las contribuciones para previsión social, aunque este restablecimiento fue solo el 50% de lo vigente al 30 de setiembre de 1980. Como consecuencia, el retorno al régimen de la Ley 20221 no fue total, ya que, aproximadamente, un 22% de los recursos coparticipables se mantuvo para el financiamiento de la previsión social.

Al vencimiento de la vigencia de la Ley 20221, el país entró en un periodo de vacío normativo respecto de la coparticipación federal, que se extendió hasta el 7 de enero de 1988, fecha en que el Congreso de la Nación sancionó la Ley 23548. Este vacío fue parcialmente cubierto con negociaciones periódicas entre la Nación y las provincias. Obviamente, las negociaciones se daban en un marco de vigencia de las normas constitucionales y con un significativo predominio de la oposición (Partido Justicialista y

partidos provinciales) en los gobiernos provinciales (que se trasladaba al Senado de la Nación). Inicialmente, el procedimiento empleado consistió en la transferencia de recursos teóricamente equivalentes a los de 1984. Sin embargo, como la inflación en 1985 fue de aproximadamente el 300% anual, en términos reales, la coparticipación se redujo. En la práctica, el periodo hasta fines de 1987 se caracterizó por una superposición permanente entre la discusión sobre el régimen provisorio y el régimen definitivo de coparticipación y entre la discusión política y la de naturaleza técnica. Asimismo, podría afirmarse sin riesgo de error, que uno de los efectos más inmediatos de la "debacle" electoral de la UCR en 1987 fue la negociación en torno a una nueva ley de coparticipación federal que tuvo como resultado la sanción de la Ley 23548, actualmente en vigencia.

A continuación se incluye el porcentaje de distribución de los impuestos coparticipados entre la Nación y las provincias, durante el periodo bajo estudio:

	PROVINCIAS(*)	NACION	SEGURIDAD SOCIAL Y FONAVI
1976	53,5	46,5	
1977	53,5	46,5	
1978	53,5	46,5	
1979	53,5	46,5	
1980	48,0	41,7	10,3
1981	28,8	26,6	44,6
1982	30,5	24,6	44,9
1983	24,8	19,4	55,8
1984	26,7	21,3	52,0
(1)			

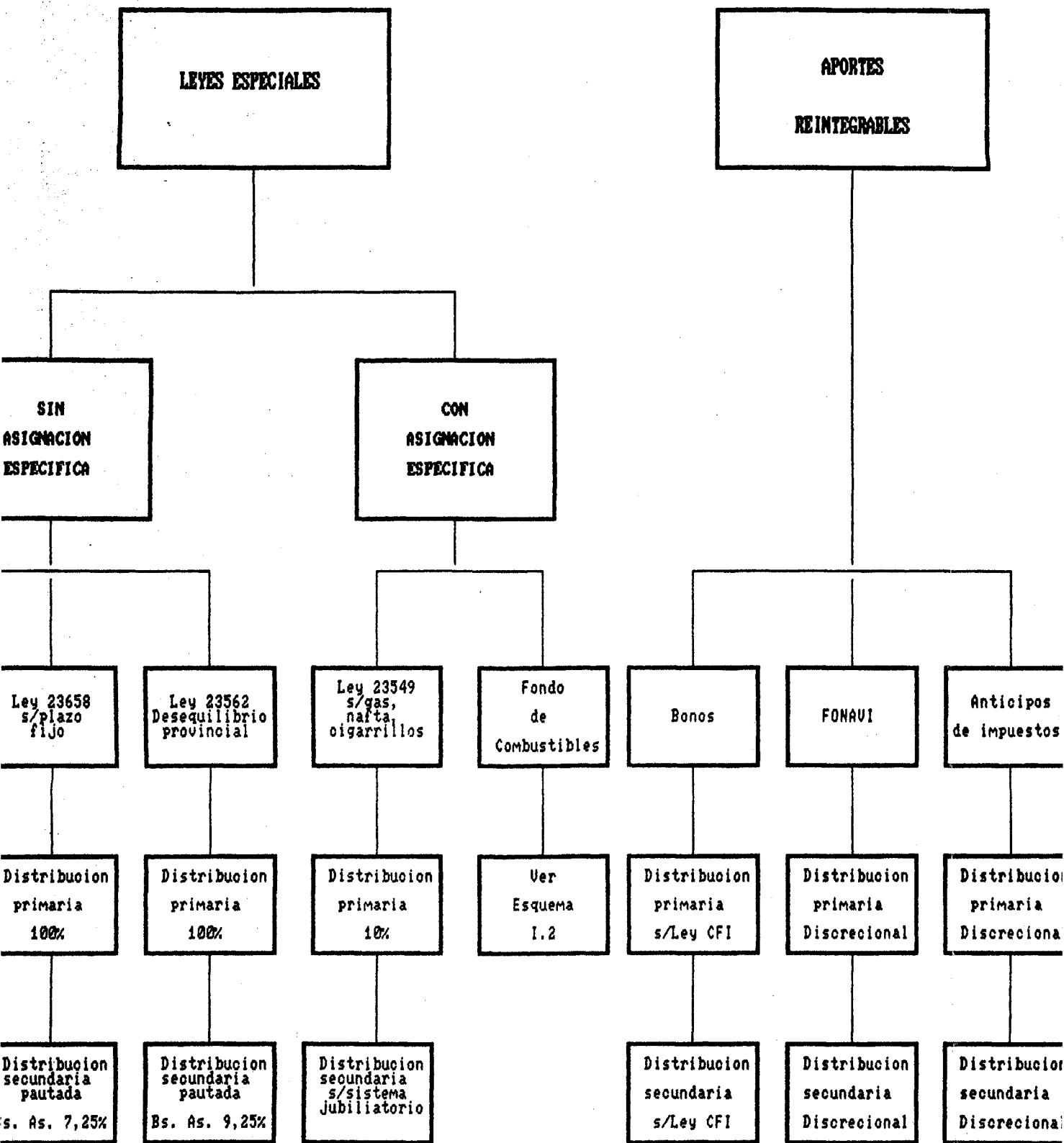
(*) Incluye MCBA y Territorio Nacional de Tierra del Fuego y FDR
(1) Entre 1985 y 1987 no hubo régimen legal de coparticipación federal.

Por otra parte, además de la coparticipación federal, las provincias fueron beneficiarias durante este periodo de otros fondos nacionales tales como, fondo de vialidad, regalías, fondos para sesequilibrios financieros o fiscales, por catástrofes, para el sistema de jubilaciones, fondo de desarrollo de energía eléctrica del interior (FEDED), aportes del tesoro nacional (ATN), fondo de los combustibles, leyes especiales con o sin asignación específica, (*) etc., transferencias regladas por otras normas, pero con diferentes grados de discrecionalidad ya sea en la distribución primaria como en la secundaria.

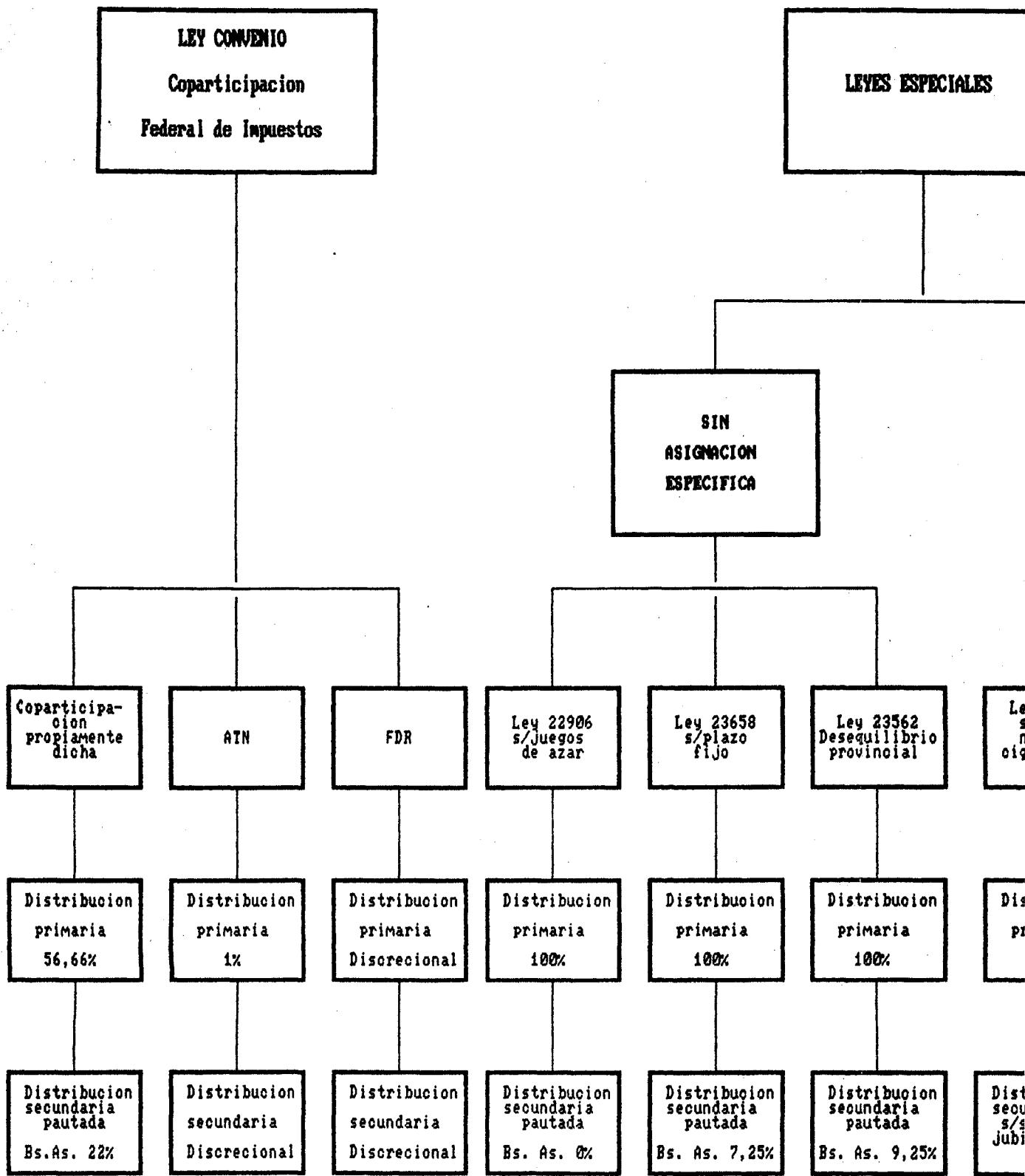
En los Esquemas I.1 y I.2 se presenta un pantallazo de dichos fondos. Es necesario señalar que la Ley Convenio de Coparticipación Federal que figura en el Esquema I.1 es la 23548, en la que los ATN, si bien están incorporados a esta nueva ley y se les asigna una distribución primaria del 1%, mantienen el carácter discrecional en la distribución secundaria. Puede observarse, asimismo, según figura en los esquemas, que las leyes especiales representan todo un universo de transferencias que son ajenas al espíritu de la ley convenio y que regulan transferencias de impuestos que serían coparticipables; las leyes especiales con asignación específica tienen el agravante de ser fondos que no integran las rentas generales, lo que implica mayor rigidez en las asignaciones.

(*) Además existe una serie de actividades denominadas "Programas Nacionales" tal como Programa Social Nutricional, o el fondo nacional del tabaco, que en su mayoría son ejecutados por el gobierno nacional en jurisdicción provincial por lo que no son considerados estrictamente transferencias.

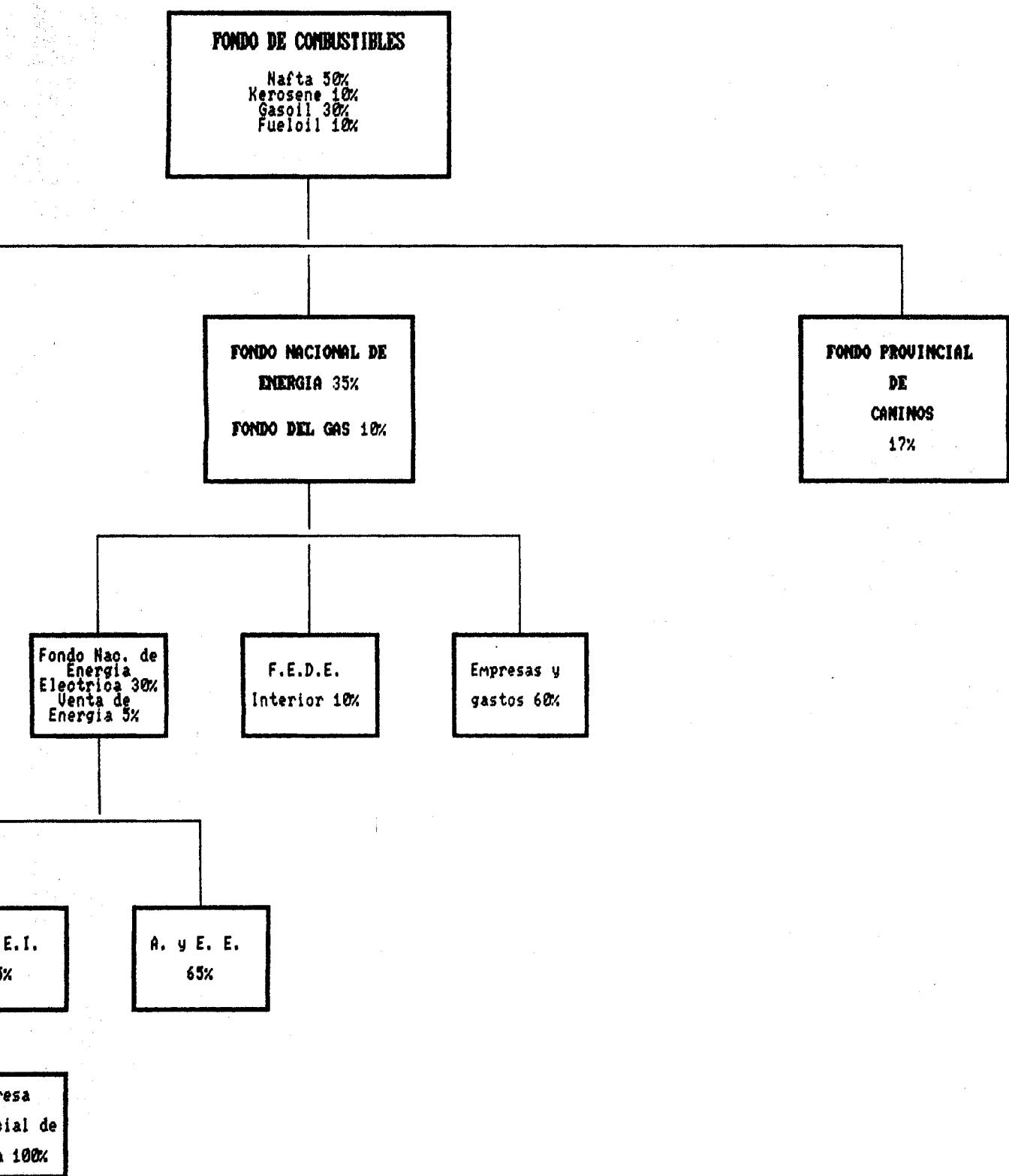
ASIGNACIONES DE LA NACION A LAS PROVINCIAS



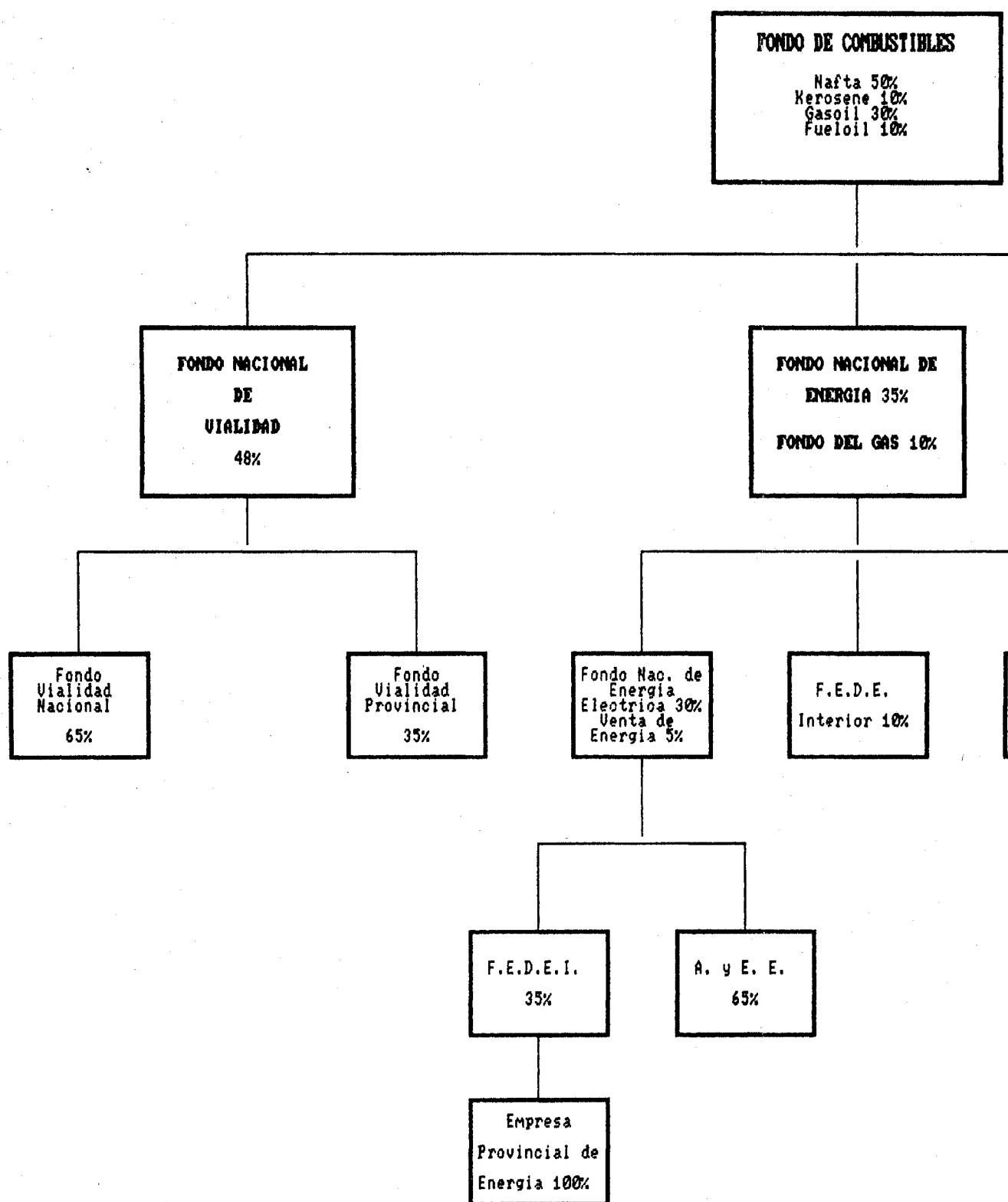
ESQUEMA I.1: MECANISMOS DE TRANSFERENCIAS DE LA NACION A



ONDO DE COMBUSTIBLES



ESQUEMA I.2: TRANSFERENCIAS DEL FONDO DE COMBUSTIBLES



Coparticipación municipal

En lo atinente a la coparticipación municipal, no existe un mecanismo generalizado para todas las provincias, aunque se puede señalar que, en principio, la norma de coparticipación está establecida por el nivel provincial, a través de leyes dictados por los respectivos poderes legislativos provinciales(*), los que no cuentan con ningún tipo de representación legislativa del nivel comunal, lo cual, en términos generales, restringe las posibilidades de defensa institucional de los intereses municipales en el tratamiento de las normas de coparticipación, particularmente, teniendo en cuenta la complejidad de los aspectos que intervienen en el diseño de dicha norma.

Si bien, como se señalara, no existe un mecanismo generalizado de coparticipación para todas las provincias, si existe una estructura legal común. Todas las leyes provinciales de coparticipación contienen, al igual que en la coparticipación federal, una distribución primaria y una secundaria. La distribución primaria es la afectación que cada una de las provincias efectúa de sus ingresos con destino al conjunto de sus municipios y, en algunos casos, a otros entes comunales, tales como comisiones de fomento o comisiones vecinales. Este porcentaje de distribución primaria se distribuye a cada uno de los municipios de cada una de las provincias según la distribución secundaria. En la mayoría de las provincias, el sistema de

(*) Aunque durante los gobiernos de facto fueron verdaderos decretos-leyes.

distribución secundaria consiste en índices compuestos que se establecen con base en determinados parámetros, llamados también "prorrateadores" o "distribuidores", cada uno con una cierta participación relativa. Estos índices se aplican sobre los fondos que, de acuerdo a la distribución primaria, corresponden al conjunto de municipios, dando como resultado el monto que corresponde a cada uno de ellos, aunque esto no es así en todos los casos, ya que en un buen número de jurisdicciones, previo a la aplicación de los índices, se separa de la masa coparticipable una cierta suma para la financiación de un fondo especial que, aunque también tiene como destino final el beneficio de las comunas, su distribución no obedece a un sistema de índices que surgen de cálculos matemáticos sino que se efectúa en forma discrecional por parte del Ejecutivo provincial. Este fondo especial suele denominarse "fondo de desarrollo comunal", "fondo compensador municipal" o "fondo de solidaridad comunal". Estos fondos son utilizados para el desarrollo de zonas postergadas, obras de interés zonal, estudios especiales, asistencia financiera, por ejemplo. Aunque con diferentes sistemas y porcentajes, las provincias de Catamarca, Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Salta y San Juan cuentan con dicho sistema de fondos especiales.

A continuación se presenta la lista (Foncio, 1986) con la masa coparticipable entre las provincias y sus municipalidades, aunque algunas provincias coparticipan todos y otras sólo algunos de ellos:

- Ingresos por coparticipación federal de impuestos.
- Ingresos por regalías por extracción de petróleo y gas.
- Impuesto sobre los Ingresos Brutos.
- Impuesto Inmobiliario.
- Impuesto Automotor.
- Impuesto de Sellos.
- Otros ingresos recaudados a nivel provincial, tales como tasas retributivas de servicios, impuestos a las loterías, rifas y juegos de azar, etcétera.
- Ingresos especiales (el caso de la participación que acuerda la provincia de Buenos Aires a sus municipios en el producido del concurso de Pronósticos Deportivos -PRODE-).

Entre los prorrateadores o distribuidores más utilizados figuran:

- Población del municipio (en la mayoría de las provincias distribuye en forma directa, solo en algunas lo hace en forma inversamente proporcional).
- Recursos propios que cada municipio obtiene en el ejercicio de su poder fiscal.
- Nivel de erogaciones de cada municipio.
- Capacidad tributaria per cápita ponderada de la población.
- Superficie.
- Partes iguales entre las municipalidades.
- Municipios con establecimientos hospitalarios con internación.
- Número de camas hospitalarias por municipio.
- Factor de ocupación hospitalaria.

Cabe agregar que, pese a la precisión con que cada norma provincial estipula los índices de coparticipación y a que los mismos tienen que ser anualmente determinados por el ejecutivo provincial, en función de la información estadística correspondiente, en la práctica, las diferentes provincias, utilizan los índices sin modificaciones durante varios años, actualizándolos con una periodicidad que llega hasta más de cinco años, aún en el caso de tratarse de sistemas simples y de fácil cálculo. Estas circunstancias se agravan con las sucesivas normas de coparticipación, debido a que las mismas son cada vez más complicadas. Esto se verificará en detalle para el caso de la provincia de Buenos Aires), y de difícil seguimiento, a lo que se le agrega la falta de cuadros técnicos en la mayoría de los municipios como para poder hacer dicho seguimiento y constatar si la participación relativa de su municipio varía en los años sucesivos. Esto facilita que, finalmente, la cuota de coparticipación sea negociada políticamente en los escritorios de cada poder ejecutivo provincial. Por otra parte, y al igual que en las relaciones Nación-provincias, entre cada una de las provincias y cada municipio se establecen caminos de asistencia *ad hoc* que requieren cuotas determinadas de negociación política. Finalmente, debe señalarse que, en los últimos años, se ha incorporado una nueva práctica, tanto entre las provincias y los municipios como entre la Nación y las provincias, consistente en los "anticípios de coparticipación" futura que, como su nombre lo indica, son adelantos reintegrables para afrontar situaciones de desequilibrio.

CAPITULO II

RELACIONES ECONOMICO-FINANCIERAS

En lo que hace al tema de las relaciones de naturaleza económico-financiera, es preciso señalar, por un lado, que los tres niveles de gobierno (Nación, provincias y municipios) cuentan con recursos tributarios de recaudación propia (sin abrir juicio acerca de si en cada uno de los casos dichos recursos son suficientes para sus necesidades) y, por otro, que los gobiernos provinciales y municipales cuentan con recursos, de origen nacional y provincial, respectivamente (cuya evolución normativa ha sido comentada en el Capítulo I en el análisis de los regímenes de coparticipación), y con las llamadas contribuciones o transferencias (aspecto que se desarrollará más adelante). Podría decirse que este sistema permite a las provincias y a los municipios limitar, aunque más no sea de manera relativa, el ajuste hacia abajo que suele aplicar el gobierno nacional en períodos de crisis. Por otra parte, entre el Estado nacional y cada provincia y entre cada provincia y sus municipios se negocian, a través de mecanismos complejos y específicos, como ya se señalara, aportes, reintegrables o no, que consisten en acciones puntuales de socorro hacia una provincia o un municipio.

1. RECURSOS

Al realizar el análisis de la estructura de los recursos de la República Argentina, (ver Cuadro II.1) puede observarse que la participación municipal en el total de los recursos del país es bastante exigua, ya que en casi 30 años nunca superó el 12% alcanzado en 1963, con un promedio del 7,6% y con años (1975 y 1976) por debajo del 5%. Esta participación presenta una tendencia decreciente desde 1960 hasta 1980, año en que comienza a percibirse un leve repunte. A la vez, la participación de las provincias fue en alrededor de un tercio del total (34,7%) como promedio entre 1960 a 1988, aunque nunca superó el 46%; en 1975 contó con el 45,8% de los recursos nacionales y ese fue el único año en que la Administración Nacional participó con menos del 50% de los recursos del país (49,3%). Esto está mostrando la alta concentración de los recursos en el nivel nacional y la infima participación de los municipios en aquellos recursos.

Por otra parte, y con referencia a la necesidad de los municipios de contar con aportes ordinarios y extraordinarios de las provincias, se observa en el Cuadro II.2 que el 34,6% del total de los ingresos municipales, en promedio entre 1960 y 1988, proviene de la jurisdicción superior, ya sea por coparticipación o por transferencias extraordinarias o discrecionales(*), aunque

(*) Lamentablemente, la fuente utilizada (FIEL, 1991) no permite discriminar la coparticipación del resto de las transferencias. Sin embargo, en el Capítulo III se analizarán las transferencias utilizando otras fuentes. Se estimo conveniente no hacer uso de esa información aquí para no utilizar información con metodologías de relevamiento distintas, además de que las unidades monetarias tampoco coinciden.

hay que aclarar que, si bien la coparticipación es un ingreso establecido por ley y por tanto podría decirse que genuino, ambos quedan fuera del manejo del propio municipio, lo que le quita grados de libertad y, en definitiva, de autonomía en su administración y gestión. En otras palabras, más de un tercio de los recursos con que cuentan los municipios argentinos para hacer frente a sus obligaciones tiene un origen externo y/o discrecional; nítense, por ejemplo, que en 1983, los recursos de origen provincial y/o nacional representaron el 105,8% de los recursos de origen municipal, es decir, del total de recursos con que cuentan los municipios, el 51,4% tuvo su origen en las jurisdicciones de orden superior.

Para la jurisdicción provincial es más difícil sacar conclusiones, ya que hay un cambio metodológico por parte de la fuente utilizada (FIEL, 1991), la que imputó los ingresos por coparticipación federal a las provincias dentro de los recursos corrientes de las mismas, a diferencia de los municipios, a los que se los imputó en contribuciones recibidas; por lo tanto, lo que figura en el Cuadro III.3 como porcentaje de contribuciones en el total de recursos provinciales corresponde solo a transferencias de tipo discrecionales; es por esto que las contribuciones casi no existen hasta 1968 y a partir de 1969 comienzan a crecer hasta que en 1975 superaron a los recursos propios a razón de dos a uno, es decir, por cada austral de recursos provinciales y de coparticipación correspondieron dos de transferencias extraordinarias. Dicho año fue sumamente anormal, ya que se produjo un estallido hiperinflacionario junto a

crisis política, y en él se eliminó el impuesto a las actividades lucrativas, por lo que la Nación accedió a remplazar lo que correspondía a las provincias por coparticipación de este impuesto por otra transferencia, los llamados aportes del Tesoro Nacional (ATN). Estos ATN figuran en el cuadro en contribuciones recibidas, mas no en recursos como venía sucediendo hasta 1975. A partir de entonces se vuelve a la metodología anterior, al implantarse el impuesto sobre los ingresos brutos, de recaudación provincial, en sustitución de aquel impuesto a las actividades lucrativas.

Pese a lo dicho hasta aquí, el subperiodo 1985-1987 permite observar la magnitud de la dependencia del nivel provincial respecto a la Nación, ya que por la ausencia de marco legal de coparticipación durante estos tres años, la fuente utilizada (FIEL, 1991) volvió a cambiar la metodología e imputó los giros por coparticipación dentro de las contribuciones (similar a lo realizado en 1975), imputación que permite una comparación más consistente con la relación entre las provincias y los municipios. Según puede observarse en el Cuadro II.3, la dependencia de las provincias respecto a la Nación es significativa; así, más de la mitad del total de ingresos provinciales provino del nivel nacional, superior incluso a lo ocurrido para los municipios (Cuadro II.2). En el capítulo siguiente se ampliarán estos conceptos.

En resumen, puede observarse que alrededor del 20% de los recursos totales con que cuentan las provincias argentinas (incluida la MCBA) proviene de la jurisdicción central, porcentaje

que se incrementaría sustancialmente si además se incluyera la coparticipación. Sirva de ejemplo 1975 y el subperiodo 1985-1987, como comprobación de que las provincias solo pueden planificar su política sobre la mitad de los recursos, ya que la definición sobre los restantes depende de la política nacional.

A partir de 1988 parecería haber un cambio, producto de la crisis que vive la Argentina, en el sentido de que las provincias deben, tendencialmente, mejorar sus finanzas, porque ya el Estado nacional no puede socorrerlas más, para lo que necesitarán mejorar sus recaudaciones y, por ende, elevar su presión tributaria; de todos modos, es imposible sacar tendencias con la información de un solo año, en este caso, 1988.

Haciendo una revisión global de las razones que llevaron a esta situación de alta concentración de los recursos en el nivel nacional, debe mencionarse, siguiendo a Alberto Lukszan (1988), en primer lugar, que muchos de los centros urbanos de los países subdesarrollados y en desarrollo han afrontado y afrontan un crecimiento poblacional significativo (en el caso argentino, esto se da particularmente en los municipios del Gran Buenos Aires, en las ciudades del litoral entre Rosario y La Plata y en la ciudad de Córdoba); estos rápidos procesos de urbanización se traducen en importantes incrementos de demanda de servicios urbanos que, en su mayor parte, no se acompañan con un crecimiento correlativo de las actividades económicas ni con la disponibilidad de recursos fiscales locales para financiar los servicios básicos necesarios para soportar ese crecimiento poblacional.

Por otra parte, a la vez, se ha verificado, en los últimos cincuenta años, una concentración de los recursos fiscales en los gobiernos centrales, especialmente a partir de la implantación del impuesto a la renta, de los gravámenes generales al consumo y de las contribuciones de seguridad social sobre la nómina salarial. Asimismo, esta concentración de los recursos tributarios en los gobiernos centrales ha restado espacio a la tributación local, pero paralelamente, se han tenido que aplicar y desarrollar mecanismos de coordinación fiscal entre distintos niveles de gobierno, creando una corriente de fondos hacia los gobiernos locales que, en la mayor parte de los casos, es aún insuficiente para atender las crecientes demandas de servicios urbanos esenciales.

En tercer término, se verificó que esta centralización de recursos fiscales, frente a la realidad de importantes contingentes de población desposeída, ha obligado a que los gobiernos centrales se ocupen de realizar obras que razonablemente deberían ejecutarse por los gobiernos municipales. Esto ha derivado en superposiciones de funciones de los distintos niveles de gobierno y, por lo tanto, ha entorpecido una eficiente asignación de recursos, como ya se tratara de graficar en el capítulo anterior.

En cuarto lugar, la grave crisis económica y el problema de la deuda externa, signos característicos de la realidad latinoamericana en los últimos años, se han traducido en situaciones gravemente deficitarias para la mayoría de los países

de la región. Los ajustes en las finanzas públicas se han debido de afrontar en todo el sector público, pero el proceso de ajuste generalmente se impuso de arriba hacia abajo cuando se aplicó en los distintos niveles de gobierno, es decir, que para disminuir el déficit del gobierno central se trata de limitar las transferencias a los gobiernos provinciales y éstos, de la misma manera, pretenden hacerlo con los gobiernos municipales. Con todo esto se provoca una pugna distributiva entre los diferentes niveles de gobierno que difícilmente pueda resolverse con criterios de racionalidad y con perspectivas estables.

Por último, sin perjuicio de que puedan enumerarse otros conflictos, el resultado de esta evolución (necesidad de afrontar mayores gastos locales con un sistema de recaudación cada vez más dependiente de las transferencias gubernamentales de nivel superior), lleva a las provincias y a los municipios a poner mayor empeño en la puga distributiva de los sistemas de transferencias o coordinación financiera, con el riesgo de descuidar la aplicación y administración de sus propios tributos. En gran medida se genera un círculo vicioso, a mayores transferencias menor eficacia en la recaudación de los recursos propios, a menores recursos propios mayores necesidades de las transferencias.

Puede observarse en el Cuadro III.4 que los recursos municipales muestran una tendencia decreciente, fundamentalmente hasta 1984 con excepción de 1980 y 1981, años que registran los mayores valores de la serie (esto es, 1,44 y 1,46% del PBI, respectivamente), años que, por otra parte, se caracterizan por

crecimiento económico y estabilidad de precios, variables que afectan muy directamente a los recursos tributarios. A partir de 1985 se detiene esta tendencia al baja de los recursos municipales, observándose valores en torno al promedio total del periodo, que es 1,1% del PBI nacional. Excepto para los últimos años, se ha observado casi con simetría que, cuando los recursos mejoran, las contribuciones son menores y viceversa, registrándose, incluso, años en los que las contribuciones superaron a los recursos propios.

Para las provincias es claro que las necesidades de contribuciones extraordinarias fueron en aumento, ya que, de casi no existir en la primera década de la serie, pasaron a superar a los recursos propios, pese a que éstos muestran una tendencia creciente; de hecho, entre 1960, año con recursos propios del orden de 4,5% del PBI, y 1980 o 1988, crecieron al doble (9% del producto). Este crecimiento simultáneo (de recursos propios y de contribuciones) muestra, como ya se explicara, la necesidad de mayores ingresos que requieren las provincias para hacer frente a un aumento constante en la demanda de sus servicios; por otra parte, las presiones sociales parecerían ser mayores sobre el gobierno provincial que sobre el nivel municipal, al interpretar la sociedad, con cierta legitimidad, que aquél cuenta con mayores posibilidades de resolver sus problemas (igual apreciación podría hacerse respecto al Estado nacional en relación con las provincias, Estado nacional al que se le dirigen de manera fundamental las demandas sociales). Además, las provincias tienen una ventaja comparativa respecto de los municipios, ya que pueden

echar mano a un recurso del que, salvo en contados casos, los municipios no disponen, esto es, poder finanziarse a través de los bancos provinciales y, en consecuencia, de la posibilidad de emitir bonos. A la vez, las provincias pueden, aunque no es lo más habitual, disponer de líneas de créditos especiales de organismos financieros internacionales.

La mención hecha hasta aquí sobre los problemas financieros de los municipios sirve para percibir las limitaciones que encuentran para su acción. La falta de recursos parece haber operado, históricamente, como un círculo vicioso. Al no contar con recursos, los municipios no han podido hacerse cargo de buena parte de las facultades que les correspondían, siendo éstas asumidas por los niveles superiores, de manera que los recursos se han incrementado también allí donde ya existían, porque se ejercían atribuciones, de modo que este proceso de concentración ha ido perjudicando a los municipios en favor de las provincias y del gobierno central.

Como consecuencia de lo anterior, no resulta absurdo sostener que la carencia de recursos municipales obligó al sector público provincial a atender la creciente demanda de obras y servicios reclamados por los sectores urbanos carenciados. En otras palabras, la crisis de las finanzas municipales y las urgencias que plantean las prestaciones han presionado para agravar la superposición de funciones y la confusión del rol de los distintos niveles de gobierno.

Por el lado de los recursos fiscales, la concentración de los recursos en el gobierno central (ver Cuadro II.1), ha significado que las transferencias por los diversos mecanismos de coordinación fiscal (coparticipación, aportes del tesoro, subsidios, etc.) adquieran cada vez mayor peso en los ingresos de las provincias, y con diferencias lógicas en los ingresos de los distintos municipios. Los regímenes de coparticipación, así como los aportes del Tesoro, las tarifas y el gasto público aplican formas redistributivas de asignación de recursos que persiguen compensar los diferentes desequilibrios. Ello da lugar a que, desde determinadas regiones del país se subsidie a otras regiones, a través de los diferentes instrumentos fiscales nacionales y provinciales; asimismo, es evidente el subsidio del gobierno central a algunas provincias a través de los regímenes de promoción industrial, (puntos que se desarrollarán en las páginas siguientes con mayor amplitud). La dependencia en materia de recursos no solo ha agravado la pujza entre los distintos niveles de gobierno sino que se ha constituido en un incentivo para desatender responsabilidades propias en la gestión de los tributos de su competencia.

2. GASTOS

La creciente centralización mencionada más arriba se puede ver también por el lado del gasto en los diferentes niveles de gobierno; para ello baste observar el Cuadro II.5. Según éste, el gasto municipal no excedió del 10% del total, situándose en

alrededor del 7,5% en 1988(**). El gasto provincial, incluido el de la MCBA estuvo en alrededor de la mitad del de la Nación. Esta diferencia está influida lógicamente porque se incluyeron las contribuciones o transferencias otorgadas, que en su gran mayoría son de la Administración Central a las provincias. Esto hace que en casi treinta años, el gasto de la Administración Nacional supere al provincial, en promedio, en 107%. A pesar del traspaso de servicios del nivel nacional al provincial y de éste al municipal, prácticamente, la participación de cada uno de los niveles en el gasto total no se modificó en esos veintinueve años.

Al mismo tiempo, si se coloca a la Argentina en el contexto mundial, es decir, comparándola con otros países con similar régimen federal (Cuadro II.6) se encuentra que Argentina tiene casi dos tercios de su gasto concentrado a nivel nacional, mientras que el gasto municipal representa menos del 7% del gasto total, siendo este porcentaje inferior al de cualquiera de los países seleccionados, incluso Brasil, país más parecido a la Argentina que el resto.

Similar conclusión se obtiene tomando la variable empleo público (Cuadro II.7). En él se observa que, a pesar de la transferencia de servicios del nivel nacional a los otros dos, que operó durante el último régimen militar y que el personal de la

(**) Considerese que estas proporciones se reducen de manera significativa al incluirse el gasto de las empresas nacionales, entes binacionales y del sistema de seguridad social como gasto del nivel nacional. Para 1988, por ejemplo, los valores que surgirían de estas incorporaciones serían 79,9% para el gasto nacional, 16,8% para el gasto provincial y 3,3% para el gasto municipal.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires fue sumado al de otros municipios, el nivel municipal no emplea más del 13% del empleo público total (probablemente esta proporción haya aumentado en los últimos años).

Este proceso de concentración de los recursos y del gasto se agudiza con los cambios que se presentan en las coyunturas político-económicas de crisis. En este sentido, puede observarse una cierta tendencia a la descentralización de funciones del nivel nacional a los niveles provinciales y de éstas a los municipios, tendencia que, en el mejor de los casos, no va acompañada de ninguna reforma fiscal y, en el peor, las reformas fiscales tienden a incrementar la proporción de la recaudación central. De esta manera, se da un doble proceso que encuentra al nivel nacional con una mayor fortaleza relativa (más allá de su debilidad ante la capacidad de presión de los sectores privados y externos) que las provincias y a éstas proporcionalmente más fuertes que los municipios. Así, el primer nivel cuenta con mayor capacidad de defensa y de adecuación a los cambios coyunturales, mientras que los niveles provincial y municipal, en orden decreciente, no gozan de esta capacidad de defensa y se encuentran más debilitados ante los cambios de políticas económicas o las situaciones de crisis coyunturales. En la práctica, lo que se observa es que los procesos de crisis tienden a homogeneizar las decisiones y las medidas de política económica, teniendo como consecuencia la imposibilidad de que las provincias y, menos aún los municipios, puedan diseñar y ejecutar políticas autónomas y consensuadas con sus propios interlocutores sociales,

ya que el poder central interviene con sus normas y medidas en todos los niveles.

La descentralización de la que se habla más arriba es un tema de amplia discusión, ya que debe tenerse en cuenta que, bajo este nombre, la última dictadura militar llevó adelante un proceso de desconcentración de servicios (particularmente de salud, de educación y de infraestructura) pero entre cuyos objetivos figuraba de manera dominante la restricción de los "...mecanismos de redistribución de ingresos de carácter federal /ya que/ la ideología implícita en estas políticas era que los servicios fueran costeados por la propia provincia o municipio; /legalizando/ así la fórmula inequitativa, según la cual cada lugar debía sostener los servicios de acuerdo a sus propias capacidades económicas. De esta manera, la Nación abandonaba su rol arbitral de compensador de las desigualdades regionales y sociales a través de los mecanismos de coparticipación, para legitimar el carácter no igualitario de la distribución de la riqueza." (Garay y García Delgado, 1988:24).

CUADRO II.1: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL TOTAL DE RECURSOS DEL PAIS(*)
 (En porcentajes)

AÑO	ADMINISTRACION	PROVINCIAS	MUNICIPIOS	TOTAL
	NACIONAL (1)	Y MCBA (2)	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)
1960	65.6	24.9	9.5	100.0
1961	64.8	25.5	9.7	100.0
1962	61.4	27.2	11.4	100.0
1963	58.2	29.7	12.1	100.0
1964	60.3	28.5	11.2	100.0
1965	59.9	30.4	9.7	100.0
1966	59.3	31.5	9.2	100.0
1967	63.4	29.1	7.5	100.0
1968	60.5	32.3	7.3	100.1
1969	59.4	33.3	7.3	100.0
1970	59.9	32.9	7.2	100.0
1971	59.7	33.0	7.3	100.0
1972	61.6	31.3	7.1	100.0
1973	56.9	37.0	6.1	100.0
1974	56.2	36.5	7.3	100.0
1975	49.3	45.9	4.8	100.0
1976	56.4	39.0	4.6	100.0
1977	54.7	40.8	4.5	100.0
1978	56.1	38.2	5.7	100.0
1979	56.1	37.8	6.1	100.0
1980	52.1	39.4	8.5	100.0
1981	51.0	40.0	9.0	100.0
1982	54.9	37.5	7.6	100.0
1983	54.6	39.2	6.2	100.0
1984	55.0	38.8	6.2	100.0
1985	62.3	31.7	6.0	100.0
1986	57.6	35.7	6.7	100.0
1987	57.8	35.2	7.0	100.0
1988	48.3	43.4	8.3	100.0
PROMEDIO	57.7	34.7	7.6	100.0

(*) Incluye Recursos Corrientes y de Capital y Contribuciones o Transferencias Recibidas.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991).

**CUADRO II.2: CONTRIBUCIONES (O TRANSFERENCIAS) Y RECURSOS SOBRE EL
TOTAL DE LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS
(En porcentajes)**

AÑO	CONTRIBUCIONES RECIBIDAS(*) (1)	RECURSOS (**) (2)	CONTRIBUCIONES/ RECURSOS (3)=(1)/(2)
1960	29.3	70.7	41.4
1961	28.9	71.1	40.6
1962	24.2	75.8	31.9
1963	25.9	74.1	35.0
1964	25.6	74.4	34.4
1965	31.4	68.6	45.8
1966	31.0	69.0	44.9
1967	28.1	71.9	39.1
1968	26.8	73.2	36.6
1969	25.5	74.5	34.2
1970	25.0	75.0	33.3
1971	24.3	75.7	32.1
1972	29.8	70.2	42.5
1973	30.6	69.4	44.1
1974	31.6	68.4	46.2
1975	33.7	66.3	50.8
1976	39.2	60.8	64.5
1977	43.0	57.0	75.4
1978	40.3	59.7	67.5
1979	36.3	63.7	57.0
1980	37.9	62.1	61.0
1981	39.8	61.1	65.1
1982	42.6	57.4	74.2
1983	51.4	48.6	105.8
1984	46.3	53.7	86.2
1985	40.6	59.4	68.4
1986	40.4	59.6	67.8
1987	45.3	54.7	82.8
1988	49.5	50.5	98.0
PROMEDIO	34.6	65.4	53.0

(*) También llamadas Transferencias.

(**) Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991).

CUADRO II.3: CONTRIBUCIONES Y RECURSOS SOBRE EL TOTAL
DE LOS INGRESOS DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS
(En porcentajes)

AÑO	CONTRIBUCIONES RECIBIDAS(*)	RECURSOS (**)	CONTRIBUCIONES/ RECURSOS (3)=(1)/(2)
	(1)	(2)	(3)=(1)/(2)
1960	0.0	100.0	0.0
1961	0.0	100.0	0.0
1962	0.0	100.0	0.0
1963	0.2	99.8	0.2
1964	0.4	99.6	0.4
1965	0.4	99.6	0.4
1966	0.4	99.6	0.4
1967	1.6	98.4	1.6
1968	7.7	92.3	8.3
1969	10.2	89.8	11.4
1970	10.7	89.3	12.0
1971	16.2	83.8	19.3
1972	26.0	74.0	35.1
1973	32.4	67.6	47.9
1974	34.9	65.1	53.6
1975	63.9	36.1	177.0
1976	42.1	57.9	72.7
1977	16.6	83.4	19.9
1978	16.7	83.3	20.0
1979	15.5	84.5	18.3
1980	15.9	84.1	18.9
1981	25.2	74.8	33.7
1982	21.5	78.5	27.4
1983	44.0	56.0	78.6
1984	38.2	61.8	61.8
1985	53.1	46.9	113.2
1986	52.0	48.0	108.3
1987	55.7	44.3	125.7
1988	19.0	81.0	23.5
PROMEDIO	21.4	78.6	27.2

(*) También llamadas Transferencias.

(**) Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991).

CUADRO II.4: CONTRIBUCIONES Y RECURSOS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS PROVINCIAS COMO PORCENTAJE DEL PBI

AÑO	MUNICIPIOS		PROVINCIAS	
	CONTRIBUCIONES RECIBIDAS(*)	RECURSOS (**)	CONTRIBUCIONES RECIBIDAS	RECURSOS (**)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1960	0.51	1.23	0.00	4.56
1961	0.57	1.40	0.00	5.19
1962	0.47	1.47	0.00	4.64
1963	0.51	1.45	0.01	4.83
1964	0.44	1.28	0.02	4.39
1965	0.49	1.06	0.02	4.84
1966	0.49	1.09	0.02	5.39
1967	0.41	1.04	0.09	5.52
1968	0.38	1.05	0.49	5.87
1969	0.37	1.08	0.68	5.96
1970	0.39	1.17	0.76	6.37
1971	0.35	1.08	1.04	5.39
1972	0.40	0.94	1.53	4.35
1973	0.37	0.84	2.37	4.94
1974	0.55	1.19	3.05	5.68
1975	0.34	0.67	6.14	3.47
1976	0.38	0.59	3.44	4.73
1977	0.55	0.73	1.55	7.79
1978	0.60	0.88	1.65	8.25
1979	0.58	1.01	1.53	8.31
1980	0.88	1.44	1.72	9.07
1981	0.93	1.46	2.67	7.93
1982	0.80	1.09	2.00	7.31
1983	0.93	0.88	5.07	6.45
1984	0.75	0.86	3.83	6.19
1985	0.83	1.20	5.66	5.00
1986	0.91	1.36	6.26	5.77
1987	1.00	1.21	6.23	4.95
1988	1.05	1.07	2.11	9.01
PROMEDIO	0.59	1.10	2.07	5.94

(*) También llamadas Transferencias.

(**) Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991).

CUADRO II.5: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL GASTO PUBLICO(*)
(En porcentajes)

AÑO	ADMINISTRACION	PROVINCIAS	MUNICIPIOS	TOTAL
	NACIONAL (1)	Y MCBA (2)	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)
1960	66.4	25.2	8.4	100.0
1961	64.6	26.4	9.0	100.0
1962	62.8	27.9	9.3	100.0
1963	62.3	27.8	9.9	100.0
1964	64.4	27.0	8.6	100.0
1965	60.5	31.5	8.0	100.0
1966	63.5	29.9	6.6	100.0
1967	64.8	28.4	6.8	100.0
1968	63.2	29.9	6.9	100.0
1969	61.5	31.3	7.2	100.0
1970	60.7	32.0	7.3	100.0
1971	62.3	31.1	6.6	100.0
1972	64.2	29.3	6.5	100.0
1973	65.7	29.2	5.1	100.0
1974	64.2	29.4	6.4	100.0
1975	66.2	30.1	3.7	100.0
1976	69.0	26.9	4.1	100.0
1977	60.2	34.4	5.4	100.0
1978	59.4	34.8	5.8	100.0
1979	58.2	35.6	6.2	100.0
1980	57.6	34.6	7.8	100.0
1981	59.7	33.2	7.1	100.0
1982	64.9	29.8	5.3	100.0
1983	69.7	26.1	4.2	100.0
1984	63.9	31.5	4.6	100.0
1985	66.0	28.1	5.9	100.0
1986	62.0	31.8	6.2	100.0
1987	62.6	31.0	6.4	100.0
1988	55.0	37.6	7.4	100.0
PROMEDIO	63.0	30.4	6.6	

(*) No incluye Empresas y Entes Binacionales ni Sistema de Seguridad Social
e incluye Gastos Corrientes, Gastos de Capital y Contribuciones Otorgadas

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991)

CUADRO II.6: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL GASTO PUBLICO.

COMPARACION INTERNACIONAL

(En porcentajes)

PAIS	JURISDICCION FEDERAL (1)	JURISDICCION PROVINCIAL (2)	JURISDICCION MUNICIPAL (3)	TOTAL (4)=(1)+(2)+(3)
RCA.FRAL.ALEMANIA	37.0	33.0	30.0	100.0
ESTADOS UNIDOS	54.0	18.0	28.0	100.0
CANADA	38.0	40.0	22.0	100.0
BRASIL	43.0	46.0	11.0	100.0
ARGENTINA (Prom. 1960-88)	63.0	30.4	6.6	100.0

FUENTE: IEERAL (1987) y CUADRO II.5

CUADRO II.7: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL EMPLEO PUBLICO

(En miles de agentes)

JURISDICCION	a fines de:				
	1960	1970	1975	1980	1985
Administr. Nac.	549 (37,2)	583 (38,0)	732 (37,3)	666 (35,9)	675 (33,2)
Empresas Publicas y Bancos Oficiales	486 (33,0)	370 (24,1)	444 (22,6)	315 (17,0)	351 (17,3)
Provincias	315 (21,4)	415 (27,0)	561 (28,6)	648 (35,0)	753 (37,1)
Municipios (incl. MCBA)	125 (8,5)	168 (10,9)	227 (11,6)	224 (12,1)	253 (12,5)
Total	1475 (100)	1536 (100)	1964 (100)	1853 (100)	2032 (100)

Nota: Las cifras indican número de empleos y no están corregidas por doble empleo de algunos agentes.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991)

CAPITULO III

TRANSFERENCIAS INTERJURISDICCIONALES

Para completar el análisis de las relaciones económicas-financieras entre los diferentes niveles jurisdiccionales, es de fundamental importancia pasar revista al sistema de la coparticipación, (*) y más globalmente, al "mundo de las transferencias" (también llamadas contribuciones). Aquél es el instrumento de coordinación financiera por excelencia (entre la Nación y las provincias por un lado, las provincias y los municipios por el otro y, por efecto cascada, entre la Nación y los municipios). Pero no suficiente para entender este tipo de relaciones, ya que existen otras transferencias de igual o mayor importancia en términos de su monto.

La coparticipación es el nexo por el cual la forma de financiamiento del gobierno de jurisdicción superior afecta a los gobiernos de jurisdicción inferior. Es decir, la forma de financiamiento del gobierno central afecta directamente las finanzas provinciales e indirectamente a las finanzas municipales y la elección (directa o residual) de financiamiento de las provincias afecta a las finanzas de los gobiernos municipales.

Este tema de la coparticipación está en relación directa con

(*) Ver nota al pie de la página 47.

el de las transferencias de otro tipo, porque la concentración de los recursos en el gobierno central (Cuadro II.1), por un lado y la cada vez menor importancia de los regímenes de coparticipación, por otro, ha significado que las transferencias por otros mecanismos de coordinación fiscal (aportes del Tesoro, subsidios, etc.) adquieran cada vez mayor peso en los ingresos provinciales y municipales.

Fue precisamente el último gobierno militar el que dio menor importancia a los regímenes de coparticipación, a la vez que concentró el poder y las decisiones en el nivel nacional, mientras que los gobiernos provinciales se constituyeron en meros delegados del poder central. La consecuencia más directa de esta política fue la marcada disminución de los giros de remesas por coparticipación federal que terminó afectando también a los gobiernos locales.

Para tener una idea más precisa de lo que significan la coparticipación y las transferencias en general, el efecto que sobre éstas ha ejercido la política de la dictadura, y otros temas vinculados, sea por ejemplo, la promoción industrial, se presenta un análisis más exhaustivo sobre las transferencias provinciales y las municipales. Estos temas se tratarán por separado para un análisis más ordenado, pero teniendo presente que no son cuestiones independientes, sino que, con sus especificidades, están íntimamente ligadas.

I. TRANSFERENCIAS PROVINCIALES

El gasto público provincial se financia con recursos de origen provincial o propios y con recursos de origen nacional. Los recursos nacionales provienen, en buena medida, de la aplicación de la Ley de Coparticipación Federal, a través de un coeficiente (de distribución primaria) aplicado a una masa de recursos nacionales coparticipables. Evidentemente, la decisión o acuerdo sobre cuál sea ese coeficiente va a afectar a las finanzas provinciales; sin embargo, existe otra decisión menos evidente y que depende del gobierno nacional, pero que afecta igual y directamente a las finanzas de las provincias. Esta decisión se refiere a qué proporción de recursos coparticipados, no coparticipados y déficit va a utilizar la Nación para financiar su gasto, dado que un mismo nivel de gasto nacional puede financiarse con diferentes proporciones de esos recursos. Nótese que si la decisión fuera finanziarse con mayores recursos no coparticipados (léase retenciones o aranceles) o mayor déficit (emisión o endeudamiento), por ejemplo, ahí pondrá el gobierno nacional el esfuerzo recaudatorio, lo que redundará en una menor efectividad en la recaudación de impuestos coparticipables, siendo esto lo que afectaría directamente al financiamiento de las provincias, a las que le ingresarán, caeteris paribus, menores fondos por coparticipación.

Lo anterior lleva a concluir que la "mezcla" de recursos coparticipados vs. no coparticipados y déficit en el financiamiento del gasto nacional tiene impacto directo sobre las

finanzas provinciales. De allí que, aumentar la participación de los coparticipados en el total es exactamente lo mismo que aumentar el porcentaje de distribución primaria correspondiente a las provincias. Por tanto, es importante que las provincias discutan por igual el coeficiente de distribución primaria como la "mexcla" de recursos nacionales, ya que, a un coeficiente muy alto la Nación puede perder incentivos para la recaudación de tributos coparticipados, prefiriendo aquellos impuestos o medios de financiamiento que no coparticipa.

Un ejemplo de lo anterior fue cuando hacia fines de 1980, el gobierno nacional modificó la estructura tributaria eliminando los aportes patronales al sistema de jubilaciones y al FONAVI y generalizando el IVA. Esta modificación implicó que, del total de impuestos coparticipados, se dedujeran los fondos para atender a jubilaciones y a vivienda y recién después se coparticiparan a las provincias; esto redujo la distribución primaria a las provincias del 48,5% que recibían en 1979 a alrededor del 32% en 1981 (ver Cuadro III.1).

Este cambio estructural tuvo como consecuencia una desarticulación del régimen federal de coparticipación y, para reemplazarlo, comenzaron a tener cada vez más importancia los ATM, a tal punto que (ver Cuadro III.3), en 1983, por cada peso de coparticipación federal se les giró a las provincias 1,74 pesos de ATM y, en 1984, 1,48 (solo comparable a los valores de 1975, año en el que los ATM significaron 2,56 pesos por cada peso de coparticipación federal, producto de la eliminación del impuesto

provincial a las Actividades Lucretivas, suplantado por los ATN. Así, un mecanismo que debería ser excepcional se convirtió en una norma y en un sustituto de la coparticipación, con el agravante de que los ATN son un sistema discrecional de distribución de fondos (la última ley de coparticipación incorpora los ATN con el 1% de distribución primaria, aunque permanece su discrecionalidad en la distribución secundaria). Recuérdese, además, que en 1985, 1986 y 1987, al no regir ley de coparticipación, todos los aportes a las provincias eran a través de los ATN. (Es por esto que, para hacer un análisis correcto sobre las transferencias del gobierno central a las provincias, es necesario sumar los ATN a las remesas por coparticipación, ya que son cuantitativamente importantes y, en algunos de los años, son equivalentes).

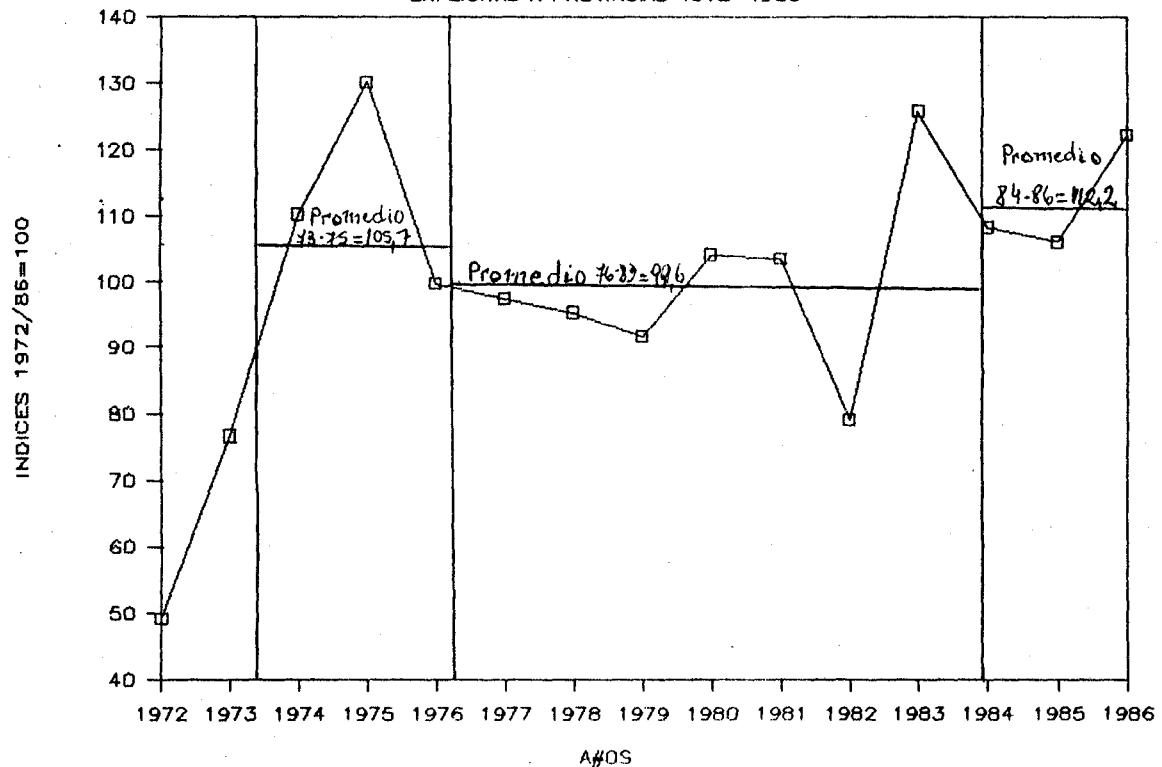
Para analizar adecuadamente el efecto conjunto de las variables coeficiente de distribución primaria, mezcla de recursos y ATN se puede observar el Cuadro III.1 y su complemento III.2 y según estos cuadros surge claramente lo inadecuado de considerar solo el coeficiente de distribución primaria y compáreselo, por ejemplo, 1983 con 1986, situación en la que el coeficiente de distribución primaria corregido por los ATN pasa de 79,6%, en 1983, a 62,4% en 1986; sin embargo, como la mezcla de recursos pasa de 25,3% de participación de los coparticipados en el total a 50,8%, el efecto conjunto implicó que las provincias incrementaran su participación en los recursos totales de 20% en 1983 a 31,7% en 1986. Este último porcentaje no se registraba desde 1979. Otro ejemplo similar es lo que sucedió en 1975.

Sin embargo, cabe agregar que a partir de la prohibición de financiamiento vía emisión monetaria que el gobierno central se impuso con el Plan Austral en 1985 y la rebaja de las retenciones a las exportaciones, se produce un cambio importante en las transferencias a las provincias, al imponerse la obligación de autofinanciarse cada vez más con impuestos coparticipados. Es de esperar, que este cambio se sostenga en el tiempo, no solo por el cambio en las reglas de juego que el propio gobierno se fijó, sino también, por el descrédito en que han caído, dentro de los grupos políticos dominantes, la emisión monetaria y los impuestos al comercio exterior para financiar los gastos del gobierno. El Cuadro III.2 muestra, en australes y en porcentajes, las fuentes de financiamiento del gobierno nacional y se puede observar el efecto antes mencionado, de un financiamiento del 58,7% del Banco Central en 1983 se pasó a cero en 1986.

En los períodos dictatoriales el porcentaje de distribución final (efecto conjunto del Cuadro III.1) es inferior al de los períodos democráticos, o lo que es lo mismo, los períodos democráticos registran mayores porcentajes de distribución. Para hacer más claro este efecto se elaboró el gráfico que a continuación puede observarse y el que se periodizó de la siguiente manera: 1973/1975 gobierno constitucional, 1976-1983 gobierno dictatorial y 1984-1986 gobierno constitucional. El gráfico presenta las transferencias explícitas a provincias en valores índices con base 100 en el promedio 1972-86. Es observable que en el periodo 1976-83 es cuando se dio la menor distribución de recursos, no solo por debajo de los otros dos períodos, sino

EVOLUCION DE LAS TRANSFERENCIAS

EXPLICITAS A PROVINCIAS 1972-1986



AÑO	INDICE	INDICES
	1972/86=100	1972-1986=100
1972	49.2	1973-1975 = 105.7
1973	76.6	
1974	110.3	
1975	130.1	
1976	99.7	1976-1983 = 99.6
1977	97.4	
1978	95.3	
1979	91.7	
1980	104.1	
1981	103.5	
1982	79.0	
1983	125.8	
1984	108.3	1984-1986 = 112.2
1985	106.1	
1986	122.3	

incluso por debajo del promedio general; así la distribución durante la dictadura fue un 0,4% inferior al promedio general, 5,8% menos que el promedio 1973-1975 y 11,2% menos que el promedio 1983-1986.

Estos resultados corroboran, al menos parcialmente, la hipótesis que Pedro Pérez plantea en *Coparticipación Federal y Descentralización del Estado* (1986), según la cual las provincias mejoran sus posiciones anteriores, o morganeran futuras pérdidas, en la conformación de la Ley de Coparticipación, dado que la misma es considerada como el resultado de un proceso de negociación, que existe y funciona, fundamentalmente, con las instituciones constitucionales del Parlamento, poderes ejecutivos, nacional y provinciales, siendo que, la capacidad de las provincias de incidir sobre las decisiones del Ejecutivo Nacional en regímenes dictatoriales es mucho menor, constituyéndose aquellas en meras delegadas del poder central.

De todos modos, para ver la evolución de la coparticipación y la posición de las provincias en la misma, habría que incorporar otra de las variables que Pérez plantea en su trabajo. Se está haciendo referencia a la política económica (de crecimiento o restrictiva) y su peso sobre la determinación de la coparticipación, incluso mayor que los regímenes políticos. Sin embargo, según la propia tipología que desarrolla Pérez, puede observarse que la posición relativa de las provincias en la coparticipación nunca mejora en regímenes no constitucionales. Entonces, ambas variables, regímenes políticos y política

económica ayudan a concluir que la existencia de un régimen constitucional morigeraría la aplicación de políticas restrictivas respecto de la coparticipación y de la política económica en general, "esto es así ya que el ejercicio constitucional y democrático del poder institucional, permitiría la existencia de formas amplias de representación de intereses sociales, tanto regionales como sectoriales". (P. Pírez, 1986: 87)

Hasta aquí se hizo abstracción de las consideraciones sobre los alineamientos partidarios o regionales de los legisladores y gobernadores, ya que suele observarse que la pertenencia regional tiende a ser recesiva frente a la pertenencia partidaria, lo que explicaría por qué la política económica es superior al régimen político en la determinación de la coparticipación.

En suma, afirma Pírez, "si bien en el ejercicio constitucional de las instituciones políticas el sistema de coparticipación se resolvió como negociación entre representantes que operaban en función de referentes provinciales partidarios, el peso fundamental residió en el gobierno nacional, por el predominio de su política, y particularmente por el peso institucional de su poder ejecutivo, en tanto definidor fundamental de esa política, y por el papel que juega en la dinámica interinstitucional. En consecuencia, la instancia fundamental de la negociación de la coparticipación fue aquella que puso en contacto a los representantes de los Poderes Ejecutivos provinciales con los del Poder Ejecutivo Nacional." (Ibidem: 101). Precisamente, se aludió al fuerte predominio del

gobierno nacional y su rol definidor de la política económica cuando se planteó que la mezcla de recursos, o más genéricamente, la forma de financiamiento de ese gobierno, es la que afecta directamente a las finanzas provinciales. La decisión sobre la forma de financiamiento nacional también forma parte de la política económica.

Para completar la visión general sobre las relaciones económicas entre la Nación y las provincias es necesario incorporar al análisis otras transferencias también con destino específico enunciadas en el Capítulo I, a saber, FDR, FEDET, Fondo de Coparticipación Vial (hoy ya derogado) y FOMAVI. La evolución de esas transferencias se presenta a valores constantes en el Cuadro III.3. A partir de este cuadro se puede inferir la tendencia a la disminución en la participación relativa de la coparticipación federal y ATN en el total de las transferencias, ya que, de ser más del 80% del total en 1972 pasaron a 67,7% en 1986, con el simétrico incremento de la otras transferencias.

Participación Relativa de la Coparticipación Federal y ATN en el Total de Transferencias Explícitas

1972 80,4	1977 81,0	1982 65,9
1973 85,9	1978 79,5	1983 79,7
1974 83,8	1979 72,6	1984 69,3
1975 84,3	1980 71,8	1985 67,3
1976 83,2	1981 70,7	1986 67,7

FUENTE: CUADRO III.3

Para desarrollar más exhaustivamente el tema de la coparticipación y su distribución habría que incorporar al análisis los efectos de otros mecanismos de distribución que a su vez implican disminuciones en la recaudación de impuestos coparticipables, tal el caso de la promoción industrial y los impuestos de recaudación con afectación a fines específicos (por ejemplo el Fondo Especial del Tabaco).

Estas formas de distribución tienen consecuencias diferenciales sobre las provincias, ya que, por ejemplo, al efecto que significa promover a unas y no a otras, debe agregarse el efecto que tiene la disminución de la base sobre la que se calcula la coparticipación, esto es, los impuesto coparticipados. Este tema introduce inmediatamente a la distribución secundaria que se tratará más adelante.

Tomando como primer caso la promoción industrial se tiene que, la distribución primaria de las provincias fue, para 1986, por ejemplo, de 16,6% adicional, porcentaje que vino en ascenso y representa más del doble de lo transferido por ese mismo concepto en 1983, tal como puede observarse en las cifras que sigue:

Distribución Primaria de la Promoción Industrial
(En porcentaje)

1983	1984	1985	1986
7,5	9,6	14,2	16,6

Estos porcentajes surgen de dividir el cupo fiscal de la

promoción industrial sobre los coparticipados más ese cupo fiscal, es decir, el equivalente al cálculo tácito de la distribución primaria corriente que, según puede observarse en el Cuadro III.1, esa coparticipación a provincias / recaudación total de impuestos coparticipados. Tómese a 1986 como ejemplo del cálculo de distribución primaria de la promoción:

1986	
Cupo fiscal	₡ 1127 millones
Coparticipados	₡ 5682 millones
Total	₡ 6809 millones

Distribución primaria de la promoción industrial =

$$\frac{\text{₡ 1127 millones (cupo fiscal)}}{\text{₡ 6809 millones (impuestos coparticip. + cupo fiscal)}} \times 100 = 16,6\%$$

Asimismo, la transferencia implícita que significa la promoción industrial no tiene un efecto homogéneo sobre las provincias, dado que opera en contra de las que no reciben el beneficio de la promoción, al no ofrecer atractivo para la radicación de industrias, a lo que debe agregarse la reducción de impuestos coparticipados y la virtual caída en la coparticipación. Recuérdese que la promoción industrial significa exención del pago de determinados impuestos a las industrias que se radiquen en las zonas beneficiarias de la promoción.

En el mismo sentido de la promoción industrial, debe de incorporarse, por ejemplo, el Fondo Especial del Tabaco, dado que se trata de un impuesto con afectación específica y que proviene

de un impuesto coparticipado como es el impuesto interno sobre los tabacos. Siguiendo con el ejemplo anterior, para 1986 y agregando el efecto del fondo, el porcentaje de distribución primaria entre los dos mecanismos representó el 17,4% de la masa de impuestos coparticipables. (**)

Como se ve, el peso de estos mecanismos es de tal magnitud que altera significativamente los resultados que surgen de considerar solo la coparticipación federal y/o los ATM, tanto en lo que se refiere a distribución primaria como a distribución secundaria. En este sentido, el Cuadro III.4 muestra la evolución de ambos tipos de transferencias entre 1983 y 1986. Según estas cifras, en 1986 las transferencias totales fueron 10,6% superiores a las de 1983, diferencia que se origina, fundamentalmente, en las transferencias implícitas, las que se incrementaron de manera sustancial, ya que pasaron a ser el 18,2% de las transferencias totales, luego de haber representado 7% en 1983.

Esta incorporación de las transferencias implícitas transforma la composición porcentual de la estructura de las transferencias, disminuyendo la participación de las transferencias por coparticipación; en otras palabras, para 1986 la coparticipación federal y los ATM significaron el 67,7% de las transferencias explícitas y, al incluir la promoción industrial a estos conceptos, el porcentaje cae al 54 por ciento (ver Cuadro III.5).

(**) Recaudación A72 millones + la suma anterior: (A6809 millones) = A6881 millones; cuadro fiscal A1127 millones + A72 millones = A1199 millones; (1199/6881) x 100 = 17,4 por ciento.

Es, precisamente en este contexto que, como se decía más arriba, la distribución secundaria toma importancia, porque todas las transferencias no se distribuyen homogéneamente entre las provincias, no todas reciben los fondos especiales ni todas reciben los beneficios de la promoción industrial. Además, muchas disparidades se agravan si se incorpora la variable población. En este sentido, puede observarse en los Cuadros III.6 y III.7 el concepto transferencias per capita. Estos arrojan como resultados que Buenos Aires, en 1986, fue una de las provincias más perjudicadas en la distribución secundaria, si se toman todos los mecanismos de distribución y San Luis, una de las más favorecidas. Esta última recibió los mayores aportes por habitante, 7,75 veces por sobre el promedio del conjunto de las provincias, mientras que Buenos Aires recibió 67% menos que ese promedio (Córdoba 37% menos y Santa Fe 23% menos). Por otra parte, según el Cuadro III.8 se deduce que desde 1975 Buenos Aires fue la provincia más castigada en la distribución secundaria, es decir la que ha perdido más participación, de 28,4% de las transferencias explícitas pasó a tener el 16,4% en 1986. Por último puede decirse que la incorporación de todos los mecanismos de transferencias hace las veces de un distribuidor de la riqueza de las provincias "más ricas" hacia aquellas "más pobres", definiciones éstas que implican toda una discusión, pero que podría salvarse diciendo, sin demasiado riesgo a equivocarse, que las transferencias totales (explícitas e implícitas) juegan de redistribuidoras de las provincias más industrializadas a las con menor desarrollo industrial.

Para ampliar desde otra óptica el análisis de las relaciones económico-financieras entre la Nación y las provincias, es necesario introducir un último concepto, cual es el de la autonomía financiera de las provincias. Este tema está íntimamente ligado al de la autonomía política, ya que, en la medida que las provincias se tornan más dependientes de los aportes del Tesoro Nacional para el financiamiento de sus propios gastos corrientes, son cada vez más permeables a las decisiones sobre ajuste fiscal que se tomen por parte del gobierno nacional, proceso éste que se ha agudizado en los años más recientes. Para evaluar este concepto se presenta el Cuadro III.9 en el que figuran la proporción de gastos financiada con recursos de origen nacional y con recursos de origen provincial. En este cuadro se observa que la mayor dependencia financiera se dio durante 1975, año en el que el conjunto de las provincias financió con recursos de origen nacional casi el 77% de sus erogaciones, notándose a partir de 1984 una reversión de la tendencia como una consecuencia de la crisis y el ajuste hacia abajo, debiendo las provincias depender menos de los giros de fondos nacionales. Sin embargo, esta dependencia es aún alta, ya que, el índice para el trienio 1984-1986 fue superior al promedio de todo el período 1973-1986.

Es indispensable aclarar que este indicador de dependencia financiera está tomado como promedio, resultando evidente que no todas las provincias son iguales. Para apreciar las diferencias puede observarse el Cuadro III.10 donde el abanico de financiamiento propio va de un 6,4% para Formosa hasta un 56,1% para Buenos Aires (tomados ambos para 1986). En este sentido, es

válido suponer que las provincias menos dependientes de las transferencias decididas discretionarymente por el gobierno nacional sean más autónomas y puedan, en consecuencia, disponer de un amplio financiamiento de sus gastos con recursos propios o de origen provincial. Estos datos pueden contrastarse con los presentados en el Cuadro II.3 y concluir de la misma manera que la dependencia financiera de las provincias respecto de los giros nacionales es muy fuerte, ya que, durante 1985 y 1988 más de la mitad de los recursos con que contaron las provincias provino del gobierno federal, aunque hay que mencionar que esta situación comenzó a revertirse en 1988, año en que las remesas por todo concepto significaron solo el 19% del total de los recursos provinciales.

A la luz de la información analizada, es casi evidente que se hace necesario fortalecer los sistemas tributarios provinciales, a lo que deberá contribuir la eliminación de la discrecionalidad en los mecanismos de aportes del gobierno nacional haciéndolos más transparentes y que resulten de leyes-convenio del tipo de la coparticipación federal. Un avance en este sentido fue alcanzado recién en 1991, con la reformulación de la distribución del impuesto coparticipado sobre los combustibles y su consecuente ingeneria sobre la coparticipación vial, entre otras reformas.

2. TRANSFERENCIAS A LOS MUNICIPIOS

Para comenzar este análisis debe destacarse que la disminución de la importancia de los fondos coparticipados del

gobierno nacional a las provincias dentro de las transferencias en general, se trasladó a la relación provincias-municipios, relación en la que la coparticipación municipal fue también perdiendo importancia relativa y debió compensarse mediante subsidios. Así, el sistema de coparticipación municipal, fundado en disposiciones constitucionales y/o legales e institucionalizado para lograr una distribución de fondos objetiva y equitativa, representó en 1983/84 poco más de la mitad de las transferencias provinciales a los municipios por todo concepto, encontrándose casos como el de San Juan y Chaco en los que representó apenas alrededor de un 20% de ese total, (en 1984 en Chaco representó el 14 por ciento).

En los Cuadros III.11 y III.12 se presenta la evolución de las transferencias o contribuciones (por todo concepto) de las provincias a los gobiernos municipales. Estas transferencias fueron en sucesivo aumento, hasta completar un incremento, en valores reales, del 240% entre 1970 y 1983. Esto estaría marcando la dependencia financiera que los municipios mantienen con nivel superior. Por otra parte, pocas fueron las jurisdicciones que mantuvieron un nivel constante de distribución, (en realidad solo Corrientes) pudiéndose destacar Tierra del Fuego, La Rioja, Jujuy y Catamarca que han incrementado las contribuciones a sus municipios por sobre el 1000%, en todas las demás provincias se incrementaron en un rango que osciló entre 100% para Santa Fe y 750% para el Chaco. Este resultado sería una consecuencia directa de la discrecionalidad de las transferencias que acompañan a la coparticipación. Además, podría ensayarse la hipótesis de que esta discrecionalidad es inversamente proporcional al grado o nivel de

poder "social" o local entendido como intereses locales relativamente consolidados.

Complejando estos datos con los contenidos en el Cuadro III.13, es decir, incorporando la variable población, los resultados son muy elocuentes. Buenos Aires, Córdoba, Corrientes y Misiones son las provincias con menores transferencias per capita, mientras que La Rioja, Santa Cruz y Tierra del Fuego son las que más transfieren a sus municipalidades en relación a sus habitantes. Notense las magnitudes, mientras Buenos Aires transfirió 19,7 australes por habitante, Tierra del Fuego lo hizo por valor de 285,6 australes. Es claro, sin embargo, que en las provincias con mayor desarrollo relativo, los municipio necesitan menos del "salvataje" del gobierno provincial, debido a que sus habitantes tienen una mayor capacidad contributiva lo que redundaría en un mayor sostentimiento de las finanzas municipales a través de recursos propios, con menor necesidad de recurrir a la ayuda provincial.

Por otra parte, habría que evaluar lo que significan las transferencias para las propias provincias. El Cuadro III.14 permite apreciar hasta qué punto cada provincia puede atender o financiar con sus recursos las necesidades municipales. Según muestran los datos, en 1970 casi todas las provincias podían atender los requerimientos en un rango que varió entre 7,5% en Córdoba a 63,3% en Neuquén, solo La Rioja participó a sus municipios con más recursos que los propios y en una proporción muy importante, 152,6%. En 1979 Tucumán fue la provincia que tuvo

que aportar una suma mayor a su propia recaudación tributaria (114%), aunque ya hubo provincias que necesitaron disponer de casi la totalidad de esos ingresos para canalizarlos hacia los municipios, por ejemplo, Santiago del Estero con el 88,7% y Catamarca con el 83%. En 1983 y 1984 ya seis provincias no alcanzaron a recaudar lo suficiente en sus respectivas jurisdicciones como para financiar las necesidades comunales, debiendo aportar sumas hasta dos y tres veces superiores; estas provincias son Santa Cruz, San Juan, La Rioja, Catamarca, Jujuy y Santiago del Estero. Catamarca, por ejemplo, en 1984 efectuó transferencias equivalentes al 866% de sus recursos propios. Téngase presente que estos valores debieran incrementarse para algunas provincias si se incluyera en las transferencias el impuesto inmobiliario o automotor que en lugar de ser cobrados por la provincia sus recaudaciones fueron cedidas a los municipios, tales es el caso de Chaco, Chubut, Santa Cruz, Corrientes, etc., situaciones que se tradujeron en la práctica en un mayor ingreso para las municipalidades de estas provincias, al poder captar íntegramente la capacidad contributiva emergente de esos bienes.

Estas situaciones obligan a que, a su vez, las provincias tengan que pedir más fondos al gobierno nacional para poder solventar, no solo a sus propias administraciones, sino también a sus municipalidades cada vez más empobrecidas. Esto es resultado, en parte, del desquiciamiento de las economías regionales y por otra parte es atribuible a una cada vez peor administración de los fondos públicos los que se dedican en una proporción cada vez

mayor a pagar salarios, no por incremento en ellos, sino por incremento en el empleo.

El efecto del incremento en el empleo puede observarse tanto en el Cuadro III.16 como en el II.7, ambos muestran el crecimiento desmedido del empleo público municipal, 100% en 25 años y por consiguiente el mayor peso del gasto en personal en los presupuestos municipales. Esto se ve alimentado, a la vez, porque los municipios se ven obligados a cubrir el déficit del empleo del sector privado.

De la misma manera que se relacionan las transferencias con los ingresos provinciales, se puede hacer la comparación con los gastos. En este caso se relacionan con los gastos corrientes, debido a que cuando suben estos gastos por aumentos salariales, por ejemplo, también suben las necesidades de fondos en las municipalidades que, como ya se señalara tienen una alta participación del rubro gasto en personal en sus presupuestos. La relación promedio arrojó los siguientes resultados (ver Cuadro III.15):

(En porcentajes)

1970	11,6
1975	6,5
1980	16,7
1985	15,7
1988	18,9

Pareciera que, a través de 18 años, las transferencias respecto de los gastos han variado en una proporción menor que respecto a los recursos, sin embargo, si se analiza provincia por provincia (ver Cuadro III.15) se observan casos extremos como Catamarca y La Rioja que incrementaron sus transferencias, respecto de sus gastos, en más del 200% entre 1970 y 1988; San Juan es otro caso similar que pasó de transferir 8,6% de sus gastos en 1970 a 35% en 1988. Solo Corrientes disminuyó las transferencias a los gobiernos locales en relación a sus gastos, Formosa, San Luis y Misiones las mantuvieron constantes.

Contrastando los resultados hasta aquí obtenidos con la información contenida en el Cuadro II.2, puede observarse la significación que tienen las transferencias provinciales, tanto para los presupuestos municipales como para los propios presupuestos provinciales.

La situación en los municipios vuelve a repetir lo descripto para las provincias, las transferencias otorgadas por las provincias significan alrededor del 50% de los recursos totales con que cuentan los municipios y tomando el promedio de casi 30 años entre 1960 y 1988 puede observarse que fueron el 35% de los recursos municipales.

Sin embargo, muy probablemente, esta política de transferencias haya comenzado a revertirse a partir de 1988, más como respuesta a una crisis poco comparable a situaciones anteriores y a la imposibilidad del gobierno nacional de seguir

constituyendo la arena de resolución de los conflictos sociales, que a una política planificada de descentralización para dar un mayor protagonismo a los niveles jurisdiccionales inferiores, tomados éstos como representantes más legítimos y cercanos de las necesidades y demandas de los distintos sectores sociales expresados en la población misma.

Por último puede observarse que, tanto en los presupuestos provinciales como en los municipales buena proporción de los gastos (alrededor del 40%) se destina a pagar salarios. Es así que los gobiernos cumplen un papel subsidiador de la actividad económica y de la población en sus respectivos distritos. (Ver Cuadro III.16). Por otra parte esos gobiernos también se constituyen en mediadores financieros entre el nivel federal de gobierno y las sociedades provinciales y entre el nivel federal de gobierno y los gobiernos provinciales a las sociedades locales, en razón de la significación de las transferencias en los presupuestos provinciales y municipales.

3. A MODO DE CONCLUSION

Toda la información estadística presentada permite concluir que, tanto los municipios como las provincias, están lejos de constituir jurisdicciones autónomas del nivel superior desde el punto de vista financiero, lo que afecta, en definitiva, su autonomía política, apoyándose esta conclusión en la hipótesis desarrollada por Pedro Pérez en los artículos "Desarrollo regional o subordinación: gobiernos provinciales y municipales en

"Argentina" (1990) y "Descentralización y gobiernos locales en Argentina" (1991).

Según esa posición "... el Estado cumple predominantemente un papel de fortalecimiento de las relaciones políticas -centro-periferia- más que de transferencias económico regionales. Ello se realiza a través de vínculos de mediación que implican redes de subordinación. En particular mediación financiera, donde la subordinación resulta de aplicación de los recursos al subsidio de la reproducción sin generar condiciones de acumulación, consolidando la dependencia regional. Ese subsidio se destina, predominantemente, al pago del empleo público, y se complementa, en algunos casos, con subsidios a las actividades industriales que tienden a generar efectos locales de enclave. Las transferencias tienden, así, a reproducir las condiciones de su existencia. Decimos subordinación, además en tanto se generan relaciones de acumulación política desde abajo hacia arriba integrando a las municipalidades (y así a parte de las sociedades locales) y a las provincias (y a parte de las sociedades regionales) en un sistema de relaciones de dominación" (*). (P. Pérez, 1990: 280-281). Lógicamente que este proceso no es caprichoso, sino que responde a raíces históricas según las cuales se estructuró el Estado argentino. (**)

(*) Estos mecanismos funcionan mucho mejor en las provincias y regiones pobres, en donde la dependencia es aún mayor, que la descripta para el promedio, el fortalecimiento de las relaciones políticas es centralizador y los partidos políticos nacionales serían los agentes de ese sistema de relaciones.

(**) Para profundizar este tema puede verse R. Esteso (1989), O. Ozalak (1988) y J. L. Romero (1978).

Es así que puede observarse un continuo desde el nivel central al municipal, de transferencias hacia las sociedades regional y local, mediada por los gobiernos provinciales y municipales, pero esas relaciones de mediación, como se viera, se basan y reproducen en relaciones de subordinación, fundamentalmente en las regiones pobres.

La forma en que se constituyen esos canales de mediación a través de los partidos políticos se verá, de manera general, en el capítulo siguiente y, más exhaustivamente en el Capítulo X, ya que en éstos se analizan las relaciones políticas entre los diferentes niveles del Estado.

**CUADRO III.1: EFECTO CONJUNTO DEL COEFICIENTE Y LA MEZCLA DE RECURSOS EN LA DISTRIBUCION PRIMARIA DE LA COPARTICIPACION FEDERAL Y LOS ATN
(En porcentajes)**

AÑOS	a	a'	b	a'.b
1970	*	38.7	47.0	59.4
1971	*	38.7	57.6	49.8
1972	*	38.6	68.1	43.7
1973	*	48.5	91.1	35.1
1974	*	48.5	89.0	38.5
1975	*	40,8 (*)	174.7 (*)	20.2
1976	*	48.5	89.9	36.2
1977	*	48.5	56.4	61.8
1978	*	48.5	55.5	60.1
1979	*	48.5	52.4	57.2
1980	*	44.0	47.9	59.8
1981	*	32.6	46.2	50.7
1982	*	32.6	42.3	53.4
1983	*	29.0	79.6	25.3
1984	*	31.5	78.0	27.8
1985	*	---	63.3	36.8
1986	*	---	62.4	50.8

(*)Descontando el efecto de la eliminación del impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

a = Coparticipación a provincias / Recaudación de impuestos coparticipados

a' = Coparticip.prov.+ATN / Recaudac.imp.coparticip. (Coefic. Corregido)

b = Recaud.imp.copartic. / Total de recursos nac. (Mezcla de Recursos)

a'.b = Coparticip.prov.+ATN / Recursos totales nac. (Efecto Conjunto)

FUENTE: Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.2: ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL
 (En millones de astrales de 1986 y en porcentajes)

FORMA DE FINANCIAMIENTO	1983	1984	1985	1986
RECURSOS TRIBUTARIOS COPARTICIPADOS	4633.5 (25,3)	3865.3 (27,8)	4085.3 (36,8)	56814.6 (50,8)
RECURSOS TRIBUTARIOS NO COPARTICIPADOS	2521.7 (13,8)	2977.4 (21,4)	3538.8 (31,8)	2726.5 (24,4)
BCRA	10769.8 (58,7)	3954.5 (28,4)	1631.6 (14,7)	0.0 (0,0)
USO DEL CREDITO Y OTROS	408.8 (2,2)	3111.8 (22,4)	1841.1 (16,6)	2773.8 (24,8)
TOTAL	18333.8 (100)	13909 (100)	11096.7 (100)	11181.9 (100)

FUENTE: Dirección Nacional de Programación Presupuestaria, Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.3: TRANSFERENCIAS EXPLICITAS A PROVINCIAS
(En millones de australes de diciembre de 1986)

AÑO	RECURSOS DE LIBRE DISPONIBILIDAD						RECURSOS AFECTADOS						TOTAL	
	COP.FED + ATN			REGALIAS			FDR			FEDEI				
	COP.FED. (1)			*ATN			*SUBTOTAL *			*FDR				
	*COP.FED.	*ATN	*SUBTOTAL	*COP.FED.	*ATN	*SUBTOTAL	*COP.FED.	*ATN	*SUBTOTAL	*COP.FED.	*ATN	*SUBTOTAL	*COP.FED.	
1972	1373	816	2189	75	2264	133	13	0	191	122	459	2723	*	
1973	1928	1669	3597	66	3663	117	8	0	230	170	525	4188	*	
1974	2780	2271	5051	209	5260	84	10	159	325	191	769	6029	*	
1975(2)*	1418	4578	5996	161	6157	69	26	226	231	404	956	7113	*	
1976	2393	2142	4535	119	4654	123	26	306	220	120	795	5449	*	
1977	3701	611	4312	115	4427	197	26	317	214	143	897	5324	*	
1978	3317	515	3832	198	4030	153	31	328	270	99	881	4911	*	
1979	3363	288	3651	180	3831	142	25	693	237	84	1181	5012	*	
1980	3767	317	4084	168	4252	212	34	812	244	135	1437	5689	*	
1981	2849	1152	4001	228	4229	158	32	817	248	172	1427	5656	*	
1982	2241	648	2889	385	3274	107	16	569	201	149	1042	4316	*	
1983	1864	3173	5037	576	5613	87	22	670	271	211	1261	6874	*	
1984	1710	2393	4103	528	4631	57	23	830	259	119	1288	5919	*	
1985	0	3904	3904	631	4535	89	47	563	371	192	1262	5797	*	
1986	0	4525	4525	773	5298	136	49	606	403	189	1383	6681	*	

(1) 1981/84 incluye aportes para Seguridad Social.

(2) Descontado el efecto de la eliminación del impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

FUENTE: Dirección Nacional de Programación Presupuestaria, Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.4: TRANSFERENCIAS TOTALES DEL ESTADO NACIONAL A LAS PROVINCIAS
 (En millones de australes de diciembre de 1986 y en porcentajes)

AÑO	EXPLICITAS		IMPLICITAS		TOTAL	
	MILL. A	%	MILL. A	%	MILL. A	%
1983	6874	93.0	514	7.0	7388	100
1984	5919	91.4	554	8.6	6473	100
1985	5797	86.4	913	13.6	6710	100
1986	6681	81.8	1489	18.2	8170	100

FUENTE: Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.5: TRANSFERENCIAS TOTALES A LAS PROVINCIAS (1986)
 (En porcentajes)

CONCEPTO	EXPLICITAS	EXPLICITAS + IMPLICITAS
CF + ATN	67.7	54.0
FDR	2.2	2.2
COP.VIAL	6.0	4.9
FONAVI	9.1	6.5
FEDEI	0.7	1.4
REGALIAS	11.6	8.5
OTROS	2.9	4.5
TOTAL EXPLIC.	100.0	82.0
PROM.INDUST.	---	18.0
TOTAL GENERAL	---	100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO III.3
 y de la Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.6: TRANSFERENCIAS TOTALES DEL GOBIERNO NACIONAL A LAS PROVINCIAS (1986)
 (En porcentajes)

PROVINCIA	COP.FED. y ATN	OTROS APORTES	TRANSFERENCIAS EXPLICITAS	TRANSFERENCIAS IMPLICITAS	TOTAL TRANSF. EXP.+IMP.
BUENOS AIRES	19.39	10.71	16.42	5.74	14.50
CATAMARCA	2.83	1.87	2.50	8.68	3.61
CORDOBA	8.99	3.32	7.05	1.42	6.04
CORRIENTES	4.48	2.86	3.93	0.98	3.40
CHACO	5.00	4.14	4.70	0.98	4.03
CHUBUT	1.42	6.69	3.22	7.44	3.98
ENTRE RIOS	5.13	1.96	4.04	1.34	3.56
FORMOSA	3.67	2.51	3.27	0.34	2.74
JUJUY	2.81	3.37	3.00	2.10	2.84
LA PAMPA	1.88	3.66	2.49	0.86	2.19
LA RIOJA	2.51	1.78	2.26	2.40	2.29
MENDOZA	4.85	7.14	5.63	1.16	4.83
MISIONES	3.34	3.46	3.38	7.86	4.19
NEUQUEN	1.83	11.42	5.11	2.34	4.61
RIO NEGRO	2.61	5.59	3.63	1.88	3.31
SALTA	3.67	6.28	4.56	1.86	4.08
SAN JUAN	3.81	3.00	3.53	8.22	4.38
SAN LUIS	2.17	1.93	2.08	32.20	7.51
SANTA CRUZ	1.09	9.04	3.81	2.41	3.56
SANTA FE	9.46	3.96	7.58	7.63	7.59
SGO.del ESTERO	4.03	2.40	3.47	0.28	2.89
TUCUMAN	5.05	2.91	4.32	1.88	3.88
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Dirección de Presupuestos Provinciales, Dirección Nacional de Análisis
 Fiscal, Secretaría de Hacienda y Comisión Económica para América Latina
 (CEPAL)

CUADRO III.7: TRANSFERENCIAS TOTALES A PROVINCIAS POR HABITANTE 1986
 (Promedio provincias=100)

PROVINCIA	TRANSFERENCIAS EXPLICITAS	TOTAL TRANSFERENCIAS EXP.+IMP.
	(1)	(2)
BUENOS AIRES	38	33
CATAMARCA	301	434
CORDOBA	73	63
CORRIENTES	149	128
CHACO	168	144
CHUBUT	306	378
ENTRE RIOS	111	98
FORMOSA	276	231
JUJUY	183	173
LA PAMPA	299	263
LA RIOJA	344	349
MENDOZA	118	101
MISIONES	143	178
NEUQUEN	524	473
RIO NEGRO	237	216
SALTA	172	154
SAN JUAN	189	235
SAN LUIS	242	875
SANTA CRUZ	828	774
SANTA FE	77	77
SGO.del ESTERO	146	121
TUCUMAN	111	100
PROMEDIO DEL CONJUNTO DE PROVINCIAS	100	100

(1)Incluye Cop. Fed., ATN, FDR, FEDEI, Cop. Vial, FONAVI y Otros (Tabaco, Medicamentos, Azúcar, etc.)

(2)Se le agregó el efecto de la Promoción Industrial a la columna (1).

FUENTE: Dirección de Presupuestos Provinciales, Dirección Nacional de Análisis Fiscal, Secretaría de Hacienda de la Nación, CEPAL e Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC)

CUADRO III.8: PARTICIPACION PROVINCIAL RELATIVA EN LOS APORTES NACIONALES (*)
 (En porcentajes)

PROVINCIA	1972	1975	1978	1984	1985	1986
BUENOS AIRES	20.24	28.36	21.28	15.11	14.98	16.42
CATAMARCA	2.33	1.73	2.18	2.50	2.74	2.50
CORDOBA	6.78	9.35	7.16	7.61	7.92	7.05
CORRIENTES	4.55	3.02	3.69	4.63	3.86	3.93
CHACO	3.37	2.60	4.33	4.67	4.55	4.70
CHUBUT	2.92	2.12	2.82	2.50	3.09	3.22
ENTRE RIOS	4.94	4.20	5.79	4.52	4.19	4.04
FORMOSA	2.19	1.85	2.70	4.15	3.30	3.27
JUJUY	3.55	2.46	4.14	3.04	3.12	3.00
LA PAMPA	1.88	1.33	2.22	2.06	2.59	2.49
LA RIOJA	2.01	1.82	2.10	1.91	2.31	2.26
MENDOZA	6.49	6.37	5.06	4.82	5.16	5.63
MISIONES	3.13	1.81	3.14	4.51	3.68	3.38
NEUQUEN	2.40	2.51	2.69	4.61	4.87	5.11
RIO NEGRO	2.87	2.61	2.57	3.54	3.69	3.63
SALTA	3.90	3.64	3.24	4.26	4.37	4.56
SAN JUAN	4.51	2.94	3.67	3.67	3.79	3.53
SAN LUIS	2.03	1.61	2.20	2.30	2.13	2.08
SANTA CRUZ	3.37	1.95	2.80	3.53	3.77	3.81
SANTA FE	7.78	8.34	7.01	8.21	8.00	7.58
SGO.del ESTERO	4.16	4.57	4.73	3.84	3.66	3.47
TUCUMAN	4.58	4.83	4.38	4.00	4.25	4.32
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

(*)Incluye Cop. Fed., ATN, FDR, Cop. Vial, FONAVI, FEDEI, Otros Aportes no Reintegradables y Regalías.

FUENTE: Dirección de Presupuestos Provinciales, Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.9: FINANCIAMIENTO DEL GASTO DE LAS PROVINCIAS
 (En porcentajes)

AÑO	RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL/EROG. TOTALES (1)	RECURSOS ORIGEN PROV./EROG. TOTALES (2)
1973	62.6	33.2
1974	65.2	31.1
1975	76.7	18.0
1976	73.1	25.0
1977	61.6	41.4
1978	55.9	45.2
1979	51.1	49.8
1980	49.3	50.0
1981	50.7	44.6
1982	55.4	43.2
1983	72.1	31.0
1984	54.5	34.6
1985	57.0	36.7
1986	55.0	39.0
PROMEDIO	59.6	37.6

Nota: La diferencia de la suma de las columnas (1) y (2) con el valor 100 constituye el déficit o superávit en términos de las erogaciones totales. Se incluye a las 22 provincias, la MCBA y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego.

FUENTE: Dirección de Presupuestos Provinciales, Secretaría de Hacienda de la Nación

CUADRO III.10: PROPORCIÓN DE LAS EROGACIONES FINANCIADAS CON RECURSOS
DE ORIGEN PROVINCIAL. POR PROVINCIA. 1986
(En porcentajes)

REC.JURISDICCIONAL./ EROGAC. TOTALES	PROVINCIA	NUMERO DE PROVINCIAS PARCIAL	ACUMUL.
Menos del 10%	Catamarca (8,8%) Corrientes (8,2%) La Rioja (7,1%) Formosa (6,4%)	4	4
Entre el 10 y el 20%	Jujuy (19,5%) Río Negro (18,4%) Chubut (17,8%) Neuquén (17,5%) Sgo. Estero (17,2%) Misiones (16,4%) Chaco (13,3%) San Juan (13%) Santa Cruz (11,3%) San Luis (10,7%)	10	14
Entre el 20 y el 30%	Mendoza (26,1%) Tucumán (24,7%) La Pampa (20,2%) Salta (20,1%)	4	18
Entre el 30 y el 40%	Córdoba (35,7%) Entre Ríos (34,5%)	2	20
Entre el 40 y el 50%	Santa Fe (40,6%)	1	21
Mas del 50%	Buenos Aires (56,1%)	1	22
Promedio	31%		

FUENTE: Dirección de Presupuestos Provinciales, Secretaría de Hacienda
de la Nación

UNIVERSIDAD NACIONAL CIECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Profesor Emérito Dr. ALFREDO L. PALACIOS

CUADRO III.11: TRANSFERENCIAS O CONTRIBUCIONES DE LAS PROVINCIAS
A LOS GOBIERNOS LOCALES
(En millones de australes de setiembre de 1986)

PROVINCIAS	1970	1975	1980	1985	1988
BUENOS AIRES	75.5	64.2	286.4	166.8	238.7
CATAMARCA	1.8	2.4	4.6	17.5	18.2
CORDOBA	26.9	18.7	109.7	50.8	62.7
CORRIENTES	8.9	7.2	13.3	9.1	9.2
CHACO	2.9	3.8	11.3	15.7	25.1
CHUBUT	5.1	3.9	7.2	16.6	17.7
ENTRE RIOS	8.0	19.4	29.2	16.7	28.2
FORMOSA	2.6	7.5	7.6	12.4	13.5
JUJUY	1.5	3.8	8.1	14.6	17.4
LA PAMPA	3.6	2.0	6.8	6.2	13.7
LA RIOJA	1.9	2.1	22.8	11.4	24.0
MENDOZA	10.9	19.6	32.7	31.6	40.7
MISIONES	3.5	3.1	13.7	8.9	11.8
NEUQUEN	3.0	4.3	8.9	12.4	20.7
RIO NEGRO	7.2	7.4	15.2	15.9	23.9
SALTA	3.9	9.1	27.8	17.3	33.4
SAN JUAN	3.5	6.5	7.2	14.4	15.2
SAN LUIS	2.3	4.8	2.6	5.1	6.2
SANTA CRUZ	5.4	4.9	15.1	21.1	28.4
SANTA FE	47.8	32.7	102.9	83.4	103.0
SGO.del ESTERO	4.9	11.4	62.3	19.2	21.8
TUCUMAN	6.1	14.9	24.1	27.0	26.1
TIERRA DEL FUEGO	0.5	0.9	2.1	11.3	16.1
TOTAL	237.7	254.5	821.6	605.4	815.7

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991)

CUADRO III.12: TRANSFERENCIAS O CONTRIBUCIONES DE LAS PROVINCIAS
A LOS GOBIERNO LOCALES
(Indice 1970=100)

PROVINCIAS	1970	1975	1980	1985	1988
BUENOS AIRES	100,0	85,0	379,3	220,9	316,2
CATAMARCA	100,0	133,3	255,6	972,2	1011,1
CORDOBA	100,0	69,5	407,8	188,8	233,1
CORRIENTES	100,0	80,9	149,4	102,2	103,4
CHACO	100,0	131,0	389,7	541,4	865,5
CHUBUT	100,0	74,5	141,2	325,5	347,1
ENTRE RIOS	100,0	242,5	365,0	208,8	352,5
FORMOSA	100,0	288,5	292,3	476,9	519,2
JUJUY	100,0	253,3	540,0	973,3	1160,0
LA PAMPA	100,0	55,6	188,9	172,2	380,6
LA RIOJA	100,0	110,5	1200,0	600,0	1263,2
MENDOZA	100,0	179,8	300,0	289,9	373,4
MISIONES	100,0	89,6	391,4	254,3	337,1
NEUQUEN	100,0	143,3	296,7	413,3	690,0
RIO NEGRO	100,0	102,8	211,1	220,8	331,9
SALTA	100,0	233,3	712,8	443,6	856,4
SAN JUAN	100,0	185,7	205,7	411,4	434,3
SAN LUIS	100,0	208,7	113,0	221,7	269,6
SANTA CRUZ	100,0	90,7	279,6	390,7	525,9
SANTA FE	100,0	68,4	215,3	174,5	215,5
SGO.del ESTERO	100,0	232,7	1271,4	391,8	444,9
TUCUMAN	100,0	244,3	395,1	442,6	427,9
TIERRA DEL FUEGO	100,0	180,0	420,0	2260,0	3220,0
TOTAL	100,0	107,1	345,6	254,7	343,2

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuadro III.11

CUADRO III.13: TRANSFERENCIAS O CONTRIBUCIONES PER CAPITA DE LAS PROVINCIAS
A LOS GOBIERNOS LOCALES
(En australes de setiembre de 1986 por habitante)

PROVINCIAS	1970	1975	1980	1985	1988
BUENOS AIRES	8.6	6.6	26.4	14.3	19.7
CATAMARCA	10.4	12.7	22.1	75.0	72.8
CORDOBA	13.1	8.4	45.6	19.8	23.4
CORRIENTES	15.8	11.8	20.1	12.6	12.1
CHACO	5.1	6.0	16.1	20.6	31.3
CHUBUT	26.9	17.0	27.4	54.6	53.4
ENTRE RIOS	9.9	22.6	32.1	17.4	28.4
FORMOSA	11.1	28.5	25.7	36.2	36.0
JUJUY	5.0	10.8	19.8	32.0	35.8
LA PAMPA	20.9	10.6	32.7	26.8	55.6
LA RIOJA	13.9	14.1	138.8	60.3	116.8
MENDOZA	11.2	18.2	27.3	24.4	30.0
MISIONES	7.9	6.1	23.3	13.2	16.1
NEUQUEN	19.4	22.2	36.5	40.8	59.6
RIO NEGRO	27.4	23.3	39.7	36.3	50.5
SALTA	7.7	15.7	41.9	23.0	41.1
SAN JUAN	9.1	15.4	15.5	29.1	29.6
SAN LUIS	12.5	24.2	12.1	20.7	23.2
SANTA CRUZ	63.9	49.8	131.4	157.0	192.3
SANTA FE	22.4	14.3	41.7	31.9	38.0
SGO.del ESTERO	9.9	21.0	104.7	30.5	33.4
TUCUMAN	8.0	17.3	24.8	25.7	23.8
TIERRA DEL FUEGO	31.9	42.0	71.4	255.9	285.6
TOTAL	11.7	11.3	32.8	22.3	28.7

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuadro III.11 e INDEC (1991)

CUADRO III.14: TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS LOCALES RESPECTO DE
LOS INGRESOS TRIBUTARIOS PROPIOS(*) DE CADA PROVINCIA
(En porcentajes)

PROVINCIAS	1970	1979	1983	1984
I AVANZADAS				
BUENOS AIRES	13.1	10.9	12.3	124.0
SANTA FE	29.6	30.0	30.2	38.1
CORDOBA	9.5	12.6	24.2	16.5
MENDOZA	23.6	19.2	73.2	48.0
II BAJA DENSIDAD				
CHUBUT	51.5	47.9	69.8	78.4
SANTA CRUZ	10.4	56.3	170.7	226.5
LA PAMPA	29.5	31.8	32.8	47.9
RIO NEGRO	59.5	39.9	73.8	63.3
NEUQUEN	63.3	41.6	100.5	59.7
III INTERMEDIAS				
SAN JUAN	21.4	20.7	139.5	115.2
SAN LUIS	38.8	30.0	67.6	69.8
ENTRE RIOS	20.9	35.5	21.6	35.0
TUCUMAN	49.0	114.4	56.8	65.4
SALTA	34.7	53.6	58.7	47.1
IV REZAGADAS				
LA RIOJA	152.6	67.4	125.8	143.1
CATAMARCA	57.1	83.0	277.1	866.0
CORRIENTES	54.1	9.7	24.5	49.6
JUJUY	20.0	24.6	100.1	109.0
MISIONES	41.1	32.0	72.0	46.7
CHACO	32.4	18.3	87.7	90.3
SGD. DEL ESTERO	38.9	88.7	204.9	115.9
FORMOSA	n.d	n.d	n.d	n.d

(*)Recaudados en jurisdicción provincial.

FUENTE: Poncio (1986)

CUADRO III.15: TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS LOCALES RESPECTO DE
LOS GASTOS CORRIENTES DE CADA PROVINCIA
(En porcentajes)

PROVINCIAS	1970	1975	1980	1985	1988
BUENOS AIRES	10.1	4.3	18.6	13.3	16.7
CATAMARCA	8.6	3.1	6.8	20.9	28.2
CORDOBA	11.7	4.6	28.8	15.0	15.8
CORRIENTES	16.6	6.2	11.5	5.7	6.9
CHACO	5.9	3.6	7.6	10.7	14.7
CHUBUT	17.6	5.4	8.9	18.3	17.5
ENTRE RIOS	9.6	11.4	17.2	12.0	16.6
FORMOSA	11.6	12.9	9.4	12.1	11.6
JUJUY	3.9	4.5	8.5	18.1	14.5
LA PAMPA	17.0	3.1	11.8	9.7	21.7
LA RIOJA	12.0	3.3	37.5	19.8	39.3
MENDOZA	8.3	7.1	14.2	15.2	20.2
MISIONES	10.1	3.8	13.5	8.4	11.2
NEUQUEN	11.3	7.3	11.7	12.0	15.0
RIO NEGRO	14.8	7.4	15.2	13.6	18.5
SALTA	7.8	5.7	18.5	11.4	17.7
SAN JUAN	7.7	6.8	4.2	14.6	15.9
SAN LUIS	9.5	9.9	3.8	9.4	9.2
SANTA CRUZ	17.4	7.4	28.5	23.7	24.6
SANTA FE	24.2	7.5	26.2	21.0	21.2
SGO.del ESTERO	10.7	7.8	54.1	20.6	25.9
TUCUMAN	8.0	8.2	14.4	18.6	15.6
TIERRA DEL FUEGO	11.1	8.8	13.2	38.0	35.6
PROMEDIO	11.6	6.5	16.7	15.7	18.9

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuadro III.11

CUADRO III.16: PROPORCIÓN DE PERSONAL EN EL TOTAL DE GASTOS DE
(En porcentajes)

AÑO	PROVINCIAS	MUNICIPIOS
1960	32.0	25.7
1961	33.6	26.1
1962	38.3	26.9
1963	38.4	27.1
1964	40.8	29.7
1965	40.9	33.3
1966	44.8	35.5
1967	42.1	33.8
1968	36.9	30.4
1969	38.5	31.3
1970	40.2	33.8
1971	42.6	33.9
1972	42.2	33.4
1973	48.6	37.4
1974	44.8	39.0
1975	53.4	40.5
1976	31.2	37.6
1977	27.8	32.0
1978	32.1	26.7
1979	35.0	25.6
1980	38.2	28.2
1981	34.9	32.5
1982	36.0	36.1
1983	36.4	43.8
1984	46.6	46.4
1985	42.4	38.7
1986	38.7	39.8
1987	39.4	40.2
1988	40.4	43.4
TOTAL	39.2	34.1

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de FIEL (1991)

CAPITULO IV

RELACIONES POLITICAS

Puede afirmarse que el aspecto financiero ejerce una enorme influencia sobre el campo jurídico-institucional (relativizando algunos de sus supuestos) y, además, es factor de gran incidencia para la relación más eminentemente política entre los diferentes niveles. Por otra parte, este tercer aspecto, el de las relaciones políticas, incluye temáticas vinculadas a las legitimidades, los consensos y las construcciones de clientelas políticas y puede ser atravesado, aunque no exclusivamente por los cambios políticos-institucionales (golpes de estado, elecciones, cambio regular o desplazamiento forzado de autoridades) que se produzcan en cada uno de los niveles estatales.

Para hablar de estas relaciones es necesario identificar a los actores que las protagonizan en los tres niveles jurisdiccionales. Si bien la acción política puede ser ejercida por cualquier tipo de actores, puede afirmarse que, durante los períodos democráticos los actores mayoritarios son los estrictamente políticos, es decir, aquellos que organizados en partidos políticos representan (o intentan hacerlo) la voluntad de la ciudadanía en la vida institucional de la sociedad; aunque también puede darse el caso de carreras políticas nacidas del ejercicio de funciones de gobierno, por ejemplo funcionarios

transformados en políticos por resultado de su práctica. Estos actores pueden acceder o no al ejercicio de funciones de gobierno, a las que se llega a través del voto popular para el ejercicio de funciones legislativas o ejecutivas o de la designación para el ejercicio de estas últimas; así, la acción política se ejerce tanto desde las funciones de gobierno, ejecutivas o legislativas, como desde la práctica partidaria, (*) aunque hay que señalar que en el ejercicio de la función legislativa pueden prevalecer uno u otro de esos aspectos. La importancia de esta diferenciación radica en que el acceso a las funciones de gobierno (que se denominará política institucional), en principio, facilita el logro de los objetivos propuestos, ya que permite contar con mayores herramientas de acción, mientras que el ejercicio de la política desde lo partidario (o política partidaria) y, especialmente, si se trata de la oposición, aumenta, al menos teóricamente, la independencia de juicio de los actores pero con una restringida capacidad de decisión.

Cuando se analizan las relaciones entre los diversos niveles estatales tomando como eje las relaciones políticas estrictamente institucionales es posible observar un vínculo bastante complejo, ya que los distintos grupos políticos que actúan a nivel local necesitan tomar como referencia a sectores con poder político que actúan en los niveles superiores (provincial o nacional) y que

(*) Aunque también es posible ejercerla desde ámbitos menos identificables con el campo estricto de la política como es el caso de las Fuerzas Armadas, periodismo, Iglesia, sindicalismo, vecinalismo, etc., de todas maneras, los límites entre lo que es y lo que no es estrictamente político son muy débiles y difusos.

cuentan con mayor capacidad de presión y negociación políticas; en razón de esto, si bien los actores políticos locales pueden contar con capacidad para construir su propio poder, necesitan legitimarlo en una permanente relación con los actores de los niveles superiores. Esto genera un mecanismo de prestaciones y contraprestaciones, en el cual, las dirigencias políticas locales tienden, a través de acciones específicas y/o por medio de sus representantes, a seguir los lineamientos de los niveles superiores, situación que alcanza a percibirse, por ejemplo en las instancias de elecciones internas de los partidos o en determinadas coyunturas muy específicas en las que se toman decisiones de trascendencia, por ejemplo, cuando surge la necesidad de brindar apoyo explícito a una política de gobierno puesta en cuestión por fuerzas políticas o sociales opositoras.

Puede observarse, por otra parte, la existencia de situaciones de relativa paradoja en la relación política entre los actores de los diversos niveles, ya que por un lado, los gobiernos locales o provinciales "oficialistas", en su relación con el nivel superior, son presionados a seguir los lineamientos de aquél nivel superior, pese a que eso no les brinde, necesariamente, un rédito político observable en el corto plazo, ya que, el no alineamiento podría generárles un ahogo financiero y una consecuente dificultad para responder a las necesidades presupuestarias mínimas. Por otro lado, un gobierno local o provincial ubicado en la oposición puede contar con una arma de negociación (la posibilidad de criticar y cuestionar públicamente la gestión del nivel superior) o, en caso de la relación entre una

provincia y la Nación, negociar en el Senado de la Nación el voto en favor de una determinada ley o el nombramiento de un juez o funcionario que exija acuerdo del Senado a cambio de obtener recursos extraordinarios o adicionales. (*) Es obvio que si el gobierno central no requiere de dicha negociación, el ámbito provincial (o sus representantes políticos -operadores-) verá severamente restringida su capacidad para establecer negociaciones de este tipo. Ejemplos de lo que se está planteando se presentaron en el Senado de la Nación durante el periodo 1973-1976, situación en la cual, el bloque mayoritario de la cámara (justicialista) se disciplinó generalmente detrás de las propuestas y decisiones del Poder Ejecutivo Nacional y durante el periodo 1983-1989 en el que la primera minoría del Senado (justicialista) era opositora respecto al Ejecutivo, lo que le facilitaba a aquélla su capacidad de negociación, particularmente en los casos de quienes conducían la actividad del bloque opositor.

Puede plantearse, entonces, que la relación eminentemente política entre los diversos niveles de gobierno está determinada, para las provincias, por la tensión entre la subordinación a las políticas nacionales y la representación de intereses regionales, teniendo en cuenta que el alineamiento regional de los legisladores tiende a ser recesivo del alineamiento partidario (ver P. Pérez, 1990). Esta relación está, a su vez, atravesada por el grado de

(*) Esta situación se percibe claramente en el caso de las provincias gobernadas por partidos provinciales (Movimiento Popular Mequino, Bloquismo, etc.) cuyas legislaturas, a su vez, eligen senadores nacionales de esas mismas orientaciones.

de identificación político-partidaria entre los niveles de gobierno (que incluye, a su vez, la pertenencia o no a la línea interna dominante en el partido de gobierno o la habitual realineación postelectoral de los partidarios de las líneas derrotadas) y la capacidad del gobierno provincial de ser expresión de un arco de intereses socioeconómicos regionales, la que está relacionada con la posibilidad de contar con algún producto de importancia en el mercado que le dé al gobierno provincial cierta autonomía en el manejo de recursos y representatividad para negociar la defensa de los intereses económico-sociales específicamente provinciales desde una cierta posición de poder (es de resaltar que esta capacidad se da fundamentalmente en las provincias más desarrolladas).

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, el carácter relativo de esta capacidad o fortaleza negociadora, ya que las grandes legitimidades políticas en Argentina se han construido de arriba hacia abajo, en la medida que, el acceso a los resortes del poder central brinda la posibilidad de obligar a los demás poderes a un realineamiento detrás de este poder centripeto. Esta característica se ve realimentada (y, en buena medida, originada) por los mecanismos financieros poco claros que permiten el control de los niveles inferiores de gobierno a través del manejo de los recursos, así como del hecho de que las principales expresiones de poder en el país, que cuentan con capacidad de organización y de imponer su voluntad no son agregados originados en el nivel local, provincial o regional, sino que, inversamente, se extienden desde el nivel nacional hacia los niveles inferiores en

sentido casi unidireccional. Tal es el caso de las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica, los grandes grupos económicos, las corporaciones empresariales y sindicales y, quizás en menor medida, los principales partidos políticos.

Esta afirmación no pretende negar la existencia de redes de intereses a nivel local o provincial (y la consecuente importancia de estas redes en el establecimiento de las relaciones específicas hacia el interior de cada uno de estos niveles) ni tampoco negar la constitución de poderes locales con cierto grado de autonomía y legitimidad (siendo el caso de la provincia de Neuquén un ejemplo clásico en este sentido) pero sí subrayar que, contrariamente a lo que podría suponerse o esperarse, estas legitimidades deben constituirse en oposición a las condiciones jurídicas, financieras y políticas actualmente imperantes y que, asimismo, en muchas ocasiones, el núcleo estructurante de las mencionadas redes también tiene base u origen nacional, situación que puede observarse en las circunstancias en que se producen conflictos entre niveles y en las que es posible percibir que todos los poderes locales o provinciales (cualquiera sea su naturaleza) tienden a ajustar sus decisiones o pactar su supervivencia con el nivel nacional.

Trasladando estas reflexiones a la relación entre las provincias y los municipios, es posible señalar que el marco jurídico-institucional no tiende a favorecer la autonomía de los municipios, situación incrementada, a su vez, por los mecanismos financieros y agravada por las dinámicas de clientelismo político.

Hay que tener en cuenta que, para el establecimiento de estas relaciones políticas son necesarios, no sólo los canales oficiales institucionales (órganos de gobierno con competencias específicas) sino también estructuras y activistas políticos que pongan en acción estas relaciones, para lo cual es útil tener presente que la tradición política argentina no ha privilegiado hasta ahora la práctica en el nivel local, en buena medida por la tradición ya enunciada de construcción de las legitimades de arriba hacia abajo, lo que ha llevado a que la acción de las principales fuerzas políticas del país, ha tendido a ver el reparto de cargos locales como un primer e incluyente peldaño para el ascenso en su carrera política (*cursus honorum*) o como "premio consuelo" para aquéllos para los que no hubo posibilidades en la distribución de cargos de importancia o, finalmente, para las fracciones menos representativas del partido político. Simétricamente, las fuerzas políticas que han privilegiado tradicionalmente la atención por lo local (como ejemplos clásicos, los partidos socialistas, la democracia progresista y, más recientemente, los grupos vecinalistas) o tienen arraigo casi exclusivamente regional (Partido Demócrata Progresista) o su peso se expresa casi únicamente a nivel local (como ha sido hasta ahora el caso de los socialistas), (*) situación que les ha permitido, por otra parte, tener un desarrollo teórico y técnico sobre la cuestión local bastante más amplio que las fuerzas políticas mayoritarias.

(*) Esto lleva a Eduardo Passealacqua a hacer referencia a la frase de Arturo Jauretche, "para gobernar las municipalidades, los socialistas, para las provincias, conservadores y radicales, para el país, el peronismo." (Passealacqua, 1987:67).

Además, si se trasladan estas cuestiones conceptuales a la gestión de lo local en el área metropolitana en un contexto de crisis, la capacidad de "buena administración" presenta relieves muy complejos ya que, justamente al ser el municipio "... la cara concreta del Estado..." (Pasalacqua, 1987: 72), debe tomar decisiones frente a demandas muy difíciles de satisfacer de manera continua y sostenida, tales como alimentación, ropa, vivienda, empleo, atención sanitaria, etc., que van acompañadas por una reducción de los ingresos genuinos de los municipios. A esto se le agrega, en el caso de los municipios del área metropolitana que la cercanía geográfica con los poderes centrales genera también "cercanía política" en un doble sentido, tanto en lo que hace a que su capacidad de presión sea más fuerte sobre el poder central como en lo que respecta a su mayor dependencia del control central, lo que, a su vez, se entrecruza con una cierta "dilución" de la presencia del poder local, incluso por las mismas características de sobrepoblación, aumento de las demandas sociales, etcétera.

Es necesario tener en cuenta que, las reformas de las constituciones provinciales producidas en el periodo posterior a la recuperación democrática de 1983, comienzan a revalorizar el papel del municipio y a percibir al ámbito municipal como núcleo de participación política, con mayor nivel de autonomía, aunque también en el contexto de una crisis que tiende a agudizarse y que puede transformar en letra muerta los esfuerzos descentralizadores y democratizadores de dichas reformas constitucionales.

En relación con este concepto de descentralización, y del que se habló también en el Capítulo II, es necesario señalar que en él se hace referencia a un proceso de transferencia de funciones de un nivel superior a uno inferior, transferencia que debe incluir, si de democratizar se trata, el traspaso de los recursos necesarios para gestionar dichas funciones y la promoción de la presencia y acción de nuevos actores sociales (particularmente, los sectores populares) no solo en la recepción de las nuevas funciones descentralizadas sino, fundamentalmente, en la toma de decisiones sobre lo que debe o no debe ser descentralizado. Si se tienen en cuenta estas restricciones, la descentralización puede llegar a jugar un papel favorecedor de las relaciones más democráticas hacia el interior de la sociedad, en cuanto genere mayores transferencias de poder hacia los sectores populares; sin embargo, aún así, se corre el riesgo de deterioro en la nueva prestación de los servicios, por dos razones fundamentales: a) la capacidad de los niveles provinciales y locales para incrementar sus recursos no parece ir en aumento sino que, por el contrario, sus fuentes de ingresos parecen agotarse, a la vez que la transferencia de recursos nacionales a las provincias parece tender a reducirse y, b) la capacidad de negociación de este nuevo ente descentralizado (más pequeño) puede no ser la adecuada frente a sectores importantes del ámbito privado (grandes grupos económicos, consultoras, empresas multinacionales); justamente, tomando en cuenta estos recaudos, parece ser que, en los países periféricos y, particularmente en Argentina, las prácticas de descentralización no logran eludir estos riesgos y es altamente probable que se transformen en una simple transferencia de la

carga de la crisis (H. Herzer y P. Pérez, 1988) con el único resultado de reducir el déficit fiscal y con un fuerte impacto negativo sobre la consolidación política de los poderes públicos locales (ver en relación con esto J. L. Coraggio, 1989 y E. Morales, 1989).

Finalmente, el terreno de lo político, dada su escasa formalización, corre el riesgo de ser visto como meramente anecdótico o folklórico sin entender que, con una lógica distinta a otras lógicas, las relaciones políticas inciden en el conjunto de las relaciones interjurisdiccionales. Esto se produce por ser la política una de las principales vías de expresión de las relaciones que se dan dentro de la sociedad; es decir, que lo político cumple el papel de organizador de los sectores sociales en disputa. Así, la forma de organización política estaría dando cuenta de la mayor o menor capacidad de cada sector de la sociedad para canalizar sus demandas.

Los lineamientos propuestos a lo largo de estos cuatro capítulos deben servir como herramienta de análisis y como referencia contextual para el estudio específico de las relaciones que se establecen entre la provincia de Buenos Aires y sus municipios, para lo cual es necesario analizar de qué manera se establece la relación particular entre el ámbito provincial y el municipal en los niveles normativo, económico-financiero y político, y en qué medida y en qué aspectos cada uno de los

niveles limita a los restantes, ya que, como se ha insistido, cada una de las relaciones no funciona de manera excluyente, sino que es atravesada por problemáticas provenientes de los otros niveles de relación. En este trabajo, se toma el caso del municipio de Moreno y sus diversas relaciones con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires para exemplificar y así analizar de manera empírica las relaciones enunciadas y tratar de identificar algunas tendencias que puedan señalarse como significativas en lo que hace a la capacidad de incidencia de alguno de los niveles de relación sobre los restantes.

BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Profesor Emérito Dr. ALFREDO L. PALACIOS

SEGUNDA PARTE

LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y SUS MUNICIPIOS

CAPITULO V
DESCRIPCION GLOBAL DE LA PROVINCIA
DE BUENOS AIRES (*)

1. DESCRIPCION DEMOGRAFICA Y ECONOMICA(**)

La provincia de Buenos Aires, que representa el 11% del territorio nacional, fue, en el siglo pasado, el centro del auge agroexportador y, desde la primera mitad de este siglo, el eje de la transformación industrial que implicó, no solo el desarrollo de lo que hoy se conoce como "cinturón industrial del Gran Buenos Aires" sino también el asentamiento de grandes masas de habitantes, así como el espacio de inclusión y participación política de la mayor parte de la población en la vida nacional. En la actualidad, a la inversa, es también uno de los escenarios protagónicos de la crisis nacional, ya que en ella se expresan todas las facetas del retroceso productivo, junto con las dificultades de carácter social y cultural que acompañan a este retroceso. Así, puede observarse que más de 12 millones de

(*) Teniendo en cuenta la naturaleza de este trabajo, el presente capítulo pretende conformar una idea aproximada de lo que constituye uno de los objetos de estudio de este trabajo, esto es la provincia de Buenos Aires. Así, la siguiente descripción solamente incluirá referencias sobre temas tales como población, salud, educación, economía, finanzas, etc., que permitan hacer más explicativo el análisis subsiguiente.

(**) La información correspondiente a este título se presenta en el Cuadro V.1.

habitantes, casi el cuarenta por ciento de la población del país, se enfrentan a la falta de oportunidades de empleo y al decaimiento de la calidad de vida.

La tasa anual de crecimiento demográfico de la provincia de Buenos Aires ha sido, históricamente, superior al promedio nacional, tasa que, en realidad, ha estado configurada dominantemente por el crecimiento del Conurbano, el que por su condición de centro receptor de migraciones se constituyó en el espacio de más rápido crecimiento poblacional hasta fines de la década de 1970; sin embargo, el crecimiento del Conurbano y, por ende, el de la provincia, tiende a disminuir y a equipararse a la tasa de crecimiento poblacional del conjunto del país, así, en el periodo censal 1980-1991, la tasa de crecimiento anual del Conurbano fue del 1,43% frente al 1,40% del total de la provincia y 1,47% del total del país, aunque esta información oculta el dispar crecimiento del Conurbano, ya que coexisten en la misma región partidos con crecimiento negativo (Vicente López y Lanús) con municipios con crecimiento muy por encima de la media (Esteban Echeverría, Florencio Varela, Moreno, Escobar, Marcos Paz y Pilar).

Se calcula que, actualmente, el 63% de la población provincial reside en el Conurbano, región que cuenta con una densidad media por encima de 2.100 hab/km², mientras que, en las otras regiones bonaerenses, esta relación oscila entre 6 y 20 habitantes por kilómetro cuadrado.

Hay que señalar, por otra parte, que el concepto de "Conurbano" no tiene una identificación territorial homogéneamente delimitada, ya que, por un lado, existe una clasificación clásica que ubica dentro de éste a un conjunto de diecinueve partidos(**); por otro lado, el Plan Trienal 89-91 del gobierno de la provincia de Buenos Aires (1988) aplica otro criterio de clasificación para lo que denomina "Región 1"(***) y, finalmente, existe una tercera clasificación que es la utilizada por el INDEC (*La pobreza en Argentina, 1985*) en la que se observa un leve cambio respecto a las otras clasificaciones(****). Debe subrayarse, sin embargo que, pese a estas diferencias, el llamado "Conurbano" presenta características globalmente similares en lo relativo a urbanización, industrialización, indicadores de pobreza, etcétera.

Por otra parte, el Conurbano bonaerense puede ser clasificado en dos grandes subregiones (primera y segunda coronas) que se distinguen por ser, la primera, la expresión típica de la conformación industrial sustitutiva –particularmente, al sur de la Capital Federal– mientras que la segunda corona (separada de la

(**) Incluye los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero y Vite López. (Población Censo 1991: 7950427 hab.)

(***) Incluye un total de 25 partidos, exceptuando de la lista anterior los partidos de San Fernando y Tigre y agregando los partidos de Berisso, Ensenada, General Rodríguez, La Plata, Luján, Marcos Paz, Pilar y San Vicente. (Población Censo 1991: 8706653 hab.)

(****) A diferencia del primero de los agrupamientos, esta clasificación incluye los partidos de Escobar, General Rodríguez, Marcos Paz, Pilar y San Vicente. (Población Censo 1991: 8361604 hab.)

anterior por el camino de Cintura) permite localizar los distritos de crecimiento industrial más dinámico (al norte) coexistiendo con áreas de asentamiento de quintas y casas de fin de semana, por una parte y, por otra, más particularmente al oeste y sudoeste, sectores de extrema pobreza.

Dada la estructura productiva y el alto grado de urbanización, la población económicamente activa (PEA) de la provincia —que, según la información censal de 1980 alcanzaba el 40% del total nacional— se concentra en actividades secundarias y terciarias en proporciones mayores que para el total del país. Sin embargo, las modificaciones en el aparato productivo han provocado distintos efectos en el mercado de trabajo, ya que se registra una reducción en la demanda de mano de obra calificada y un aumento relativo de personal administrativo. Si bien han influido en este proceso la automatización y la difusión de las computadoras, —que marcan la tendencia internacional al ahorro de empleo— la principal causa de expulsión de mano de obra ha sido la retracción del mercado interno. Pese a esto, la participación del sector secundario en el conjunto de la actividad económica provincial constituye alrededor del 40%, mientras que para el total del país, este porcentaje se reduce al 27%, en favor del sector terciario.

Las difíciles condiciones de empleo, tanto en materia de remuneraciones como de la situación laboral, promovieron el desplazamiento de personal asalariado hacia ocupaciones independientes. El descenso del índice de asalariados puede ser

visto como parte de la situación general de crisis económica y estancamiento de la inversión. Se observa un incremento del trabajo independiente, incluyendo aquí a cuentapropistas y trabajadores familiares, ambos excluidos de la relación salarial. Este proceso de independización observado en el largo plazo implica básicamente un aumento de los sectores de menos ingresos y mayor precariedad laboral. Se estima que en la provincia, el total de desocupados y subocupados ascendía, en mayo de 1988, a 680 mil personas, de las cuales, cerca de 500 mil se concentraban en el Conurbano.

Lo anterior permite observar que las condiciones generales de vida en la provincia presentan desigualdades, ya que, considerada en su conjunto, los indicadores sociales están por encima de los promedios nacionales. Sin embargo, se observan marcados desequilibrios de carácter regional, pues existen áreas de extrema marginalidad en el Gran Buenos Aires y en otros partidos de la provincia con grados de pobreza crítica superiores a las cifras del nivel nacional y equiparables con las regiones más postergadas del interior del país. De todas maneras, lo que se considera "hogares con necesidades básicas insatisfechas" está levemente por debajo del promedio nacional, aunque ese indicador se incrementa drásticamente en algunas localidades, llegando a porcentajes tales como 37,5% para Florencio Varela, 34,5% para Moreno y 34,0% para Pilar por citar solo los casos extremos.

El análisis de las condiciones de vivienda permite observar dos aspectos sobresalientes, su precariedad y el déficit

habitacional. Esta situación se ve agravada por la insuficiente prestación de servicios de agua potable y cloacas, ya que más de 5 millones de personas no tienen acceso directo al agua potable y más de 7 millones carecen de cobertura cloacal. En el área de salud también se puede verificar la desigualdad, ya que la provincia cuenta con el 21% de los establecimientos asistenciales del país y debe brindar cobertura al 40% de su población; asimismo, tanto el número de camas como el de médicos por habitante es inferior al nacional. Pero esta desigualdad social en el área de la salud se profundiza cuando se compara con el Conurbano, ya que en él reside el 63% de la población de la provincia y tiene el 25,5% de los establecimientos asistenciales.

Respecto a la educación, es posible señalar que la provincia de Buenos Aires es uno de los distritos que históricamente más ha cubierto de manera universal la enseñanza primaria, ya que atiende un 96,1% de la demanda educativa de ese nivel, mientras que la atención del nivel medio está más repartida entre la Nación y la provincia, y en el nivel superior, la prestación es fundamentalmente de carácter nacional. Sin embargo, esta caracterización global no debe ignorar la profunda diferencia que se da entre el Conurbano y el resto de la provincia, tanto en la cantidad de alumnos atendidos como en las condiciones generales en que se da la prestación del servicio. En los sectores de pobreza del Gran Buenos Aires se brinda en un contexto físico muy precario, transformándose, en la práctica, en un servicio de asistencia social, como ocurre con los comedores que funcionan en los establecimientos escolares.

Por otra parte, la provincia de Buenos Aires cuenta con una dotación de recursos naturales que la sitúa en una posición de relevancia nacional e internacional. La superficie sembrada alcanza a más de la mitad del total nacional, contribuye con las dos terceras partes de la cosecha gruesa y más de un tercio de la fina, y alberga el 36% de la existencia de ganado bovino del país. La actividad pesquera se ha convertido en eje dinámico de exportación a través de los puertos de Mar del Plata y Quequén. Un porcentaje importante de la captura se realiza en el sur del país, aunque el principal centro de procesamiento industrial y de comercio exterior continúa localizado en la franja marítima bonaerense.

Respecto a la actividad manufacturera, en el marco del ajuste y la restructuración del aparato industrial iniciado en la Argentina durante la última década, la provincia mantuvo su presencia relativa en los indicadores de empleo y aumento significativamente su participación en la producción manufacturera del país, ya que pasó del 46% en 1973 al 52% en 1984. Sin embargo, esta situación es reflejo de un comportamiento heterogéneo y contradictorio de las distintas ramas de la actividad, así como de variables de escala e impacta de manera significativamente distinta en el conjunto de los partidos bonaerenses.

Aún cuando, en buena medida, la estructura manufacturera de la provincia de Buenos Aires define la configuración industrial del país, existen elementos diferenciadores entre ambas: el nivel de concentración global, el tamaño medio de las plantas fabriles,

la productividad relativa y los salarios medios son sustancialmente mayores en el estado bonaerense. En este contexto global, la situación de la provincia parece todavía mejor si se la compara con la evolución del resto de las áreas industrializadas, en particular, frente al retroceso de la Capital Federal y el estancamiento de Córdoba. La estructura provincial puede ser caracterizada como fuertemente diversificada y con elevada concentración global. Solamente 20 ramas principales contribuyen con más del 60% de la producción industrial y del 41% del empleo. En ese sentido, mientras la productividad relativa de ese conjunto de actividades es 51% superior al promedio bonaerense, el resto de las ramas fabriles tiene un producto por hombre ocupado 33% superior a la media. Los cambios más relevantes advertidos en la participación de las principales ramas industriales entre 1973 y 1984 se dieron en el mismo sentido que los producidos en la estructura manufacturera nacional. Entre las especialidades que muestran mayor presencia relativa, pueden mencionarse las destilerías de petróleo, los productos metálicos y las sustancias químicas básicas industriales no clasificadas en otra parte, los plásticos y resinas sintéticas, los aceites, los medicamentos, las confecciones, las curtiembres, y las fibras artificiales. Por su parte, la siderurgia, los frigoríficos, la fabricación de automotores y autopartes, las tejedurías, la elaboración de cámaras y cubiertas y las hilanderías —entre otras— registran una menor participación (provincia de Buenos Aires, 1988).

Se ha hecho referencia a lo largo de estas páginas a las importantes diferencias existentes entre el Conurbano bonaerense y

la productividad relativa y los salarios medios son sustancialmente mayores en el estado bonaerense. En este contexto global, la situación de la provincia parece todavía mejor si se la compara con la evolución del resto de las áreas industrializadas, en particular, frente al retroceso de la Capital Federal y el estancamiento de Córdoba. La estructura provincial puede ser caracterizada como fuertemente diversificada y con elevada concentración global. Solamente 20 ramas principales contribuyen con más del 60% de la producción industrial y del 41% del empleo. En ese sentido, mientras la productividad relativa de ese conjunto de actividades es 51% superior al promedio bonaerense, el resto de las ramas fabriles tiene un producto por hombre ocupado 33% superior a la media. Los cambios más relevantes advertidos en la participación de las principales ramas industriales entre 1973 y 1984 se dieron en el mismo sentido que los producidos en la estructura manufacturera nacional. Entre las especialidades que muestran mayor presencia relativa, pueden mencionarse las destilerías de petróleo, los productos metálicos y las sustancias químicas básicas industriales no clasificadas en otra parte, los plásticos y resinas sintéticas, los aceites, los medicamentos, las confecciones, las curtiembres, y las fibras artificiales. Por su parte, la siderurgia, los frigoríficos, la fabricación de automotores y autopartes, las tejedurías, la elaboración de cámaras y cubiertas y las hilanderías -entre otras- registran una menor participación (provincia de Buenos Aires, 1988).

Se ha hecho referencia a lo largo de estas páginas a las importantes diferencias existentes entre el Conurbano bonaerense y

el resto de la provincia. El conjunto de los indicadores que pueden usarse da lugar a una diferenciación esencial, teniendo en cuenta que el Conurbano se caracteriza, justamente, por el carácter urbano continuo y con predominio de actividades secundarias y terciarias. En el resto de la provincia, pese a que cuenta con centros urbanos de importancia (Bahía Blanca, Mar del Plata,) en los que se destaca la actividad industrial, predomina la actividad primaria, fundamentalmente la agrícola (esto no obstante para que el interior de la provincia pueda ser clasificado, a su vez, en diversas regiones, particularmente por razones geográfico-económicas).

Finalmente, debe destacarse que el Conurbano presenta agudizados algunos indicadores importantes de la provincia de Buenos Aires en su conjunto (población urbana) mientras que otros están en marcado contraste respecto al interior de la provincia (tal es el caso de la densidad), a la vez que los indicadores socioeconómicos y educativos muestran una mayor presión sobre el conjunto del sistema.

2. FINANZAS PROVINCIALES(*)

En lo que respecta a las finanzas provinciales, se puede decir que, en promedio, entre 1976 y 1987, el 64,8% de los recursos de la provincia de Buenos Aires correspondió a ingresos provenientes de la propia provincia (tributarios, no tributarios o

(*) La información contenida en este título se encontrará en el Cuadro V.2.

de capital) y el 35,2% correspondió a lo que el presupuesto provincial denomina como "recursos de otras jurisdicciones", pero que en realidad provienen de la Nación, fundamentalmente, en concepto de coparticipación federal y vial. En 1984 el porcentaje de coparticipación fue el más bajo de toda la serie (22,8% de los recursos totales), mientras que en 1976 significó casi el 53% de los recursos.

Con respecto a sus erogaciones, la provincia gastó en promedio (1976-1987) el 56,3% en operación, es decir, en personal (43,3%) y en bienes y servicios no personales (13,0%), el 22,1% lo transfirió a los gobiernos locales o a otras entidades para financiar sus erogaciones corrientes o de capital y, aproximadamente, un 20% lo invirtió en trabajos públicos o en bienes de capital.

La provincia financió, en promedio durante el período bajo estudio, el 86% de sus erogaciones totales. Sin embargo, si se toman los recursos propios, es decir, aquellos de origen exclusivamente provincial, se concluye que solo financió el 55,5% de sus erogaciones (ver Cuadro ABC* del Apéndice Estadístico). Para hacer frente a sus obligaciones y cubrir su déficit, recurrió, principalmente, a los denominados aportes federales, es decir, al "salvataje" del Tesoro nacional. Este tipo de aportes, por su naturaleza, es muy erráticos, y es por ello que, aunque en promedio representó el 8% de los recursos totales, hubo años en que trepó al 31%, como fue en 1976, o casi no existió como, por ejemplo, entre 1979 y 1982. En rigor, al no existir norma de

coparticipación federal entre los años 1985 y 1987, los recursos provenientes del Tesoro nacional en concepto de coparticipación deberían ser contabilizados como aportes federales, por presentar ambos el mismo carácter discrecional; sin embargo la información presupuestaria no reconoce esta situación y mantiene la imputación diferenciada.

Pueden relacionarse el presupuesto provincial con el PBI de la provincia para percibir su magnitud (esto puede observarse en el Cuadro A4 del Apéndice Estadístico). Según esta comparación, la provincia recauda, en promedio, aproximadamente, un 10% de su producto, gasta un 12% y necesita financiar un 2% de su PBI. Téngase presente que su PBI durante 1976-1986 creció alrededor del 2% promedio por año. (*) Se observa, por otra parte, que, a partir de 1981, el gasto provincial comenzó a reducirse, no significativa pero sí sostenidamente, en porcentaje del producto, aunque también los recursos tuvieron una reducción importante.

Resulta interesante, además, ver cómo orienta la provincia el gasto presupuestario (ver Cuadro E2). Según información proporcionada por la propia provincia, entre los años 1978 y 1987, excluido el año 1982 por falta de datos, en promedio gastó aproximadamente el 25% en administración general, el 8% en seguridad, el 12% en salud, el 19% en cultura y educación (obviamente, la mayor parte corresponde a educación), el 24% en desarrollo de la economía (entre sus funciones más importantes se

(*) Crecimiento superior al del PBI del país pero inferior al del crecimiento de la población, de modo tal que el PBI per cápita de la provincia se redujo sustancialmente en dicho periodo.

destacan energía y combustibles, transportes, y seguros y finanzas) y el 13% en bienestar social (cuyo rubro de más crecimiento es seguridad social). Del Apéndice Estadístico también se puede extraer la información referida al gasto en personal de la provincia para cada finalidad, esto puede observarse en el Cuadro E*/E, en el que se presenta la proporción de las erogaciones sin incluir el gasto en personal (Cuadro E*) sobre el total de las erogaciones clasificadas por finalidad y función (Cuadro E), vale decir que el complemento de esta proporción ofrece el porcentaje gastado en personal para cada finalidad. Según este cálculo la provincia gastó para los años 1978 a 1987, aproximadamente el 48-50% de su presupuesto en personal y las finalidades que tienen mayor componente de personal son seguridad, entre 75 y 85% y cultura y educación en alrededor del 75-80 por ciento.

3. FINANZAS MUNICIPALES

La provincia también puede ser vista a través del conjunto de sus municipios. La información que trata este espectro puede observarse en el Cuadro V.3 (para una información más detallada, puede consultarse los Cuadros B a B4 del Apéndice Estadístico). Según puede observarse, la capacidad de financiamiento de los municipios es mayor que la de la provincia, es decir, 94,2% en promedio, entre 1976 y 1986; sin embargo, los recursos propios solo financian el 59,5% de las erogaciones municipales, de modo tal que se acerca bastante al valor de la provincia (55,5%) (ver Cuadro ABC*). Por otra parte, los recursos propios fueron,

aproximadamente y en promedio, el 63% del total, siendo los recursos de otras jurisdicciones el 37% (recursos que incluyen, tanto a la coparticipación -24% como a los aportes no reintegrables). Los municipios incluyen como recurso Presupuestario lo que se denominó "salvataje" que, en el caso de la provincia, está incluido como financiación. Esta diferencia de tratamiento es de radical importancia, ya que transforma un producto de neta negociación política en un ítem presupuestario y, por ello, de negociación previa.

En cuanto a las erogaciones municipales, un 75% se destina a gasto de operación, lo que las vuelve muy rígidas e implica que los municipios solo gasten en trabajos públicos el 16% del total. Como ya se dijera, y en el caso de los municipios de la provincia de Buenos Aires es muy evidente, el rubro trabajos públicos absorbió el peso del recorte de gastos a consecuencia del ajuste fiscal.

Es interesante contrastar la información referida a la provincia y a sus municipios, para ver qué proporción de los recursos provinciales significa la coparticipación municipal. En promedio, de 1976 a 1986, la coparticipación municipal fue del orden del 7,8% respecto al total de recursos provinciales, y si se la calcula solo sobre los recursos propios, asciende al 12,1%, aunque hay que tener presente que esto no es todo lo que reciben los municipios, ya que, además reciben aportes no reintegrables y otras sumas en concepto de transferencias a los gobiernos locales para financiar erogaciones corrientes y de capital, que figuran

como erogaciones de la provincia. Esto sube considerablemente el porcentaje de dinero que la provincia comparte con sus municipios.

Debe hacerse notar, por último, que toda la situación presentada hasta aquí va acompañada de una aguda restricción de recursos para el gobierno provincial y que, pese a los esfuerzos y ajustes realizados, no se ha podido revertir la difícil situación financiera. Además, hay que tener en cuenta que, aun en el contexto de crisis, la provincia de Buenos Aires es la jurisdicción que más recursos propios aporta para su propio sostenimiento en comparación con el resto de las provincias y que, además de tener la mayor cantidad de población y de población carenciada, es la más discriminada fiscalmente en lo que respecta a su participación en la coparticipación federal; (*) amén del retraso que sufre en la entrega de remesas de esa coparticipación, lo que implica, entre otras cosas, que no pueda atender adecuadamente a los municipios.

(*) Véase, al respecto, las notas publicadas en El Cronista Comercial, del 13 de febrero y del 13 de julio de 1990 (pp. 11 y 10, respectivamente) y en Clarín, el 15 de julio de 1990 (p. 17).

CUADRO V.1: INDICADORES BASICOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y EL CONURBANO

INDICADOR	NACION	PBA	CONURBANO (19 partidos)	PARTICIPACION PBA/NACION	PARTICIPACION CONURBANO/PBA
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1) (%)	(5)=(3)/(2)
SUPERFICIE (km2)	2780400	307571	3680	11.1	1.2
POBLACION (1991)	32608560	12582321	7950427	38.6	63.2
CRECIM. POBLACIONAL (% anual 1980-91)	1.5	1.4	1.4		
POBLACION URBANA (% 1980)	83.0	93.0	99.0		
DENSIDAD DE POBLACION (hab/km2 1991)	12	41	2160		
SALUD					
ESTABLEC. ASISTENCIALES (1987)	9642	2035	519	21.1	26.5
CAMAS (x 10000 hab. 1986)	n.d.	20.6	19.4		
MORTALIDAD INFANTIL (o/oo 1985)	25	23	24.0		
EDUCACION					
MATRIC. PRIM. (Establ. ofic. 1987)	4778000	1373000	923000	28.7	67.2
ASISTENCIA PRIMARIA (% 1987)	94.9	96.1			
ASISTENCIA SECUNDARIA (% 1987)	33.5	31.7			
ASISTENCIA SUPERIOR (% 1987)	6.7	5.5			
VIVIENDA					
DEFICIT HABITACIONAL (1980)		1114000			
NIVELES CRITICOS CALIDAD DE VIDA (% del total de hogares 1980)					
NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS	22.3	19.9	21.9		
HACINAMIENTO (1)	8.8	7.6	8.6		
VIVIENDA (2)	8.7	9.9	12.2		
CONDICIONES SANITARIAS (3)	4.9	2.3	2.5		
ASISTENCIA ESCOLAR (4)	2.6	2.3	2.6		
CAPACIDAD DE SUBSISTENCIA (5)	6.8	4.8	4.3		
ECONOMIA					
PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO (1985)	100	100			
PRIMARIO	17	19			
SECUNDARIO	27	41			
TERCIARIO	56	40			
PBI (tasa crec. anual prom. 1970-86)	1.2	2.0			
PEA (1980)	10034000	4075000	2738000	40.6	67.2
TASA DE ACTIVIDAD (% 1980)	50.3	51.6	51.7		

(1)Más de tres personas por cuarto.

(2)Inquilinato precario u otro.

(3)Sin retrete.

(4)Niños de 6 a 12 años que no asisten al colegio.

(5) Dependencia de 3 inactivos por ocupado y bajo nivel educacional.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Provincia de Buenos Aires (1988),
Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires,
INDEC (1985 y 1991)

CUADRO V.2: INDICADORES FISCALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
 (En porcentajes)

AÑOS	RECURSOS	REC. OTRAS	EROGACIONES	TRABAJOS	RECURSOS	APORTES	
	PROPIOS(1)	JURISDICCIONES(2)	OPERACION(3)	PUBLICOS	TRANSFERENCIAS	TOTALES	FEDERALES(4)
	REC. TOTALES	REC. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	REC. TOTALES
1976	47.30	52.70	58.80	19.00	18.90	77.70	31.14
1977	53.10	46.90	44.60	19.30	25.40	96.90	1.87
1978	61.10	38.90	53.30	23.20	18.80	100.50	0.12
1979	64.40	35.60	51.00	25.00	21.50	98.80	0.06
1980	65.50	34.50	56.00	19.90	21.60	96.40	0.04
1981	63.00	37.00	54.80	13.40	27.70	73.40	0.02
1982	68.80	31.20	56.00	16.60	25.70	97.10	0.00
1983	71.70	28.30	53.30	19.70	24.60	77.40	25.72
1984	77.20	22.80	60.90	14.20	21.50	76.30	13.98
1985	68.70	31.30	66.20	9.80	20.90	87.60	3.89
1986	72.10	27.90	61.30	13.90	20.20	75.10	15.55
1987	64.60	35.40	58.80	16.90	18.90	74.20	7.51
<i>PROMEDIO</i>	<i>64.79</i>	<i>35.21</i>	<i>56.25</i>	<i>17.58</i>	<i>22.14</i>	<i>85.95</i>	<i>8.33</i>

(1) Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

(2) Recursos provenientes de la Nación, fundamentalmente coparticipación federal.

(3) Incluye Personal y Bienes Y Servicios No Personales.

(4) Estos aportes de carácter discrecional forman parte del financiamiento provincial.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A y A1

CUADRO V.3: INDICADORES FISCALES DE LOS MUNICIPIOS BONAERENSES
 (En porcentajes)

AÑOS *	RECURSOS	REC. OTRAS	EROGACIONES	TRABAJOS	RECURSOS
	PROPIOS (*)	JURISDICCIONES	OPERACION (**)	PUBLICOS	TOTALES
	REC. TOTALES	REC. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES
*					
1976 *	57.90	42.10	16.70	83.00	11.10
*					1.60
1977 *	54.60	45.40	35.70	64.90	19.30
*					2.70
1978 *	58.80	41.20	26.80	56.50	29.70
*					5.30
1979 *	69.10	30.90	18.50	62.40	24.10
*					4.50
1980 *	63.50	36.50	21.80	67.50	20.10
*					4.50
1981 *	67.70	32.30	23.20	72.00	16.90
*					3.90
1982 *	65.90	34.10	25.90	76.10	13.20
*					5.80
1983 *	53.60	46.40	20.50	75.30	14.40
*					7.10
1984 *	67.10	32.90	23.10	85.30	8.00
*					3.60
1985 *	71.20	28.80	24.90	86.00	7.50
*					3.10
1986 *	66.10	33.90	28.00	83.10	9.00
*					3.40
ROMEDIO*	63.23	36.77	24.10	73.83	15.75
*					4.14
*					94.20

*)Incluye Recursos Corrientes y de Capital

**)Incluye Personal y Bienes Y Servicios No Personales

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros B y B1

CAPITULO VI

CONFIGURACION JURIDICO-INSTITUCIONAL.

A continuación se analizará el marco normativo que configura el ordenamiento y funcionamiento institucional de los municipios en la provincia de Buenos Aires. Esto permitirá identificar las áreas de competencia específica y los mecanismos de relación entre el nivel municipal y el nivel provincial. En otras palabras, esto significa delimitar las competencias de cada nivel jurisdiccional de manera tal de conocer sus responsabilidades.

Se espera con este seguimiento normativo identificar, por un lado, los grados de autonomía con que cuenta el nivel municipal, entendiendo que es relativamente ociosa la discusión en torno a la autonomía, en sí, del municipio en la provincia de Buenos Aires, ya que es posible observar, en una primera lectura, una secuencia no necesariamente coherente entre el texto constitucional y las diversas leyes que regulan la relación institucional entre la provincia y los municipios, en particular, la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Por otra parte, este análisis pretende informar acerca del marco jurídico-institucional en el cual se inscriben las políticas provinciales en el ámbito local. Esto lleva a plantear qué grado de mutua determinación existe entre los poderes provinciales que

aplican una política particular y los órganos de poder institucional local, sin olvidar que toda política pública está atravesada y enmarcada en un conjunto de fuerzas sociales, intereses económicos, clientelas políticas que compiten por cuotas de poder tanto local como provincial.

Sintetizando esta parte del trabajo, se podría decir que buscará dar un poco más de luz en torno al tema de la autonomía municipal en el régimen constitucional de la provincia de Buenos Aires (y en las leyes que la reglamentan), respecto a la distribución de competencias entre provincia y municipios y en cuanto al marco legal que permite diseñar y ejecutar las políticas provinciales en los municipios. Debe quedar claro, a su vez, que esta visión no va a agotar, ni lejos, la realidad de políticas superpuestas y contradictorias que escapan a este encuadre normativo.

Los criterios hasta aquí enunciados son los que guian tanto el análisis de la Constitución Nacional (en lo referido a la cuestión municipal) (*) como el de la Constitución de la provincia de Buenos Aires y la Ley Orgánica de las Municipalidades, la Ley de Coparticipación Municipal, la Ley de Transferencias de Servicios y la Ley de Coparticipación Vial, todas ellas de la provincia de Buenos Aires, así como el Programa de Descentralización Administrativa Tributaria de la misma provincia. Para facilitar la clasificación se ha organizado el material en

(*) Téngase presente que la Constitución Nacional, en lo atinente a la cuestión municipal, ya fue analizada en el Capítulo I.

dos grupos, correspondiendo el primero a las bases constitucionales y el segundo a las leyes que reglamentan y regulan las relaciones entre la provincia y los municipios en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

1. BASES CONSTITUCIONALES

Constitución de la provincia de Buenos Aires

En este acápite se analizará en detalle el encuadramiento legal asignado por la Constitución de la provincia de Buenos Aires al régimen municipal. Inicialmente, y como aproximación global y de primera importancia, es necesario señalar que esta Constitución define al municipio como el "organismo" encargado de la administración de los intereses y de los servicios locales del partido (art. 181). Predomina en esta definición el concepto "administrativo" o de delegación de funciones superiores al que se hacia mención en páginas anteriores. Por otro lado, en el mismo texto constitucional, confluje con estos roles administrativos, la definición del territorio municipal como ámbito político electoral, ya que, según el art. 48 (Sección II. Régimen Electoral) la ley electoral a dictarse por la legislatura debe atenerse al mandato de que "cada uno de los partidos en que se divida la provincia, constituirá un distrito electoral; los distritos electorales serán agrupados en secciones" (inc. 1). De lo mencionado respecto a ambos artículos surge una identificación entre partido y municipio y entre división territorial y división político administrativa.

El texto constitucional dedica una sección completa a la cuestión municipal. Esta es la Sección Sexta (art. 181 a 188), que se ocupa específicamente de delimitar una amplia gama de funciones municipales y que, por su importancia, requerirá un análisis en detalle. Es útil, sin embargo, hacer referencia inicialmente al art. 182 que establece que la Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los departamentos en los que se divide el gobierno municipal (Departamento Ejecutivo y Departamento Deliberativo). Tal delimitación de atribuciones dio lugar a la necesidad de contar con una Ley Orgánica Municipal de la que se realizará un análisis exhaustivo en páginas posteriores.

Además de la Sección Sexta hay otros artículos constitucionales que hacen referencia al municipio. En primer lugar, el art. 21 (Sección Primera. Declaraciones, Derechos y Garantías) en el que se establece el poder de policía municipal en relación con temas vinculados con aspectos de salubridad pública, ya que se afirma que "El domicilio de una persona no podrá ser allanado sino por orden escrita de juez o de las autoridades municipales encargadas de vigilar la ejecución de los reglamentos de salubridad pública y a este solo objeto."

Otros artículos, en segundo lugar, enuncian diversas atribuciones con respecto al municipio, tanto de los poderes provinciales como de otros órganos creados por la Constitución provincial. Estas atribuciones pueden clasificarse en legislativas, ejecutivas y judiciales, según correspondan a cada uno de estos poderes y otras correspondientes a la Junta

Electoral, al Tribunal de Cuentas de la provincia y a los Juzgados de Paz.

En lo referente a las atribuciones del Poder Legislativo interesa prestar atención al art. 90 y subrayar la capacidad de aquél de establecer impuestos y contribuciones en toda la provincia (inc. 1), "Fijar las divisiones territoriales..." (inc. 4), "Dictar leyes estableciendo los medios de hacer efectiva la responsabilidad de todos los recaudadores de rentas y tesoreros de la provincia y sus municipios" (inc. 7), "Dictar todas aquellas leyes necesarias... cuyo objeto no corresponda privativamente a los poderes nacionales" (inc. 13). Parecería, según este inciso, que no hay objeto privativo del régimen municipal. En consonancia con el inc. 1 de este artículo y complementado por la Ley Orgánica Municipal, el poder impositivo municipal emana de una delegación, ya que el municipio no puede crear impuestos sino en virtud de autorización legal. Por otra parte, el art. 47 establece que "... la legislatura determinará la forma y oportunidad del remplazo por suplentes de legisladores, municipales y consejeros escolares en los casos de vacantes."

En lo que hace a las atribuciones del Poder Ejecutivo, el art. 132 en su inciso 9 establece que dicho poder es el encargado de hacer recaudar las rentas provinciales y decretar sus inversiones.

En lo atinente al Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia cuenta entre sus atribuciones (art. 149) con la

capacidad jurisdiccional "...originaria y de apelación para conocer y resolver acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de Leyes, Decretos, Ordenanzas y Reglamentos..." (inc. 1) (*).

Entre las facultades de la Junta Electoral (art. 50) figura la de "Diplomar a los legisladores municipales y consejeros escolares, quienes con esa credencial quedarán habilitados para ejercer sus respectivos mandatos" (inc. 5). En cuanto al Tribunal de Cuentas (art. 147) sus atribuciones incluyen "Examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales..." (inc. 1), "Inspeccionar las oficinas provinciales y municipales que administren fondos públicos y tomar las medidas necesarias para prevenir cualquier irregularidad en la forma y con arreglo al procedimiento que determine la Ley" (inc. 2). Finalmente, la Constitución provincial dictamina que la Legislatura deberá establecer Juzgados de Paz en toda la provincia (art. 160), los cuales "Serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta en terna de las municipalidades" (art. 162).

Estas referencias dan idea acabada de la trama de dependencias institucionales en que está inscrito el municipio bonaerense, con lo cual, su grado eventual de autonomía es prácticamente insignificante. Parece quedar claro en el espíritu de los constituyentes de 1934 que las funciones municipales pasaban más por el sesgo de administración que por el de primer

(*) El subrayado es nuestro.

órgano de representación política o base de la organización económica pública, con lo que, toda esta trama tiende a garantizar (o, por lo menos, lo pretende) tanto la subordinación municipal al gobierno provincial como la capacidad de control y vigilancia de este último sobre aquél.

Por otra parte, la ya mencionada "Sección Sexta. Del Régimen Municipal. Capítulo Único", en su art. 181, a más de definir el papel administrador de la municipalidad, establece que la misma estará "... compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto en que se elijan senadores y diputados, en la forma que determine la ley."

El art. 182 que, como se mencionó, establece la responsabilidad legislativa de deslindar las competencias de los departamentos del gobierno municipal (ejecutivo y deliberativo) establece, además, las bases a las que debe sujetarse dicho mecanismo. Estas bases se refieren, en primer lugar, a la necesaria relación entre el número de miembros del departamento deliberativo y la población de cada distrito; en segundo lugar, a los requisitos exigidos para ser elector (hay que subrayar que se permite la votación de extranjeros); en tercer lugar, a los requisitos a cumplir para ser electo; en cuarto lugar, se señala la inexcusabilidad de la función municipal, entendida como carga pública. El inc. 5 establece que "El ciudadano a cargo del

Departamento Ejecutivo durará cuatro años en sus funciones. Para desempeñar este cargo se requiere ciudadanía en ejercicio y las condiciones necesarias para ser concejal."

Según el art. 183 las atribuciones inherentes al Régimen Municipal incluyen la convocatoria para elegir municipales y consejeros escolares, solo cuando el Poder Ejecutivo no lo haya hecho en los términos fijados para hacerlo (inc. 1), lo que estaría marcando una relativa subordinación política respecto del nivel provincial, ya que las municipalidades no regulan totalmente por sí mismas su vida política. Por otra parte, y como se verá más adelante, esta subordinación se incrementa en la medida que el Poder Ejecutivo provincial es quien debe convocar a elecciones en caso de acefalía municipal (art. 183) (*) ; Otras atribuciones inherentes al régimen municipal incluyen proponer al Poder Ejecutivo las ternas para Jueces de Paz (inc. 2) ; el nombramiento de los funcionarios municipales (inc. 3) ; "Tener a su cargo el ornato y la salubridad, los establecimientos de beneficencia ... las cárceles locales de detenidos y la viabilidad pública" (inc. 4). El inc. 5 indica la atribución de votar el presupuesto anual y los recursos para costearlo, administrar los bienes raíces municipales, lo que incluye la posibilidad de enajenarlos. También se señalan, en el mismo inciso, normas y restricciones para la formulación y ejecución del presupuesto. El inciso 6 establece la atribución de dictar ordenanzas y reglamentos. En el inciso 7 se enumera la paradójica atribución de "Recaudar, distribuir, y oblar

(*) Una explicación más detallada de este tema se desarrolla en la Ley Orgánica Municipal, Cap. XII, art. 265 a 270.

en la Tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales... ", lo que marca, también, la subordinación de los municipios en términos financieros. Es importante, además, prestar atención al inciso 8 que establece la atribución de "Construir consorcios de municipalidades y cooperativas de vecinos a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica." Este artículo permite observar que el concepto que maneja la Constitución de la provincia de Buenos Aires respecto al sistema de determinación de las competencias municipales es el de la enumeración concreta y específica (Hernández, 1984: 339), a diferencia de otras opciones más generalistas; en otro sentido, hay que marcar una cierta contradicción entre el mandato del inc. 5 en lo que hace a obtener sus propios recursos para costearse su presupuesto con la restricción jurídica para la creación de impuestos.

Las atribuciones municipales están limitadas por el art. 184. En él se establece la obligación de dar publicidad por la prensa de todos los actos (inc. 1), así como el peculiar mecanismo que debe ser aplicado para el aumento o creación de impuestos, ya que requiere ser sancionado "...por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales" (inc. 2). Similar restricción se establece para la autorización de empréstitos, los que, en caso de ser con el extranjero, o impliquen gravar o enajenar edificios municipales, requieren autorización legislativa (inc. 3). Asimismo, se exige que las

enajenaciones sólo pueden hacerse en remate público (inc. 5), mientras que para la adjudicación de obras se exige la licitación (inc. 7) (no aclarándose si la licitación debe ser pública o privada). Por último, para la construcción de obras municipales en las que se inviertan "... fondos del común, la municipalidad nombrará una comisión de propietarios electores del distrito, para que la fiscalice" (inc. 6).

El art. 185 señala la responsabilidad de los empleados y funcionarios públicos municipales, a la vez que el art. 186 establece la nulidad de todos los actos que no estén constituidos en la forma que prescribe la Constitución Provincial. El art. 187 enumera el mecanismo de solución de conflictos entre los departamentos municipales, entre municipalidades o con las autoridades provinciales, los que serán dirimidos por la Suprema Corte de Justicia. Por otra parte, el art. 188 establece que, en caso de acefalía de una municipalidad, es atribución del Poder Ejecutivo convocar a elecciones.

Puede observarse en este agrupamiento bastante cátlico de atribuciones y restricciones, el intento de dictaminar minuciosamente los límites de los poderes municipales y, como se decía más arriba, garantizar el control por parte del poder provincial. Sin embargo, debe destacarse como peculiar el mecanismo para la creación o aumento de impuestos y para contraer empréstitos por parte del municipio, que da lugar a la participación de la "parte sana y principal" de la sociedad comunal, así como las posibilidades de constituir consorcios

intermunicipales y cooperativas de vecinos "a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica", cuestión que, al plantearse de manera tan restringida parece tener más que ver con que el Ejecutivo provincial no se haga cargo de los costos del suministro de energía eléctrica a la población del interior de la provincia, que con una supuesta voluntad por generar mecanismos efectivos de participación comunitaria (temática que, por cierto, no está para nada presente en la Constitución Provincial). Estas orientaciones son profundizadas en el texto de la Ley Orgánica Municipal.

En último término la Constitución Provincial se refiere a la educación e instrucción pública, para lo cual establece en su Sección Séptima, que "La Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de educación común, y organizará, asimismo, la instrucción secundaria y superior, y sostendrá las universidades, colegios e institutos destinados a dispensarlas" (art. 189); y reserva "La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas en cuanto no afecte la parte técnica... /a/ ...consejos electivos de seis vecinos de cada partido de la Provincia" (inc. 6). El siguiente inciso señala que se establecerán contribuciones y rentas propias de la educación común que regirán mientras la Legislatura no las modifique y que la contribución escolar de cada distrito será para sufragar los gastos de la educación común en el mismo, pero su inversión corresponderá a los consejos escolares. Para completar el panorama normativo respecto a la educación hay que agregar lo que se establece en los incisos 8 y 9 de esta sección. En el primero de

ellos se señala que habrá un fondo permanente de escuelas, que será inviolable, para la adquisición de terrenos y construcción de escuelas, y que la administración del fondo estará a cargo del Consejo General de Educación (organismo de nivel provincial). Finalmente, el inc. 9 es claro en cuanto a que el tesoro público llenará el déficit que resulte si la contribución escolar de un distrito no alcanza para sufragar los gastos de educación del mismo.

Se consideró de interés el comentario sobre los artículos constitucionales referidos a la educación en la medida en que la Constitución Provincial asigna en este rubro un mayor protagonismo a los sectores locales, partiendo del presupuesto de que la educación es un interés prioritario de la comunidad y que, en esa medida requiere de una atención diferenciada del resto de las acciones públicas. Por otra parte, y esta temática será abordada más en detalle al hacerse referencia a los recursos específicos del municipio de Moreno, hay que destacar que, hasta el momento, no existe tal "contribución o renta propia de la educación común y específica de cada distrito", por lo que, en la práctica, todo el sistema educativo de la provincia de Buenos Aires está sostenido por el tesoro provincial, con lo que el objetivo de que cada distrito se autosostenga y que el papel de la provincia sea sólo de auxilio, parece difícil de alcanzar. Esta dualidad entre la "norma" y la "práctica" colabora, finalmente, para que la institución político-educativa a nivel local -el Consejo Escolar- carezca de la necesaria idoneidad y legitimidad y los cargos correspondientes -consejeros escolares- se transformen con cierta

regularidad en "premios consuelo" y no en la formación de un entramado de poder local con una finalidad específica: el desarrollo educativo de la comunidad.

A modo de resumen es posible señalar que el texto constitucional privilegia el sesgo normativo y de control respecto al municipio, formalizando la ingobernabilidad individual de cada poder provincial en el ámbito municipal y regulando con relativa minuciosidad las competencias del gobierno local sin que este texto abra el camino para fortalecer la autonomía política municipal, para auspiciar la participación de la comunidad ni para crear las bases que tiendan a generar una adecuada eficacia y autonomía en la gestión de los recursos, aspecto éste que no solamente está muy regulado por poderes provinciales sino que, además, la capacidad de gestión económica está controlada por la presencia de los llamados "mayores contribuyentes". Quedan, como áreas de protagonismo municipal, el tema del poder de policía respecto a salubridad, la posibilidad de organizar consorcios y, finalmente, la posibilidad de promover la actividad educativa. Sin embargo, la visible incapacidad de los municipios para asumir estas responsabilidades permite delinear algunas hipótesis en torno a que las debilidades del régimen municipal no se originan únicamente en la normativa, sino también en el conjunto de mediaciones existentes entre el texto constitucional y su puesta en práctica, lo que incluye la verificación del efectivo interés, posibilidad y capacidad de los sectores locales por hacer valer este tipo de opciones de participación.

2. LEGISLACION PROVINCIAL VINCULADA CON LOS MUNICIPIOS

Ley Orgánica de las Municipalidades

Como se indicaba en párrafos anteriores, la provincia de Buenos Aires cuenta con una Ley Orgánica que reglamenta los principios constitucionales sobre la organización y funcionamiento del régimen municipal. Desde la sanción de la Constitución Provincial en 1934 fueron sancionadas varias leyes orgánicas municipales, hasta concluir en el Decreto-ley 6769/58 dictado por el gobernador de facto Bonnecarrere el 29 de abril de 1958, que luego de varias modificaciones, en lo sustancial, es la que rige en la actualidad y que se procederá a analizar en detalle.

El objetivo de este apartado radica en encontrar en esta ley aquellos aspectos que oriente respecto a la cuestión de los márgenes de autonomía municipal en el contexto de su relación con la provincia. Sin embargo, para tener una idea global del funcionamiento del municipio es preciso hacer mención de las áreas que incluye esta ley, la que está dividida en 17 capítulos, a saber:

Capítulo I : De la Constitución de las Municipalidades

Capítulo II : Del Departamento Deliberativo

Capítulo III : De la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes

Capítulo IV : Del Departamento Ejecutivo

Capítulo V : Del Patrimonio Municipal y de su Formación

Capítulo VI : De los Recursos Municipales

Capítulo VII : De las Concesiones

Capítulo VIII: Nulidad de los Actos Jurídicos Municipales

Capítulo IX : Responsabilidad de los miembros y empleados municipales

Capítulo X : Sanciones y Procedimientos

Capítulo XI : De los Conflictos

Capítulo XII : De las Acefalias

Capítulo XIII: De las Relaciones con la Provincia

Capítulo XIV : Disposiciones Generales

Capítulo XV : Disposiciones Complementarias

Capítulo XVI : De los Consejos Escolares (derogado)

Capítulo XVII: Disposiciones Transitorias

En el Capítulo I, el art. 1 establece que "La administración local de los partidos que forman la Provincia estará a cargo de una municipalidad compuesta de un Departamento Ejecutivo, desempeñado por un ciudadano con el título de Intendente, y un Departamento Deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de Concejal". Asimismo, incluye cuestiones sobre normas electorales (art. 3), inhabilidades (art. 6) e incompatibilidades (art. 7). Como es obvio, una ley no puede contradecir a la Constitución, de modo tal que este primer capítulo reafirma el carácter administrativo del municipio que fue establecido previamente por el art. 181 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires.

Tanto el Capítulo II como el IV son los más importantes de

la Ley Orgánica Municipal, teniendo en cuenta que en ellos se analizan con marcada minuciosidad las funciones correspondientes al Concejo Deliberante (II) y al Departamento Ejecutivo (IV).

En el Capítulo II se establecen, en sus dos secciones, las competencias, atribuciones y deberes del Concejo Deliberante (I), así como las normas respecto a sesiones del Concejo, atribuciones del Presidente del mismo y de los Concejales (II). La sección I indica que "la sanción de las ordenanzas y disposiciones del municipio corresponde con exclusividad al Concejo Deliberante" (art. 24), señalando, también, los temas a los que deben hacer referencia esas ordenanzas (*): ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y otros encuadrados en su competencia constitucional, coordinados con las atribuciones provinciales y nacionales (art. 25). Llamativamente, este último artículo no hace referencia a los servicios públicos.

El art. 26 da cuenta de las sanciones que pueden incluir las ordenanzas y reglamentos en virtud del art. 21 de la Constitución Provincial, sanciones tales como recargos, multas o intereses, las que serán establecidas en el Código de Faltas Municipales.

(*) Es interesante remarcar que la Ley Orgánica Municipal en su art. 77 especifica a qué se llama ordenanza: "si crea, reforma, suspende o deroga una regla general, cuyo cumplimiento compete a la Intendencia Municipal", decretos para rechazo de solicitudes particulares, disposiciones internas del Concejo Deliberante y toda otra disposición imperativa que no requiera promulgación del Departamento Ejecutivo; resoluciones para expresar opinión del Concejo o manifestar su voluntad de realizar un acto en tiempo determinado; comunicación para contestar, recomendar, pedir o exponer algo"; correspondiendo las disposiciones enunciadas en el artículo al Concejo Deliberante.

En cuanto a las atribuciones del Departamento Deliberativo de los municipios, ellas están desarrolladas de manera exhaustiva y superpuesta (ya que a primera vista no surge el criterio clasificatorio utilizado) entre los artículos 27 y 67 de la Ley Orgánica Municipal. Entre las reglamentarias (art. 27) se encuentra que "Corresponde a la función deliberativa municipal, reglamentar... " habilitaciones de establecimientos comerciales e industriales "...en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia y que atribuyan competencia a organismos provinciales" (inc. 1); trazado, apertura, etc. "de calles, caminos y demás similares "...en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial" (inc. 2); "...obligaciones de los vecinos respecto de los servicios de la municipalidad y de los escribanos con relación al pago de los tributos municipales en ocasión de los actos notariales de trasmisión o gravámenes de bienes" (inc. 5); la instalación y funcionamiento de abastos, mataderos, mercados, etc. "...en la medida quer no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia" (inc. 6); "la instalación y funcionamiento de establecimientos sanitarios" y asistenciales, de difusión cultural y de educación física, de servicios públicos y todo otro de interés general en el partido, en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia" (inc. 9); elaboración, transporte, etc., de alimentos, exigiendo el cumplimiento de normas sanitarias, etc. (inc. 10); control de pesas y medidas (inc. 11); inspección sanitaria (inc. 12); sanidad vegetal (inc. 14); publicidad en sitios públicos (inc. 15); habilitación de espectáculos públicos, incluyendo posibilidad de

censura (inc. 16); protección del medio ambiente: ruidos molestos, "... contaminación ambiental y de los cursos de agua y aseguramiento de la conservación de los recursos naturales" (inc. 17); tránsito, señalización, etc., "... por medio de normas concordantes con las establecidas por el Código de Tránsito de la Provincia" (inc. 18); "patentamiento de vehículos que circulen por la vía pública, que no estén comprendidos en regímenes nacionales o provinciales" (inc. 21); "transporte en general y, en especial, los servicios públicos de transporte de pasajeros, en cuanto no sean materia de competencia nacional o provincial" (inc. 22); ampliación y remodelación de edificios públicos y privados (inc. 24); condominios (inc. 25); servicios fúnebres (inc. 26); "funcionamiento de comisiones o sociedades de fomento, etcétera." (inc. 27).

Puede observarse en este desarrollo la insistencia respecto a que las atribuciones referidas pueden ser ejercidas siempre y cuando no se opongan, interfieran, superpongan, etc., con atribuciones nacionales y/o provinciales, con lo que se reafirma el carácter residual que identifica al nivel municipal. Puede observarse, entonces, que se le asigna al municipio en forma vertical, una serie de obligaciones, las que, a su vez, no pueden ser cumplidas autónomamente, sino que están regidas por normas provinciales o nacionales y limitadas por el ejercicio de funciones similares de nivel provincial o nacional. Si bien este aspecto guarda cierta lógica en cuanto a que se atiene al principio de que una norma de una jurisdicción de menor nivel no debe contraponerse a otra de una jurisdicción mayor, la

sobreabundancia de casos específicos que deben atenerse a esta restricción reafirman el carácter dependiente y subordinado del nivel municipal. Asimismo, queda claro que la orientación global de estos artículos tiende a privilegiar el control provincial sobre el municipio y a restringir su capacidad de gestión, así como a poner límites a la posibilidad de un planeamiento municipal o intermunicipal. Una observación similar debe hacerse respecto al art. 40 que establece las condiciones para poder establecer exenciones a tributos municipales, especialmente volcadas hacia la promoción y apoyo de actividades económicas, exenciones que deberán ser de carácter general y no podrán resultar "incompatibles con los beneficios otorgados en el orden provincial".

Las atribuciones del Departamento Deliberativo sobre creación de establecimientos, delegaciones y divisiones del municipio se encuentran desarrolladas en el art. 28, en sus ocho incisos, destacándose, por ejemplo, la creación de hospitales, maternidades, salas de primeros auxilios, servicios de ambulancias médicas, (inc. 1), bibliotecas públicas (inc. 2), instituciones de educación física (inc. 3), tabladas, mataderos y abastos (inc. 4), cementerios públicos y autorizar el establecimiento de cementerios privados (inc. 5), cuarteles del partido y delegaciones municipales (inc. 6), zonas industriales y residenciales del partido (inc. 7).

Respecto a sus atribuciones en lo que hace a los recursos y gastos del municipio, en los artículos 29 a 40 se señala, entre

algunos aspectos sobresalientes, la atribución de sancionar las ordenanzas impositivas y la determinación de los recursos y gastos de la municipalidad (art. 29); debe tenerse en cuenta que, para la creación o aumento de impuestos, el Concejo Deliberante debe atenerse a lo dispuesto por el art. 184 Cinc. 2º de la Constitución Provincial. Para la autorización de gastos será necesario contar con la previa fijación de recursos (art. 31). En el art. 40 se establecen las condiciones para la promoción y apoyo de actividades económicas zonales y locales, siempre que no resulten incompatibles con los beneficios otorgados en el orden provincial.

En lo referente a consorcios, cooperativas y convenios, corresponde la autorización del Concejo Deliberante (art. 41); en caso de vinculaciones con la Nación (acogimiento a leyes nacionales), será necesaria la autorización previa del gobierno de la provincia. Para la prestación de servicios públicos y realización de obras públicas, podrán formarse consorcios intermunicipales y de una o más municipalidades con la provincia, la Nación o los vecinos; en este último caso, los consorcios tendrán por objeto la promoción del progreso urbano y rural del municipio. Se podrá aplicar un gravamen (nuevo o adicional) en el caso de la formación de un consorcio entre dos o más municipios para realizar planes comunes de desarrollo, "al solo y único objeto de financiar la ejecución de esas obras y servicios" (art. 43). Por otra parte, las cooperativas deberán formarse con capital de la municipalidad y aporte de los usuarios del servicio o de la explotación a la cual se las destine (art. 44). Estos

últimos dos artículos permiten una visión más amplia del concepto de consorcio y de cooperativas expuestos en la Constitución Provincial, aunque en la práctica, la formación de consorcios intermunicipales es aún de escaso desarrollo, pero en los que podría basarse la acción comunal futura, en el contexto de un país "privatista".

Con respecto a los empréstitos, la contratación de los mismos deberá ser autorizada por ordenanza sancionada en la forma que determina el artº 184 inc. 2 de la Constitución Provincial, con la exclusiva finalidad de financiar obras de mejoramiento e interés público, casos de fuerza mayor o fortuitos, consolidación de deuda (artº 46) - necesitando contar con el dictamen favorable del Tribunal de Cuentas de la Provincia sobre la legalidad y las posibilidades financieras, previamente a la contratación del empréstito (artsº 47, 48 y 50). De todas maneras, los servicios de amortización e intereses de los empréstitos que se autoricen no deberán comprometer, en conjunto, más del 25% de los recursos ordinarios sin afectación (artº 49). Si la contratación de empréstitos es con el extranjero, se requerirá, además, autorización legislativa (artº 51).

Las atribuciones del Concejo Deliberante respecto a los servicios públicos son "disponer la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registros de guías, y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se

encuentre a cargo de la provincia o de la Nación". En el caso de que estos servicios se vinculen con leyes y planes provinciales, el Concejo Deliberante deberá solicitar autorización al Poder Ejecutivo o convenir las coordinaciones necesarias (art. 52). El Concejo Deliberante autorizará la prestación de los servicios de contratación directa del Departamento Ejecutivo, o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas, etc. Y también podrá otorgar concesiones a empresas privadas (art. 53). Nuevamente aparece la restricción ya señalada a la jurisdicción municipal, en lo referente a la prestación de servicios públicos, ya que en el art. 52 se indica que podrán prestarse "siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación", con lo que se reafirma el carácter delegado del régimen comunal, a la vez que, contrariamente a lo que se indicaba respecto a la educación en el capítulo constitucional referido al tema (independientemente de su no aplicación), no se percibe al municipio como núcleo de actividades que, en caso de no poder ejecutarse, serán encaradas por la provincia. Esta perspectiva implicaría un cambio total en la definición de las competencias municipales, en el sentido de cambiar la afirmación en torno a que ciertas atribuciones se ejercen siempre que no se encuentren a cargo de la provincia o no entren en colisión con atribuciones provinciales.

Por otra parte, le corresponde al Concejo Deliberante la autorización para la compra, venta, trasmisión, arrendamiento, gravámenes, transferencias (a título gratuito o permutas), donaciones o legados de los bienes públicos y privados

municipales, así como las expropiaciones de bienes particulares Cartas 54 a 58.

En lo que hace a las obras públicas(**), las atribuciones del Concejo Deliberante residen en la declaración de "utilidad pública" de las obras a emprender, las cuales pueden ser por administración, contratación con terceros, cooperativas o asociaciones de vecinos, acogimiento a leyes de la provincia o de la nación, necesitando, en este último caso, aprobación legislativa. En el caso de obras por contratación con terceros, se podrá imponer al contratista la percepción del costo directamente de los beneficiarios. Corresponde, además, al Concejo Deliberante proveer a la conservación de las obras municipales y monumentos Cartas 60 a 62.

Constituyen atribuciones y deberes administrativos del Concejo Deliberante considerar la renuncia del intendente, disponer su suspensión preventiva y destitución, petición de licencia del intendente, proponer la terna para jueces de paz, organizar la carrera administrativa, aplicar sanciones disciplinarias a los concejales y acordar licencias a los concejales y secretarios del cuerpo Cartas 63 y 64.

Como atribuciones contables deben señalarse el examen de las

(**) Llámase obras públicas municipales las concernientes a los establecimientos e instituciones municipales, las de ornato, seguridad, vivienda y urbanismo, las atinentes a servicios públicos de competencia municipal, las de infraestructura urbana (pavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas Cart. 59).

cuentas de la administración municipal y una vez examinadas, su remisión al Tribunal de Cuentas; sin embargo, durante el examen de las cuentas "el Concejo estará facultado para compensar excesos producidos en partidas del presupuesto por gastos..." (Carta, 65 a 67).

En su Capítulo III la Ley Orgánica Municipal trata sobre la Asamblea de Concejales y mayores contribuyentes, necesaria para la cumplimentación del art. 184 (incs. 2 y 3) de la Constitución Provincial. En este capítulo se establece que tienen calidad de mayores contribuyentes los vecinos que paguen anualmente impuestos municipales que en conjunto excedan los dos pesos (art. 93); dichos contribuyentes podrán inscribirse en un registro especial que al efecto habilitará el Departamento Ejecutivo, si la nómina no completa el doble de los concejales, el intendente puede completarla de oficio y se la envía al Concejo Deliberante; cada uno de los grupos políticos representados en el Concejo propondrá un número de mayores contribuyentes aprobado por el cuerpo e igual al doble de concejales que integran dicho grupo político, estas listas son remitidas al intendente quien elegirá de cada lista un número igual al de concejales que integrará el grupo político proponente respectivo, conformando así la lista definitiva de mayores contribuyentes; en el caso de que las listas propuestas por los grupos políticos fueran insuficientes, el intendente podrá completarlas con los otros integrantes de la nómina aprobada por el Concejo (arts. 94 a 97). Si bien el solo planteo del art. 184 de la Constitución Provincial, como su desarrollo aquí expuesto, exime de mayores comentarios en torno al

carácter oligárquico y restrictivo de las normas provinciales, su permanencia en una norma constitucional da cuenta de la supervivencia de valores netamente antidemocráticos en la provincia más grande de la República, que, si bien son producto de una decisión constitucional de 1934, son reafirmados por una ley de facto de 1958, que nunca fue revisada por la Legislatura provincial, amén de la caducidad de ciertas atribuciones municipales enunciadas en esta ley, por una parte, y la completa ausencia de ciertos aspectos, por la otra, como consecuencia de la antigüedad de dicha ley y del carácter político que guió al gobierno que la sancionó.

El Capítulo III también incluye una disposición en torno al concepto de impuesto, ya que en su art. 106 expresa que "comprende la contribución de mejoras y la retribución de servicios municipales, obviados en forma directa, no así las tarifas de los servicios de vehículos automotores, transporte colectivo de pasajeros y cargas, aguas corrientes, aguas sanitarias, teléfono, gas, electricidad y análogos.

La Ley Orgánica Municipal en su Capítulo IV establece las competencias, atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo. Allí se indica que le corresponde exclusivamente al Departamento Ejecutivo la administración general y la ejecución de las ordenanzas (art. 107). En general, le corresponde al Departamento Ejecutivo promulgar y publicar las disposiciones del Concejo Deliberante, o vetarlas; reglamentar las ordenanzas; representar a la Municipalidad en sus relaciones con la provincia o terceros;

celebrar contratos, fijando a las partes la jurisdicción provincial; y cumplir con los deberes que le imponen las leyes provinciales (art. 108).

Con respecto a las finanzas, la Ley Orgánica Municipal prescribe que le corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos (art. 109). Además, le corresponde la recaudación de impuestos y la ejecución de los gastos, quedando expresamente indicado que el presupuesto anual constituye el límite de las autorizaciones conferidas al intendente y al presidente del Concejo en materia de gastos y los montos fijados a las partidas no podrán ser excedidos excepto en algunos casos específicos (cumplimiento de sentencias judiciales y casos de epidemias, inundaciones y otros acontecimientos imprevistos que hagan indispensable la acción inmediata de la Municipalidad). Para cubrir estos excedentes de gastos, el Departamento Ejecutivo podrá solicitar que, mediante ordenanza, se dispongan créditos suplementarios o transferencias de otras partidas del presupuesto que arrojen economías; se exceptúan de lo anterior las ampliaciones o creaciones de partidas que se financien con recursos afectados (arts. 109 a 119). Por otra parte, en el art. 121 se establece que las transferencias de créditos serán posibles entre todas las partidas del presupuesto, siempre que conserven crédito suficiente para cubrir todos los compromisos del ejercicio. Tanto el intendente como el Concejo son responsables ante el Tribunal de Cuentas por los créditos excedidos y que no respeten la forma que indica esta ley (arts. 123 y 124). En otro sentido, se autoriza al Departamento Ejecutivo

a crear cuentas especiales sólo en los casos de producción y venta de bienes y la prestación de servicios que no sean públicos y para la realización de trabajos, suministros y servicios, por cuenta de terceros con fondos que éstos aporten, siempre que los trabajos no se realicen por administración (art. 126). Asimismo, la Ley Orgánica Municipal establece que le corresponde al Departamento Ejecutivo la ejecución directa de los servicios de la Municipalidad y que, además, los administrará por medio de empleados, comisiones de vecinos u organismos descentralizados (art. 131). Como puede observarse, en el tema financiero la Ley Orgánica Municipal le establece a los municipios límites muy precisos y le otorga al Tribunal de Cuentas de la provincia una injerencia bastante profunda en el análisis de los presupuestos municipales.

En cuanto a las obras públicas, corresponde su ejecución al Departamento Ejecutivo con obligación de realizarlas mediante licitación (pública y privada) cuando las obras excedan de cierto monto (arts. 132 y 133). A la vez, el Departamento Ejecutivo dispondrá cuándo realizar una obra por administración, entendiéndose por tal, aquella en que la municipalidad toma a su cargo la dirección y ejecución de los trabajos por intermedio de sus organismos, así como también, la adquisición, provisión, arrendamiento, adecuación o reparación de máquinas, instalaciones, materiales combustibles, energía, herramientas y demás elementos necesarios, afectando personal municipal o contratando mano de obra (art. 134). Asimismo, se establece que las disposiciones de las leyes provinciales de obras públicas y pavimentación se

aplicarán supletoriamente Cart. 149). Por último, la Ley Orgánica de las Municipalidades indica que las obras públicas deberán ser fiscalizadas por una comisión de propietarios electores, siempre que impliquen inversión de fondos del común (Cart. 150).

El Departamento Ejecutivo está facultado a contratar en forma directa sólo en los casos de artículos de venta exclusiva, compras a reparticiones oficiales, contratación de artistas o científicos, publicidad oficial, locación de inmuebles, servicios de limpieza y mantenimiento de bienes para funcionamiento de la Municipalidad, trabajos de impresión, reparación de máquinas, motores, automotores y aparatos en general, en caso de no oferta u oferta no conveniente en dos concursos de precios o licitación (Cart. 156). Corresponde, en otro sentido, al Departamento Ejecutivo, la aplicación de las sanciones establecidas en las ordenanzas (Cart. 162).

En lo referente a la contabilidad, le corresponde al Departamento Ejecutivo habilitar los libros que el Tribunal de Cuentas determine y consultarlos en cuestiones contables; presentar al Concejo la rendición de cuentas sobre la percepción e inversión de los fondos municipales, según normas del Tribunal de Cuentas; practicar balances trimestrales de tesorería y de comprobación de saldos. Los balances de organismos descentralizados se presentarán a la vez que los de la Administración Central; presentar al Departamento Deliberativo, juntamente con la rendición de cuentas, la memoria y balance financiero del ejercicio vencido, remitiendo un ejemplar al

Tribunal de Cuentas y a la Dirección Provincial de Asuntos Municipales (actualmente Subsecretaría); publicar semestralmente en un diario o periódico de circulación local un resumen de la situación económica financiera y, anualmente, la memoria general (Cart. 175).

Resulta interesante el art. 178, según el cual, además de los auxiliares del intendente para cumplir con sus funciones, éste puede formar comisiones de vecinos para vigilar o hacer ejecutar obras o prestar servicios determinados (inc. 3º). Más allá de la efectividad de este inciso, esto estaría favoreciendo la participación vecinal inscripto en el clásico modelo de lo que se conoce como vecinalismo.

Puede observarse, nuevamente aquí, el carácter subordinado del nivel municipal respecto al orden provincial, ya que, buena parte de los deberes del Departamento Ejecutivo se dan en relación con el ámbito provincial más que (o no exclusivamente) respecto al nivel legislativo municipal. Esta situación se verifica fundamentalmente en el control de las cuentas municipales, tarea que corresponde, en última instancia, al Tribunal de Cuentas (Cart. 165). Queda, sin embargo, un aspecto en el que, se hace mención al carácter supletorio de la provincia, esto es lo referente a las normas sobre obras públicas y pavimentación (Cart. 149) que prioriza, por tanto, el rol normativo del municipio.

La Ley Orgánica de las Municipalidades, en su Capítulo VI, a

la vez que estipula que la denominación de "impuestos" es genérica y comprende a todas las contribuciones, tasas, derechos y demás obligaciones que el municipio imponga al vecindario en sus ordenanzas (art. 227), hace una larga enumeración de los recursos municipales. Entre los más importantes se destacan alumbrado, limpieza, riego y barrido, derecho de faenamiento e inspección veterinaria, inspección y contraste de pesas y medidas, venta y arrendamiento de los bienes municipales, derechos de cementerio y servicios fúnebres, "porcentajes asignados a la Municipalidad por las leyes impositivas de la Provincia y los que le correspondan por la participación que a ésta se le otorgue sobre el producido de impuestos nacionales", etc. (art. 226). Se señala, más adelante, que las facultades del gobierno municipal en esta materia son irrenunciables e intransferibles y, por ello, ninguna autoridad podrá imponer a las comunas gastos que ellas mismas no hayan autorizado ni privarlas del derecho de invertir sus recursos en la forma que dispongan sus poderes legítimamente constituidos (art. 228). Este último artículo permite visualizar una posición orientada hacia una mayor jerarquización y autonomía del nivel local y un límite a la autoridad externa a diferencia de la gran cantidad de artículos que, como se ha señalado reiteradamente, recortan el poder local.

En su Capítulo VII, la Ley Orgánica regula las concesiones que pueden otorgar los municipios, es así que en su art. 230 dispone que "con arreglo a lo dispuesto en el art. 53, las municipalidades podrán otorgar a empresas privadas, concesiones para la prestación de servicios públicos". Además se estipula que

la concesión de servicios públicos a particulares se efectuará exclusivamente por licitación pública (art. 232). Las empresas concesionarias someterán sus tarifas y precios a la consideración de la Municipalidad, requiriendo la autorización del Concejo Deliberante y su promulgación por parte del Departamento Ejecutivo, siendo obligación de las empresas aceptar que la Municipalidad fiscalice sus actividades en todo lo concerniente a la prestación del servicio (art. 233 y 234). Por último, si no hay acuerdo sobre la prórroga de la concesión, la Municipalidad puede fijar nuevas bases para la concesión o expropiar la empresa, decisión, ésta última, que deberá contar con la aprobación del Concejo Deliberante (art. 236).

La responsabilidad de los miembros y empleados municipales está regulada en la Ley Orgánica Municipal por el Capítulo IX y en general dice que tal responsabilidad asume las formas política, civil, penal y administrativa de conformidad con la Constitución, códigos y leyes. La responsabilidad política se deslindará de acuerdo con la Constitución Provincial y esta Ley Orgánica, y las civiles y penales serán ventiladas ante los jueces ordinarios, mientras que la administrativa será graduada en sus alcances por los órganos creados con tal finalidad y el Tribunal de Cuentas (en todo lo concerniente a la actividad económico-financiera) (art. 242).

Puede señalarse, a título de resumen de este recorrido por el terreno normativo más importante en la regulación del vínculo entre la provincia de Buenos Aires y sus municipios que, como se

señalará de manera reiterada, el acento principal de la relación está puesto en afirmar el rol meramente administrativo del municipio y, a partir de allí, enumerar un conjunto de atribuciones y deberes de los organismos municipales, enumeración en la que no se establece con claridad un campo de funciones relativamente sistemático sino que el mismo carácter exhaustivo las transforma en un farrago de compleja comprensión; además, permanentemente, estas atribuciones están restringidas por la vigencia de leyes provinciales o, eventualmente, nacionales a las que deben encuadrarse las normas locales. Consecuencia de esto último es el escaso campo de acción autónomo con que cuentan los municipios de la provincia, a lo que se le agrega que los mecanismos de control con mayor poder de decisión respecto a la gestión municipal funcionan fuera de los municipios y están anclados, particularmente, en el Tribunal de Cuentas de la provincia. Este tribunal está capacitado para trasladar a la Justicia Provincial las situaciones que considera irregulares, fortaleciendo así, la subordinación municipal respecto al nivel provincial, siendo, justamente, la intervención del Tribunal de Cuentas, observando el correcto manejo de los fondos por parte de los intendentes, una de las razones más habituales para la pérdida del gobierno por parte de éstos.

Asimismo, debe observarse que, salvo en áreas muy específicas y poco significativas (tanto en el terreno estrictamente institucional, como en el de las relaciones entre estado local y sociedad o entre miembros de la sociedad), no existe justicia municipal, situación que, además de ser causa de que los

conflictos entre el Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo sean dirimidos en el ámbito extramunicipal, también implica que el nivel municipal no sea un nivel de gobierno en sentido estricto, ya que no cuenta con la división tripartita propia del régimen constitucional republicano; en este sentido, la dependencia de las áreas locales respecto de la provincial se agudiza por la ausencia de una justicia directamente relacionada con los conflictos que se suscitan en este nivel.

Si bien el Poder Legislativo provincial cuenta con atribuciones sobre los municipios (ver supra) éstas se remiten al dictado de leyes y a una escasa presencia en el control de su operación, con lo que el vínculo entre un municipio en particular y el Poder Legislativo es escaso. A esto debe agregarse lo que ya se mencionaba en el Capítulo I respecto a la generalidad de las provincias y que se manifiesta específicamente en la provincia de Buenos Aires, esto es la ausencia de un vínculo institucional particular entre los municipios como tales y el poder provincial ya que, el Senado de la provincia se conforma por la votación directa de los ciudadanos en cada Sección electoral (que son agrupamientos territoriales de municipios) y no a través de algún mecanismo de representación municipal.

En relación con la dependencia respecto al Poder Ejecutivo, se han mencionado algunas atribuciones específicas que surgen tanto del texto constitucional como de la Ley Orgánica Municipal. Como se ha visto, éstas se vinculan fundamentalmente con la cuestión electoral (convocatoria a elecciones). La Ley Orgánica

de las Municipalidades indica, además, que el ámbito de relación entre las municipalidades y el Poder Ejecutivo está dado por el Ministerio de Gobierno (art. 271), en la actualidad, a través de la Subsecretaría de Asuntos Municipales.

Más allá de las definiciones de tipo institucional, en la práctica el vínculo más importante de los municipios con el gobierno provincial está dado a través, justamente, del Poder Ejecutivo, ya que es con éste con el que las autoridades municipales deben discutir los mecanismos de financiamiento extraordinario, hecho que se reitera habitualmente, debido a que, como se verá más adelante, los recursos propios no son suficientes para financiar los gastos de los municipios de la provincia de Buenos Aires. Asimismo, es con el Poder Ejecutivo con el que los municipios deben negociar en búsqueda de inversiones provinciales para obras públicas, viviendas, escuelas, hospitales, canalización de ríos, etc., decisiones que, como se verá claramente, no son de naturaleza meramente técnica o relacionadas con una toma de decisiones "objetiva" sino que se originan y se relacionan con las necesidades mutuas de sustento político que, generalmente, son asimétricas y desfavorables para las autoridades locales. En el apartado referido a las relaciones políticas se profundizará este aspecto, poniendo el acento en la forma en que fueron negociadas entre el gobierno provincial y ciertos municipios las decisiones sobre cuestiones de inversión en diversas áreas. Con esto, se está afirmando que el conjunto de atribuciones rigurosamente enumeradas anteriormente, terminan concentradas en un ámbito específico en el que se concentran los tres tipos de vínculo de los que se hacía

referencia al comienzo del trabajo jurídico-institucional, económico-financiero y político. Es en esta relación con el ejecutivo provincial donde los municipios deben plantear la mayor parte de su problemática.

Ley de Coparticipación Municipal

El análisis de esta ley es fundamental, no sólo porque contribuye a ampliar la comprensión respecto a la relación jurídico-institucional entre la provincia de Buenos Aires y sus municipios, sino, además, porque permite entender más a fondo la relación económico-financiera entre ambos niveles de gobierno. Dicha ley es la que fija 1) qué tributos (propios y de coparticipación federal) y en qué porcentajes coparticipa la provincia al conjunto de las municipalidades y 2) los distribuidores producto de los cuales se trasferirán los montos de coparticipación a cada municipio.

La importancia de esta ley toma cuerpo, al igual que en el caso de la Ley de Coparticipación Federal, en la magnitud que ésta representa respecto al total de los recursos de los municipios de la provincia de Buenos Aires. Este tema de la coparticipación se tratará más en detalle en el capítulo siguiente que trata sobre las relaciones económico-financieras, pero debe tenerse presente, por ahora que la coparticipación significó, en promedio entre 1976 y 1986, para la totalidad de los municipios de la provincia de Buenos Aires, el 24% del total de sus recursos,

alcanzando un pico cercano al 36% para el año 1977, como puede observarse en el siguiente cuadro:

COPARTICIPACION MUNICIPAL COMO PORCENTAJE DE LOS RECURSOS CORRIENTES PROPIOS DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

1976	16.7	1979	18.5	1982	25.9	1985	24.9
1977	35.7	1980	21.8	1983	20.5	1986	29.0
1978	26.8	1981	23.2	1984	23.1		

PROMEDIO 1976-1986: 24.1

FUENTE: Cuadro B2.

Cabe aclarar, además, que todavía no se hizo mención a que los municipios tienen otros ingresos que provienen de la provincia, que en el presupuesto figuran como "Aportes no Reintegrables" y "Otros Ingresos de Otras Jurisdicciones" (Cuadro B). Su participación en el conjunto de los recursos municipales, si bien oscilante, no deja de ser significativa, ya que, en promedio (entre 1976 y 1986), suman cerca del 13% de los recursos totales. Su incorporación en el presupuesto anual depende de negociaciones políticas específicas entre los intendentes y las autoridades provinciales. Esto tiende a fortalecer la hipótesis sobre la participación conjunta de los diversos tipos de relaciones en la estructuración de los vínculos provincia-municipio, ya que las condiciones económicas que se imponen sobre la gestión del gobierno local, particularmente en períodos de ajuste económico en los que la capacidad municipal de obtener recursos directos se ve reducida, especialmente en los municipios del Gran Buenos Aires, cuya población corresponde

predominantemente a sectores de escasos ingresos o en vías de empobrecimiento, llevarán a que la negociación en pro de recursos para los municipios sea prioritaria. Naturalmente, las condiciones descriptas colocan a los municipios en una situación de asimetría para encarar cualquier negociación. Este problema, como se analizará más adelante, se expresa agudamente en el municipio de Moreno, por lo que su necesidad de recurrir a aportes provinciales se hace más perentoria.

La Ley de Coparticipación Municipal vigente en la provincia de Buenos Aires es la N° 10559(*), que será analizada más adelante, a los fines de la comprensión, comparación y exemplificación de las posibilidades y márgenes de la negociación política en períodos democráticos. Sin embargo, la norma que rigió durante la mayor parte del período para el que se cuenta con información presupuestaria sobre coparticipación es, en rigor, el Decreto-Ley 9478 del último gobierno militar, lo que hace necesario su revisión para analizar en forma dinámica el funcionamiento de las normas jurídico-institucionales en su entramado con las relaciones económico-financieras, planteadas, junto a las relaciones políticas, como ejes en el presente trabajo.

El Decreto-Ley 9478 establece, como toda ley de coparticipación, una distribución primaria y otra secundaria,

(*) Vigente desde el 16 de noviembre de 1987 y parcialmente modificada por la Ley 10752 del 22 de diciembre de 1988.

esquema por el cual la provincia de Buenos Aires coparticipa primariamente:

1. El 9,25% del total de los ingresos que perciba en concepto de Impuesto a los Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario, Impuesto Automotor, Impuesto de Sellos y Tasas Retributivas de Servicios y coparticipación federal de impuestos (art. 1).

2. El 100% del producido en la participación del PRODE (art. 1, inc. b).

3. El 25% sobre los ingresos que por aplicación del convenio aprobado por Ley 7958 (Lotterías y Casinos) corresponda a la provincia entre los municipios en cuyas jurisdicciones se encuentren ubicadas salas de juego explotadas por Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos (art. 9).

La distribución secundaria responde al siguiente sistema:

1.1 El 93% del 9,25% (o sea, el 8,0625%) se distribuye sobre todas las municipalidades según (art. 1, inc. a):

1.1.1 El 65% en proporción directa a la población (art. 2, inc. a).

1.1.2 el 25% en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria(*) per cápita, ponderada por la población (art. 2, inc. b).

(*) La ley establece en su art. 3, que la capacidad tributaria de una municipalidad es "... la suma de las recaudaciones potenciales que resulte de aplicar las bases imponibles y alícuotas homogéneas que determine la autoridad de aplicación en las siguientes tasas: alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública;

1.1.3 El 10% en proporción directa a la superficie (art. 2, inc. c).

1.2 El 7% del 9,25% (o sea, el 0,6475%) se coparticipa entre los municipios que cuenten con establecimientos hospitalarios con internación (art. 1, inc. b) (no computándose los establecimientos que se transfieran como consecuencia de la aplicación del Decreto-Ley 9347 de Transferencia de Servicios) de acuerdo a (art. 4):

1.2.1 En proporción directa al número de camas.

1.2.2 El factor de ocupación.

1.2.3 El nivel de complejidad de cada establecimiento hospitalario.

2.1 La distribución secundaria del PRODE se hará según los prorratadores del ítem anterior.

3.1 La distribución será directamente proporcional a los beneficios brutos obtenidos por los casinos ubicados en las respectivas jurisdicciones municipales durante el trimestre anterior (art. 10).

En cuanto al modo de distribución, la ley dispone que para la determinación de los distribuidores "...serán utilizadas las informaciones suministradas por las dependencias oficiales pertinentes, según lo determine la autoridad de aplicación" (Ministerio de Economía) (arts. 5 y 11); además, esta autoridad fijará anualmente los porcentajes de distribución antes del 31 de diciembre del año inmediato anterior al de su vigencia, los cuales serán comunicados al Banco de la provincia de Buenos Aires,

conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal, inspección de seguridad e higiene y control de marcas y señales."

entidad que transferirá diariamente a cada municipio el monto de coparticipación que le corresponda por aplicación de los porcentajes indicados Cart. 7).

Por otra parte, la ley prohíbe explícitamente a los municipios de la Provincia de Buenos Aires establecer "...ningún tipo de gravamen a determinarse según ingresos brutos o netos, compras, gastos o inversiones de la industria, el comercio y los servicios..." y excluye de dicha prohibición a la tasa por derechos de construcción de inmuebles o delineación, la tasa por habilitación de comercio e industria y la tasa por derechos de espectáculos públicos (art. 8).

Es interesante observar que, en el art. 13 de la ley bajo análisis, se le asegura para 1980 a cada municipio un incremento del 150% respecto de lo que le hubiera correspondido como coparticipación por las leyes anteriores.

Por otra parte, y de acuerdo a lo establecido precedentemente, la Ley 10559 y su modificatoria establece que la provincia de Buenos Aires coparticipa primariamente:

1. el 16.14% de sus tributos (ingresos brutos, automotores, inmobiliario, sellos y tasas retributivas de servicios) y de lo que le corresponde en concepto de coparticipación federal de tributos (art. 1);

2. el 0.86% del total de ingresos netos que perciba la

provincia detallados en el ítem anterior, en concepto de régimen especial compensatorio de coparticipación (art. 8);

3. el producido de la explotación de casinos que le corresponde a la provincia por aplicación de los convenios vigentes entre ésta y Lotería Nacional (art. 3);

4. el 100% del producido de la participación de la provincia en el PRODE (art. 4).

La distribución secundaria de lo establecido hasta aquí responde, según la ley, al siguiente sistema:

1.1 el 58% del mencionado 16.14% (es decir, el 9.36% entre todas las municipalidades, de acuerdo a (de acuerdo a):

1.1.1 el 62% (es decir, el 5.8% en proporción directa a la población;

1.1.2 el 23% en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria per cápita, ponderada por la población;

1.1.3 el 15% en proporción directa a la superficie del partido;

1.2 el 37% entre las municipalidades que posean establecimientos oficiales para la atención de la salud (con o sin internación), de acuerdo a (art. 1, inc. b) a producción, nivel de complejidad, posibilidad de internación, entre otros, a lo que se le agrega que la combinación e inclusión de factores serán tareas de una comisión creada al efecto);

1.3. el 5% entre las municipalidades que cubrieren servicios o funciones transferidos por aplicación del Decreto-Ley 9347/79

(Compensación por Transferencia de Servicios), excepto del sector salud pública, en función de la participación relativa de cada comuna en 1986 (art. 1, inc. c) §

2. el mencionado 0.86% a distribuirse entre los municipios, con base en los inmuebles de propiedad y posesión de la provincia, ubicados en cada partido. (*)

3. en el caso del producido de la explotación de casinos (por convenio entre la provincia y Lotería Nacional) la distribución es de la siguiente manera:

3.1 el 6% del total de los beneficios brutos obtenidos por las respectivas salas de juego, a las municipalidades donde se encuentren ubicadas las mencionadas salas, en forma directamente proporcional a los beneficios brutos obtenidos por los casinos ubicados en las respectivas jurisdicciones, durante el trimestre inmediato anterior (art. 3 inc. a) §

3.2. el 18% del total de los beneficios brutos para la Administración Central de la provincia (art. 3, inc. b) §

3.3. la diferencia entre el producido de la explotación de casinos que le corresponden a la provincia por convenio y los dos ítems precedentes se distribuye entre los municipios según el distribuidor 1.2 (art. 3, inc. c) §

(*) La diferencia entre el porcentaje de coparticipación expresado en 1 y en 2 radica en que, para 1 se necesita la previa adhesión expresa de cada comuna a dicho sistema (art. 10), ya que los recursos que corresponden a los municipios por tal concepto se considerarán retributivos de todo servicio, derecho o contribución comunal que afecte a los referidos inmuebles, con excepción de las contribuciones de mejoras (art. 9).

4. también el PRODE se distribuye entre las municipalidades conforme a los parámetros establecidos en 1.2 Cart. 4).

Esta ley también establece que la distribución de la coparticipación se hace diariamente, a través del Banco de la provincia de Buenos Aires (art. 7) y que la autoridad de aplicación es el Ministerio de Economía (art. 15), según el art. 13, los municipios no podrán establecer ningún tipo de gravamen a determinar sobre los ingresos brutos o netos, gastos o inversión de la industria, el comercio o los servicios, excluyéndose la tasa por derechos a los espectáculos públicos, la tasa por habilitación de comercios e industrias, la tasa por inspección de seguridad e higiene y la tasa por extracción de minerales. Por otra parte, según el art. 5 se asegura una mejora del 5% como mínimo y del 46% como máximo respecto al régimen de la ley de coparticipación anterior y la de transferencia de servicios.

En el terreno comparativo puede señalarse que la única diferencia sustancial entre ambas leyes, una de la dictadura y otra de la democracia, radica en el monto de la distribución primaria de la coparticipación, ya que ésta pasa de 9,25% a 17% (16,14 + 0,86) lo cual es una diferencia de cierta importancia; otras diferencias son de menor cuantía, tal es el caso del régimen especial compensatorio incorporado por la nueva ley (art. 8), el cambio de criterio de distribución de los ingresos por casinos (art. 3) y las modificaciones en la fijación de distribuidores para los porcentajes asignados a los municipios que han recibido transferencias de servicios (art. 1, inc. c).

De la lectura misma de las leyes, más allá de los momentos políticos en que fueron dictadas, se evidencia la complejidad y dificultad que representa para cada municipio de la provincia de Buenos Aires el cálculo de la cuota correspondiente por coparticipación. Por un lado, esto podría dar lugar a la apertura de mecanismos de negociación política por los distribuidores entre los municipios y el gobierno provincial pero, por el otro, el cálculo de la distribución podría transformarse en difícilmente controlable para los municipios. Esto permitiría pensar que, finalmente, lo que reciben los municipios estaría teñido por aspectos políticos, de negociación y de presión y no solo determinado por criterios jurídico-institucionales. Además, como ya se ha mencionado, las municipalidades cuyos montos de coparticipación fueran insuficientes podrían tratar de negociar aportes no reintegrables u otros mecanismos de transferencia de fondos para solventar los gastos de sus respectivas gestiones locales.

Ley de Coparticipación Vial

Al igual que el régimen de coparticipación de tributos, existe en la provincia de Buenos Aires un régimen de coparticipación vial (Decreto-Ley 8071/73), por el cual la Dirección de Vialidad de la provincia de Buenos Aires prevé en su presupuesto anual una partida titulada Fondo de Coparticipación Vial Municipal, la que se accredita a los municipios adheridos a este régimen (art. 3º).

El fondo de coparticipación se formará con el 5% como mínimo y el 10% como máximo del presupuesto de capital de la Dirección de Vialidad, correspondiente al ejercicio financiero inmediato anterior a aquel del que se trate, porcentaje a determinar por la Dirección de Vialidad según el incremento que pudiere experimentar la longitud total de la red vial municipal(*) y a las posibilidades financieras de la repartición (art. 3).

La distribución secundaria del Fondo se prorratará entre los municipios adheridos según los siguientes distribuidores (arts. 8, 9, 10 y 23):

1. un 15% por partes iguales;

2. un 15% en proporción directa al número de automotores patentados en cada partido, excepto los municipios que tengan más del 1,5% del total registrado en toda la provincia, los cuales no entrarán en el prorrata;

3. un 6% en proporción directa a la longitud de la red vial municipal;

4. el 10% restante del fondo se destinará para los siguientes fines:

4.1 un 9% para un fondo destinado a promover el nivel técnico de la vialidad municipal. En cada ejercicio, la Dirección de

(*) Se entiende por red vial municipal a los caminos públicos que no estén incluidos en las redes viales nacional o provincial.

Vialidad distribuirá ese fondo por partes iguales entre los municipios que acrediten haber satisfecho los requisitos siguientes:

4.1.1 haber creado dentro del esquema administrativo comunal una dependencia que atienda todo lo relativo a la vialidad municipal;

4.1.2 haber puesto al frente de esa dependencia a un profesional universitario, un auxiliar de la ingeniería o una persona reconocida por la Dirección de Vialidad; (*)

4.2. Un 1% para el Consejo Vial Intermunicipal (organismo que tiene a su cargo la consideración de todos los aspectos generales que se relacionan con la aplicación del régimen y será el portavoz ante la Dirección de Vialidad).

Según esta ley, los municipios invierten o aplican, directa o indirectamente, los montos del Fondo de Coparticipación Vial Municipal, exclusivamente en caminos de la red municipal y dentro de su jurisdicción territorial, de acuerdo a un plan anual de inversión vial a realizar en la red municipal que debe ser aprobado por la Dirección de Vialidad. El plan debe financiarse tanto por el Fondo como con fondos propios de los municipios (art. 130 § más aún, en ningún caso el monto del Fondo podrá superar a los fondos propios, en caso contrario, ambos montos se equipararán).

(*) Si solo se cumple el requisito 4.1.1, la asignación por este concepto se reducirá un 50 por ciento.

Según el art. 16 de la presente ley, los municipios deberán hacer rendición de cuentas a la Dirección de Vialidad y al Tribunal de Cuentas de la provincia; si de la rendición de cuentas surge que no se ha cumplido el requisito de inversión de fondos propios, por lo menos en igual cantidad que el Fondo de Coparticipación, la diferencia será retenida por la Dirección de Vialidad del aporte siguiente (art. 18).

Finalmente, debe subrayarse que, a lo largo de una serie de artículos de la ley se observa una profusa interferencia de la Dirección de Vialidad Provincial para el correcto cumplimiento del régimen y con un amplio poder de policía sobre los municipios.

Compensación por Transferencia de Servicios

A partir de 1979, se inició un proceso de transferencia de servicios de la Nación a las provincias y de éstas a los municipios. Es así que el Decreto-Ley 9347 del 8 de junio de 1979 dictado por el gobierno de facto de la provincia de Buenos Aires dispone "...la municipalización de aquellas funciones y servicios actualmente a su cargo, que por su índole son propios de la competencia municipal, mediante las transferencias que correspondan" (art. 10).

Además de esta referencia global, el decreto no hace ninguna mención específica acerca de cuáles son los servicios a transferir ni a los artículos constitucionales en los que basa la decisión, lo que da lugar a suponer que esta omisión permitiría una

transferencia indiferenciada de servicios. La lectura del art. 2 permite ahondar en la misma línea, ya que, sin mencionar de qué servicios se trata, enuncia que se transferirán sin cargo, e incluyendo

a) el dominio y uso de inmuebles y sus accesorios;

b) los bienes muebles en general;

c) los derechos, acciones y obligaciones referentes a los bienes que se transferían;

d) los contratos de locación de cosas, obras y servicios y los derechos y obligaciones que de ellos emergen;

e) el personal que se desempeñe en los organismos y servicios a transferir, y

f) los recursos financieros específicos que correspondan...".

Cart. 2)

Aunque la atención de los gastos de las partidas de erogaciones corrientes y de capital de los servicios que se transferían, estarán a cargo de los respectivos municipios, Cart. 3), la asignación de los montos no se efectuará según prorrataedores sino en función de una estimación de los costos de los servicios transferidos, estimación que será realizada por la provincia de acuerdo con lo que figura en las partidas correspondientes del presupuesto provincial (Cart. 4). Asimismo, se tratará que los aportes se reduzcan hasta su total eliminación, aunque en los ejercicios siguientes al correspondiente a la transferencia, los aportes se realizarán como coparticipación impositiva para las erogaciones corrientes y como coparticipación

impositiva o cualquier otro modo que el Ejecutivo Provincial considere más oportuno para las erogaciones de capital (art. 5).

Los artículos siguientes hacen referencia al momento en que los municipios se harán cargo de las obligaciones contractuales de los servicios transferidos (art. 6), a los mecanismos de transferencia de personal (arts. 7 y 8) y acerca de la asistencia técnica que brindará la provincia a los municipios por los servicios transferidos (art. 9).

La información disponible sobre Transferencias de la provincia a los municipios permite observar un crecimiento constante en este rubro desde 1979, y con un pico en 1981 (ver Cuadro A1), por lo que no se puede inferir necesariamente que este incremento se deba a las transferencias de recursos para financiar los gastos por los servicios transferidos. Por otra parte, la información municipal sobre recursos provenientes de la jurisdicción provincial (Cuadro B1) indica un pico muy alto de transferencias recibidas para 1980, con una posterior caída y un nuevo pico máximo en 1983. Es decir que la información presupuestaria no permite afirmar necesariamente que esa transferencia de recursos se haya producido o, en todo caso, permitiría inferir la posibilidad de que solamente se produjo una transferencia importante de recursos para financiar estas nuevas responsabilidades municipales en 1981. De todos modos, Foncio (1986:52) observa que esta coparticipación tuvo relativa importancia, sobre todo en 1983, año en el que significó el 33% del total participado por el régimen general de la Ley de

Coparticipación, (*) mientras que, al año siguiente significó un 26%, aproximadamente (Foncio, 1986: 52).

Es posible concluir respecto a esta ley que ella es un claro ejemplo de descentralización vertical y unidireccional, que muestra la dificultad para identificar de manera homogénea los procesos de descentralización como procesos democratizadores, ya que es claro que los servicios transferidos, particularmente en el caso de los hospitales, significaron una carga presupuestaria muy difícil de sostener por parte de los municipios que no han incrementado de manera proporcional y permanente sus recursos en relación con el aumento que significaron estos servicios respecto a sus erogaciones.

Programa de Descentralización Administrativa Tributaria

A fines de 1988, el gobierno de la provincia de Buenos Aires inició un programa para descentralizar la administración de los tributos provinciales en favor de los municipios, entendiendo que esta medida podría favorecer el desarrollo de los municipios como organización social básica de la sociedad. Al abrir la discusión acerca del modelo de descentralización necesario, el programa polemiza con la concepción típicamente liberal de la descentralización como un simple desprendimiento de servicios por el estado, al que se considera inefficiente para garantizar su adecuada prestación. Para diferenciarse de estas posturas, se propone un concepto de descentralización referido a la justicia

(*) La ley vigente en aquellos momentos era la N° 9478.

social. En esta concepción, el rol del estado sería el de generador o promotor de políticas que atiendan a las necesidades de los sectores mayoritarios de la sociedad. El programa parte del supuesto de que el municipio es el ámbito más capacitado para detectar las evasiones y, en la medida en que se premia el incremento de la recaudación, se supone la preocupación de las autoridades municipales por disminuir la evasión y así aumentar el volumen de recursos disponibles.

El objetivo específico del proyecto es descentralizar la recaudación, pero también disminuir la evasión fiscal, para lo cual se considera más eficiente al municipio que a la provincia y a ésta que al Estado Nacional. Por otra parte, se espera que el programa sirva para aumentar la coordinación entre los distintos niveles políticos, ya que se considera que centralización de las decisiones en el ámbito provincial, sumada a la superposición de actividades con los municipios, impide una adecuada política gubernamental. Justamente, para evitar la continuidad de la centralización de las decisiones en el nivel provincial, se propone que parte de los recursos recaudados sean aplicados a proyectos de concreción municipal, cuyo seguimiento será compartido entre la provincia y el municipio correspondiente. La planificación presupuestaria deberá ser descentralizada, vinculada a las respectivas demandas sociales y se tenderá a la reforma del sistema tributario vigente con el objetivo de disminuir la inequidad, tanto horizontal como vertical. Para el logro de estos objetivos se propone la creación de una Comisión Provincial de Política Fiscal, en la que participarán representantes del

ejercicio en concepto de impuesto inmobiliario, en su planta rural, discriminando el periodo al cual correspondieren" y hace expresa aclaración de la medición de la llamada "variación de cobrabilidad" (cláusula 4), que "la determinación y posterior apropiación del excedente se efectuará por cuota vencida", excedente que se "...distribuirá de la siguiente manera:

* Para el Tesoro Provincial	45%
* Para el Municipio	45%
* Para el Fondo Específico de Ayuda a los Municipios Trinidades	5%
* Para el Fondo Específico de Seguridad en el Conurbano	5%" (cláusula 5).

Asimismo, la cláusula 6 establece que la recaudación realizada por los municipios será acreditada como adelanto de coparticipación, y que una vez realizada la conciliación correspondiente, los excedentes serán tomados como Aportes No Reintegrables, mientras que la cláusula 7 indica las aplicaciones de dichos aportes, a saber:

- * Un 50% a un programa específico, al que se le hará un seguimiento conjunto entre los firmantes;
- * El 50% restante será de libre disponibilidad para la Municipalidad.

Finalmente, se incluye un convenio tipo entre el Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires y el Banco de la

provincia de Buenos Aires respecto a la instrumentación del programa.

Si bien en una publicación oficial (Síntesis Bonaerense, No. 17: 14) se afirma que "la descentralización del impuesto inmobiliario rural produjo una sensible reducción de los márgenes de evasión durante el último ejercicio fiscal" y que "el resultado de su aplicación arrojó un incremento del 24 por ciento en los niveles de cobrabilidad del gravamen y permitió, por mejora en la participación de las municipalidades, la construcción de más de 130 obras de interés social", aún no es tiempo suficiente para evaluar adecuadamente el funcionamiento del programa. Además, dada la lógica de la política en la actualidad, queda por verse si, la "caza de evasores" puede acarrear más perjuicios potenciales que beneficios inmediatos a las autoridades municipales, en tanto puede generar tensiones con sectores que suelen ser sus propios sostenedores económico-políticos, teniendo en cuenta que la lógica clientelística que generalmente domina este tipo de relaciones puede ser un obstáculo serio al logro de aquel objetivo. También es importante analizar si los municipios cuentan con los recursos burocráticos suficientes para afrontar con eficacia una tarea de esta naturaleza o si, por el contrario, se verán obligados a crear organismos ad-hoc. Estas reflexiones apuntan, principalmente, a ver los riesgos implícitos en un programa que puede transformarse en una mera delegación de funciones para reducir la evasión fiscal y perder de vista un objetivo que parece interesante, cual es descentralizar, tanto la obtención de recursos como la asignación de parte de ellos.

Es necesario puntualizar, por otro lado, que los resultados concretos de este programa, tanto desde un punto de vista cuantitativo como del cualitativo, no se evalúan en el presente trabajo, debido a que excedería los límites temporales que se le han fijado, esto es, los años 1987 y 1988.

Puede concluirse señalando que, de manera genérica, la normativa fundamental vigente en la provincia (excepción hecha del Programa de Descentralización Administrativa Tributaria que presenta un claro perfil concertador) es una condensación de los aspectos más centralizadores y limitadores de la autonomía que se han ido señalando a lo largo del trabajo. Estas características son, en términos generales, el control centralizado y exhaustivo, la limitación de competencias y la toma de decisiones sobre el ámbito local sin contar con la audiencia o participación de representantes de dicho ámbito. Es sin duda esta profunda restricción normativa uno de los aspectos que se tuvieron en cuenta para impulsar en 1990 la fallida reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires.

CAPITULO VII

RELACIONES ECONOMICO-FINANCIERAS

En este capítulo se analizarán las características del vínculo económico-financiero que se da durante el período en estudio entre la provincia de Buenos Aires y la totalidad de sus municipios, teniendo como referencia lo expuesto en la Primera Parte sobre la relación económico-financiera más global. Con esa finalidad se estudiará la información que permita echar alguna luz sobre la distribución jurisdiccional de los ingresos y de los gastos totales para el conjunto de la provincia de Buenos Aires. Así, se entenderá por ingreso total al conjunto de los recursos (corrientes y de capital) percibidos por la provincia y por los municipios, y por gasto total al conjunto de las erogaciones (corrientes y de capital) realizadas por la provincia y por los municipios.

Para esto es necesario tener en cuenta, desde el punto de vista de los recursos, que la provincia obtiene sus ingresos tributarios, básicamente de tres fuentes: ingresos brutos, impuesto inmobiliario y patente a los automotores, mientras que los recursos municipales más importantes corresponden a las tasas por alumbrado, barrido y limpieza e inspección de seguridad e higiene. En ambos niveles hay que agregar los recursos provenientes de la coparticipación y de los aportes no

reintegrables (para los municipios) y aportes federales (para la provincia) que conforman una proporción importante en cada nivel. Por otra parte, el análisis permitirá visualizar qué proporción del conjunto de los recursos es obtenida por la provincia y cuál por los municipios.

En referencia al gasto, se pondrá atención tanto a la distribución global de las erogaciones entre ambos ámbitos como al tipo de gasto predominante en cada uno de ellos.

Finalmente, se relacionarán ambas variables entre sí y se analizará la relación que guardan con otros indicadores provinciales como es el caso del producto bruto interno provincial.

1. RECURSOS

Al realizar el análisis específico de la distribución jurisdiccional de los recursos (ver Cuadro VII.1) puede observarse, en primer lugar, que los recursos municipales respecto del ingreso total de la provincia rondan, en promedio, el 25% en el periodo bajo análisis, no presentando excesivas dispersiones, excepto para los años 1977 (19,0%) y 1984 (31,8%). A esto se le puede agregar que los porcentajes analizados no dan cuenta de una tendencia clara sino que oscilan, como ya se dijo, sin cambios excesivos en torno a la media. Esto indicaría que no se produce una reasignación de recursos en favor de los gobiernos locales, aunque es posible señalar que, analizando los escasos años

correspondientes a los gobiernos constitucionales (1984-1986), se registra una tendencia levemente superior en favor de los municipios (28,1% en promedio, frente a 24,0% de promedio para el periodo dictatorial).

Si estos datos se comparan con los volcados en el Cuadro II.1(*) es posible observar que el porcentaje de los recursos municipales dentro del ingreso total de la provincia de Buenos Aires, son significativamente más importantes que el del total de los municipios del país respecto al total de ingresos de todas las provincias. Podría decirse que, en promedio, en once años, esta diferencia fue de un 50%. Esto indica que, en términos comparativos, los municipios bonaerenses tienen un lugar más destacado que los del resto del país, por lo menos en lo que hace a la participación en los ingresos.

Ahora bien, si se comparan estos recursos (tanto de la provincia como de los municipios) con el PBI provincial (Cuadro VII.2), puede observarse que la ejecución pública de recursos en la provincia nunca ha superado el 20% del PBI (1980) siendo, en promedio del 14,2%. Debe tenerse en cuenta que estas cifras están sobreestimadas por la presencia de la coparticipación federal en los recursos provinciales, lo que estaría incluyendo la presión tributaria nacional, pero además, están duplicadas por la presencia de la coparticipación municipal en los recursos municipales. Es decir, que una depuración de los datos, tomando

(*) Obviamente la comparación se hizo excluyendo los recursos nacionales.

exclusivamente los recursos propios daría una presión tributaria en términos del PBI provincial no mayor del 12,8% (año 1984) (ver Cuadros A4 y B4).

2. GASTOS

Observando la distribución jurisdiccional del gasto total que se presenta en el Cuadro VII.3, se concluye que las erogaciones municipales tienen aproximadamente el mismo peso relativo que los recursos municipales, esto es, el gasto total se reparte en una cuarta parte para los municipios y los tres cuartos restantes para la provincia, manteniendo, a diferencia de los recursos, una relación con menos dispersiones si se excluyen los años 1976 y 1977 en los que las erogaciones municipales participaron con una menor proporción (18 y 19 por ciento, respectivamente). Similar conclusión se puede obtener si se analizan los gastos en Personal, mientras que, para los Trabajos Pùblicos, si bien el promedio para los años 1976-1986 se acerca al promedio de participación de los gastos totales (20%), esto se da con una gran dispersión, ya que, de participar los municipios en los trabajos pùblicos totales con el 11,4% en 1976, pasan a hacerlo con casi el 30 por ciento en 1978 o descienden al 14,7% en 1984 (Cuadros A2 y B2).

Ambos ítems, porcentaje municipal en erogaciones en Personal y en erogaciones en Trabajos Pùblicos uno con presencia estable y otro con presencia errática darían idea de un gasto más rígido (Personal) y otro más vulnerable a las necesidades de ajuste fiscal (Trabajos Pùblicos). Estas observaciones podrán

enriquecerse con el análisis específico y la posterior comparación de las erogaciones provinciales y municipales en ambos rubros.

Asimismo, si se establece la relación gasto municipal sobre gasto provincial en la provincia de Buenos Aires respecto al gasto municipal sobre el gasto total de las provincias a nivel nacional, puede verificarse que el peso de los municipios de la provincia de Buenos Aires es aproximadamente el 50% más que el correspondiente a los municipios de todo el país (ver Cuadro II.5). (*) Sin embargo, si esta comparación se establece con otros países seleccionados (ver Cuadro II.6), esta relación cambia, en algunos casos drásticamente, ya que, en la República Federal de Alemania esta relación es casi uno a uno (erogación municipal respecto a erogación provincial), en Canadá es el cincuenta por ciento de gasto municipal respecto al provincial, y en Brasil esta relación es similar a la relación total en Argentina.

Si se realiza el análisis de la proporción de gasto total respecto al PBI provincial (Cuadro VII.4), puede señalarse que la magnitud es superior a la correspondiente a los ingresos, aunque es útil apuntar que el gasto total respecto al PBI provincial expresa un crecimiento desde el principio de la serie hasta el año 1981, a partir del cual se observa un punto de inflexión, es decir, comienza a caer sostenidamente, tanto en las erogaciones provinciales como en las municipales. En 1986 los gastos provinciales significaron el 26,1% menos que en 1981, mientras que las erogaciones municipales sufrieron una caída del 26,7% en

(*) Utilizando la misma metodología que para los recursos.

el mismo lapso, pudiendo suponerse que esta reducción está relacionada con la aparición del ajuste fiscal en la agenda de cuestiones públicas.

3. ALGUNAS REFLEXIONES

Antes de continuar con el desarrollo temático, es pertinente incluir un par de aclaraciones de tipo metodológico. El gasto total está sobreestimado porque dentro de las erogaciones provinciales están computadas las transferencias (corrientes y de capital) a los gobiernos locales, las que, dentro de los presupuestos de los municipios, están incluidas como recursos (coparticipación o aportes no reintegrables) y que luego pueden ser erogaciones del municipio, lo que da lugar a una duplicación. Por otro lado, no se incluyen los recursos obtenidos por la Nación ni los gastos que ella efectúa en el ámbito de la provincia. Esto permitiría construir una información de mayor valor comparativo respecto a la que aquí se está procesando, pero que queda para otra investigación.

Más arriba se hizo referencia a que buena parte de los recursos municipales provienen de otras jurisdicciones. En este sentido, es útil hacer referencia respecto a dónde deben ser incluidos los recursos de coparticipación. En la práctica presupuestaria, los ingresos coparticipados son imputados como recursos de otras jurisdicciones, lo que da lugar a que esta clasificación equipare estos recursos con otros de naturaleza más discrecional y no formalizada a través de un mecanismo legislativo

Cíos aportes no reintegrables u otros). Por tanto, si se considera que los ingresos por coparticipación constituyen un derecho de los municipios regulado por una ley(*) y que, además, la base imponible de cada impuesto coparticipado se obtiene en cada jurisdicción municipal, estos ingresos deberían ser incluidos como propios. (**). Teniendo en cuenta estas reflexiones, es posible analizar el porcentaje de recursos propios y de otras jurisdicciones, que conforman los recursos municipales. El Cuadro VII.5 permite observar, en primer lugar, que, si no se incluye la coparticipación municipal como recurso propio, los recursos de otras jurisdicciones son una parte importante de los recursos municipales, ya que, en promedio, entre 1976 y 1986 significaron el 36,8% de los recursos totales de los municipios.

Sin embargo, la proporción de recursos de otras jurisdicciones manifiesta una tendencia decreciente, aunque el aumento en la proporción de los recursos propios ha sido con ciertos altibajos. Si se incluye la coparticipación municipal como recurso propio, es decir, se aislan los recursos netamente discrecionales de otras jurisdicciones, lógicamente la proporción de los recursos propios es mayor y la aquello se hace mucho más errática, corroborándose con esto el carácter negociado de esta variable. Poniendo atención específica en la evolución de la coparticipación municipal, es visible su crecimiento a partir de

(*) Respecto a este punto hay que señalar que en 1980 se produjo un cambio de Ley de coparticipación, ya que, a partir del 9 de enero de ese año comienza a regir la Ley 9478, hasta noviembre de 1987, fecha en la que se sanciona la Ley 10559, parcialmente modificada por la Ley 10752 (29 de diciembre de 1988).

(**) Vale hacer esta misma reflexión para la coparticipación federal.

de 1984 (ver Cuadros B1 y B2), lo que indicaría que durante el periodo constitucional es mayor la capacidad de presión local para lograr la concreción de este tipo de transferencia.

Puede resultar de interés el análisis sobre la capacidad de financiamiento autónomo con que cuentan los municipios de la provincia de Buenos Aires, para lo cual se comparan los recursos municipales totales con las erogaciones realizadas por ellos (véase Cuadro ABC). Según esta relación, los municipios de la provincia de Buenos Aires han financiado sus erogaciones en un 94,2% promedio a lo largo de once años (1976-86), (*) siendo el nivel más bajo en el año 1978, con un 83,5% de financiamiento. A la vez, tengase presente que algunas de las funciones que se cumplen en los municipios son tareas de los gobiernos provinciales.

Debe señalarse que la forma de financiamiento es cualitativamente diferente entre lo que se denomina financiamiento genuino (la suma de los recursos propios más coparticipación) y los recursos de jurisdicción provincial (aportes no reintegrables y otros). Haciendo esta distinción (ver Cuadro VII.6), el financiamiento genuino se reduce del 94,2% al 82,1%, teniendo como puntos extremos a los años 1982 (91,6%) y 1983 (67,5%). Por otra parte, puede observarse que, en promedio, cerca del 60% de las erogaciones municipales se financian con recursos propios, poco más del 20% a través de la coparticipación y el 12,1% por aporte no reintegrables y otros, transferidos por la provincia. Es

(*) Si bien este porcentaje parece demasiado alto, considérese que la crisis fiscal más grave se comienza a producir luego de 1987, fundamentalmente, en 1989-1990.

llamativo observar que, en el año 1983, los municipios financiaron con recursos propios sólo el 46,8% de sus erogaciones. Estos datos permiten inferir la reducida capacidad de decisión con que cuentan los municipios de la provincia de Buenos Aires, ya que, tégase presente que, si bien la coparticipación, como se indicara más arriba, es un derecho adquirido, la capacidad de decisión sobre su incremento no está en manos de los municipios, ya que esto depende del aumento en la recaudación tributaria de la provincia, cuestión sobre la que aquéllos no tienen injerencia y, aunque si bien puedan influir sobre la fijación de la distribución primaria, los cambios en este rubro no ocurren con excesiva frecuencia, ya que se establecen por ley.

Si a esta acotada capacidad de decisión se le agrega que el grueso de lo que gastan los municipios está concentrado en un 73,8% en gasto operativo, personal (43,4% en promedio) y bienes y servicios no personales (30,4% en promedio) y, si, además, se tiene presente que la inversión, sea en bienes de capital o en trabajos públicos, no llega al 20% en promedio (ver Cuadro B2), se justifica una de las hipótesis que guian este trabajo en torno al carácter eminentemente administrativo del nivel municipal en la provincia de Buenos Aires.

Si se parte de la base de que el 40% de los recursos con que cuentan los municipios no puede ser modificado por provenir de otras jurisdicciones, a la vez que el 60% restante (los recursos propios) sufre restricciones normativas y políticas para poder ser incrementado y, por otra parte, los recursos están comprometidos

en erogaciones sumamente rígidas como personal y bienes y servicios no personales, en consecuencia, es posible concluir que la capacidad de emprendimiento de los municipios es muy limitada, de manera que la variable de ajuste pasa a ser la capacidad de inversión municipal, estando esa decisión, en definitiva, en manos de otras jurisdicciones. Parece verificarse que hay una relación inversamente proporcional entre gastos en personal y en trabajos públicos, situación que, en el periodo democrático se agudizó por un incremento de la participación de los gastos en personal y una menor participación de los gastos en trabajos públicos. Obsérvese que en el periodo 1976-1983 los gastos en personal fueron el 40,1% del total, en promedio, mientras que en el periodo 1984-1986 dichos gastos fueron del 52,1%, y que los trabajos públicos fueron del 19,6% del total para el periodo militar, mientras que, para el periodo democrático llegaron apenas al 8,2 por ciento. (*)

(*) Cabe aclarar que estas magnitudes también se verifican para los valores constantes.

**CUADRO VII.1: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DE LOS INGRESOS TOTALES, EN EL AMBITO
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
(En porcentajes)**

ANOS	RECURSOS MUNICIPALES (*) (1)	RECURSOS PROVINCIALES (*) (2)	INGRESOS TOTALES (**) (3)=(1)+(2)
1976	23.5	76.5	100.0
1977	19.0	81.0	100.0
1978	21.6	78.4	100.0
1979	21.8	78.2	100.0
1980	25.6	74.4	100.0
1981	28.6	71.4	100.0
1982	24.6	75.4	100.0
1983	27.2	72.8	100.0
1984	31.8	68.2	100.0
1985	24.6	75.4	100.0
1986	28.0	72.0	100.0
PROMEDIO	25.1	74.9	

(*)Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

(**)Conjunto de Recursos, Corrientes y de Capital percibidos por la provincia
y por los municipios.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A y B

**CUADRO VII.2: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DE LOS INGRESOS TOTALES COMO PORCENTAJE
DEL PBI DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
(En porcentajes)**

AÑO	RECURSOS MUNICIPALES (*) (1)	RECURSOS PROVINCIALES (*) (2)	INGRESOS TOTALES (**) (3)=(1)+(2)
1976	2.02	6.56	8.58
1977	2.32	9.88	12.20
1978	2.99	10.86	13.85
1979	3.53	12.64	16.17
1980	5.07	14.69	19.76
1981	4.70	11.76	16.46
1982	4.04	12.38	16.42
1983	3.72	9.95	13.67
1984	3.56	9.64	13.20
1985	3.49	10.70	14.19
1986	3.45	8.90	12.35
PROMEDIO	3.54	10.72	14.26

(*)Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

(**)Conjunto de Recursos, Corrientes y de Capital percibidos por la provincia
y por los municipios.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A4 y B4

CUADRO VII.3: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL GASTO TOTAL Y DE LOS TRABAJOS PUBLI
EN EL AMBITO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
(En porcentajes)

AÑO	GASTO TOTAL (*)		TRABAJOS PUBLICOS TOTALES	
	EROGACIONES * EROGACIONES MUNICIPALES * PROVINCIALES		MUNICIPALES * PROVINCIALES	
1976	18.0	82.0	11.4	88.6
1977	19.5	80.5	19.5	80.5
1978	24.9	75.1	29.8	70.2
1979	22.7	77.3	23.0	77.0
1980	25.2	74.8	25.3	74.7
1981	24.0	76.0	28.5	71.5
1982	24.1	75.9	20.2	79.8
1983	24.1	75.9	18.9	81.1
1984	23.4	76.6	14.7	85.3
1985	24.6	75.4	20.0	80.0
1986	23.8	76.2	16.8	83.2
PROMEDIO	23.1	76.9	20.7	79.3

(*)Conjunto de Erogaciones, Corrientes y de Capital, realizadas por la provincia y por los municipios.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A y B

CUADRO VII.4: DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DEL GASTO TOTAL COMO PORCENTAJE DEL PBI DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
 (En porcentajes)

ANOS	EROGACIONES MUNICIPALES (1)	EROGACIONES PROVINCIALES (2)	GASTO TOTAL (*) (3)=(1)+(2)
1976	1.86	8.45	10.31
1977	2.47	10.19	12.66
1978	3.58	10.81	14.39
1979	3.75	12.79	16.54
1980	5.12	15.24	20.36
1981	5.05	16.03	21.08
1982	4.05	12.75	16.80
1983	4.08	12.85	16.93
1984	3.87	12.63	16.50
1985	3.98	12.21	16.19
1986	3.70	11.85	15.55
PROMEDIO	3.77	12.35	16.12

(*)Conjunto de Erogaciones, Corrientes y de Capital, realizadas por la provincia y por los municipios.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A4 y B4

CUADRO VII.5: RECURSOS PROPIOS(*) Y DE OTRAS JURISDICCIÓNRES RESPECTO AL TOTAL DE LOS RECURSOS MUNICIPALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
(En porcentajes)

AÑO	RECURSOS PROPIOS	RECURSOS OTRAS JURISDICCIÓNRES(**)	RECURSOS GENUINOS(**)	RECURSOS OTRAS JURISDICCIÓNRES
1976	57.9	42.1	74.6	25.4
1977	54.6	45.4	90.2	9.8
1978	58.8	41.4	85.6	14.4
1979	69.1	30.9	87.7	12.3
1980	63.5	36.5	85.4	14.6
1981	61.7	32.3	90.9	9.1
1982	65.9	34.1	91.9	8.1
1983	53.6	46.4	74.1	25.9
1984	67.1	32.9	90.1	9.9
1985	71.2	28.8	96.1	3.9
1986	66.1	33.9	94.1	5.9
PROMEDIO	62.7	36.8	87.3	12.7

(*)Incluye Recursos Corrientes y de Capital.

(**)Incluye Coparticipación.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuadro B

CUADRO VII.6: FINANCIAMIENTO GENUINO DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
 (En porcentajes)

AÑOS	RECURSOS PROPIOS		FINANCIAMIENTO GENUINO (3)=(1)+(2)	RECURSOS OTRAS JURISDICCIONES		TOTAL RECURSOS (5)=(3)+(4)		
	COPARTICIPACION			EROGACIONES				
	EROGACIONES (1)	EROGACIONES (2)		EROGACIONES (4)	EROGACIONES (5)=(3)+(4)			
1976	63.0	18.1	81.1	27.6	108.7	*		
1977	51.4	33.6	85.0	9.2	94.2	*		
1978	49.1	22.4	71.5	12.0	83.5	*		
1979	65.0	17.4	82.4	11.6	94.0	*		
1980	62.8	21.6	84.4	14.6	99.0	*		
1981	63.0	21.6	84.6	8.5	93.1	*		
1982	65.8	25.8	91.6	8.1	99.7	*		
1983	48.8	18.7	67.5	23.6	91.1	*		
1984	61.7	21.3	83.0	9.0	92.0	*		
1985	62.3	21.8	84.1	3.4	87.5	*		
1986	61.8	26.1	87.9	5.5	93.4	*		
PROMEDIO	59.5	22.6	82.1	12.1	94.2	*		

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros B y ABC

TERCERA PARTE

EL MUNICIPIO DE MORENO Y SU RELACION CON LA
PROVINCIA DE BUENOS AIRES

BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
Profesor Emérito Dr. ALFREDO L. PALACIOS

CAPITULO VIII

DESCRIPCION GENERAL DEL MUNICIPIO

Moreno, (*) como ya se dijera, integra la zona metropolitana de la provincia de Buenos Aires que, según la definición del Plan Trienal del Gobierno de la provincia de Buenos Aires (1988) forma parte, junto a otros 24 partidos, de la Región 1, ubicándose en la corona externa o segunda corona (véase Capítulo V) y pudiendo ser caracterizado por tal como un municipio eminentemente residencial.

Según el censo de 1991 el municipio cuenta con 287188 habitantes, el 2,3% de la población de la provincia y el 3,6% de la de los diecinueve partidos del Conurbano. La precariedad general de su infraestructura, así como el asentamiento de villas de emergencia, particularmente en el Cuartel V, configuran un cuadro de carencias. Esto se agudiza por su carácter de municipio receptor de migraciones internas, entre las que figuran población desalojada de la Capital Federal durante el último gobierno militar. Dicho carácter se verifica en el hecho de que Moreno tuvo, en el periodo 1970-1991, uno de los mayores crecimientos demográficos del Conurbano.

Esto exige aclarar las marcadas diferencias en las

(*) Los datos que se comentan a continuación se encuentran resumidos en el Cuadro VIII.1 y provienen de un estudio de caso hecho entre 1987-1988.

condiciones económicas de sus habitantes, esto es, los propietarios de casas-quinta y de fin de semana, por un lado y, por otro, las familias que viven en extrema pobreza. Baste con observar las cifras del INDEC (1985) según las cuales el 34,5% de los hogares de Moreno tienen sus necesidades básicas insatisfechas y, si se mira hacia el interior del partido, se observa que, mientras hay zonas con el 59% de sus hogares con necesidades básicas insatisfechas, hay otras con solamente el 6,7%. Esto implica que, para 1980, el 77,7% de la población rural del partido y el 41,5% de la población urbana vivía con necesidades básicas insatisfechas (aunque hay que tener en cuenta que la proporción de población rural es muy pequeña, 4,2% del total de la población del partido).

Moreno tiene su mayor déficit en vivienda, ya que el 20% de sus hogares están en niveles críticos (inquilinato, vivienda precaria u otro). El segundo nivel crítico es el hacinamiento, ya que el 15,3% de los hogares alberga más de 3 personas por cuarto. También en estos dos indicadores de pobreza las dispersiones son muy grandes, según se tome la zona de quintas y casas de fin de semana o los barrios populares; por ejemplo la dispersión en hacinamiento va de 2,2% a 29,1%, respectivamente, mientras que, en vivienda, la dispersión va de 0,9% a 39,7%, respectivamente, siempre sobre el total de hogares del partido.

De acuerdo a los indicadores de condiciones sanitarias (sin retrete), asistencia escolar (niños de 6 a 12 años que no asisten al colegio) y capacidad de subsistencia (dependencia de tres

inactivos por ocupado y bajo nivel de educación), Moreno presenta una situación crítica por sobre el promedio del Conurbano aunque por debajo de los municipios más afectados.

En otro orden de cosas, el PBI de Moreno creció en alrededor del 2,1% en términos reales por año entre 1970 y 1986, cifra muy similar a la de la provincia (2,0%), en aproximadamente el mismo comportamiento interperiodo, esto es, cuando uno subió el otro lo hizo también, y viceversa; sin embargo, Moreno es uno de los distritos con PBI más bajo de la provincia, aproximadamente el 0,6%, mientras posee el 2,1% de su población. Respecto del total nacional, las relaciones son más homogéneas, ya que Moreno participa con el 0,8% de la población del país y con el 0,2% del PBI.

I. EL APARATO MUNICIPAL

El municipio de Moreno tiene su aparato administrativo organizado en cinco secretarías, a saber, Gobierno, Economía, Obras Públicas, Acción Social y Planeamiento. Entre las funciones más importantes de la Secretaría de Gobierno se destaca la relación con el gobierno de la provincia de Buenos Aires, con los partidos políticos y con la comunidad, en particular con las entidades de bien público que existen en el ámbito municipal; asimismo, se encarga de los asuntos vinculados con cultura y educación. La Secretaría de Economía está a cargo de la recaudación de los ingresos municipales y de la autorización de los gastos sobre el presupuesto anual que aprueba el Concejo Deliberante. La

Secretaría de Obras Públicas tiene a su cargo la infraestructura, los servicios urbanos, el control de las obras particulares, la construcción y mantenimiento de edificios públicos, el cementerio, el catastro (vinculándose con Economía para el cobro de tasas) y el planeamiento urbano. La Secretaría de Acción Social se encarga de los programas de asistencia social y de salud. Finalmente, la Secretaría de Planeamiento se ocupa de planificar las actividades de la municipalidad misma, dejando, como ya se dijera, la planificación externa a la municipalidad para otras áreas del gobierno.

Durante la última etapa del gobierno militar la intendencia de Moreno estuvo a cargo del Sr. Julio Asseff quien, a través de diversas obras públicas acumuló un cierto prestigio político. Con las elecciones de octubre de 1983 triunfó el Partido Justicialista, llevando como candidato al Sr. Carlos Ibáñez, aunque al cabo de un año de gestión se vio obligado a renunciar, sucediéndole en el cargo el hasta ese momento presidente del Concejo Deliberante, Sr. Ernesto Lombardi. Este fue electo para un nuevo periodo en 1991. En las elecciones de 1991 Lombardi fue derrotado por Julio Asseff al frente de una fuerza vecinalista constituyéndose, así, en uno de los cuatro intendentes no peronista del Conurbano, electos en 1991 (junto al intendente de Tigre, también vecinalista, al de Vicente López y al de San Isidro). El Concejo Deliberante cuenta con 20 miembros miembros, que es el número permitido por la Ley Orgánica de las Municipalidades (art. 264), de acuerdo con el número de habitantes.

El personal municipal

La municipalidad de Moreno contaba, en junio de 1987, con 2069 empleados distribuidos en diversas finalidades como puede observarse en el siguiente cuadro.

DISTRIBUCION DEL PERSONAL DE LA MUNICIPALIDAD DE MORENO

(Junio 1987)

FINALIDAD	AGENTES	
	CANTIDAD	PORCENTAJE
Administración General	664	32,1
Salud Pública	647	32,3
Servicios Urbanos	422	20,4
Infraestructura Vial	92	4,4
Bienestar Social	150	7,3
H. Concejo Deliberante	94	4,5
TOTAL	2069	100,0

FUENTE: Información del municipio de Moreno.

Si se tiene en cuenta que la cantidad de habitantes para ese año era de, aproximadamente, 265 mil, resulta que hay un empleado municipal por cada 128 habitantes. Por otra parte, se evidencia, según esta distribución, que existe un predominio de la actividad administrativa, ocupando el segundo lugar la finalidad Salud Pública; esto último se debe al peso del Hospital Municipal de

Moreno que, solo en personal médico, tiene más de 300 empleados, es decir, casi el 15% del total del empleo municipal.

2. ACCIONES DEL MUNICIPIO EN LA PRODUCCION DE LA CIUDAD

Esta dotación de empleados sirve para realizar las siguientes obras de infraestructura y equipamiento, por una parte y de prestación de servicios urbanos, por otra.

Infraestructura

1. Pavimentación. Se encuentra pavimentado solo el 18% de las cuadras, contando las rutas nacionales y provinciales que cruzan el territorio municipal. Como la Secretaría de Obras Públicas no puede hacerse cargo por su cuenta de la producción de todos los pavimentos, se siguen dos procedimientos. Por el primero de ellos, los vecinos se organizan y contratan a una empresa la pavimentación de la calle y el municipio controla todo el proceso, desde la negociación hasta la ejecución. Los vecinos corren con todos los costos de la obra, negociando con la empresa la forma de pago. El segundo procedimiento implica la realización de un convenio entre la municipalidad y los vecinos, celebrado con el Intendente y aprobado por el Concejo Deliberante, mediante el cual la municipalidad se compromete a aportar las máquinas y la mano de obra mientras los vecinos aportan los materiales. Una vez concluida la construcción, los vecinos siguen teniendo bajo su cuidado el mantenimiento de las obras.

2. Producción de redes. En el caso de la iluminación, el procedimiento más común consiste en la donación de los elementos por parte de los vecinos. Anteriormente se utilizó el procedimiento de los convenios ya mencionados. Las redes de gas se construyen mediante la contratación por parte de los vecinos de la empresa constructora y la participación secundaria del municipio en términos de control, existiendo, además, un muy estricto control por parte de Gas del Estado (gobierno nacional). Las redes de agua corriente y cloacas corresponden a la acción de la empresa Obras Sanitarias de la provincia de Buenos Aires (OSBA) y cabe aclarar que solo el 7% de la población cuenta con servicios de agua corriente y el 6% con servicio de cloacas, esto coloca a Moreno entre las peores ubicaciones en la prestación de estos servicios en el Conurbano, aunque en un contexto muy deficitario, ya que el cálculo para 1990 era que solo el 29% de la población contaba con agua corriente y el 15% de cloacas (Gobierno de la provincia de Buenos Aires, 1990). Las redes de energía eléctrica corresponden a Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires.

3. Equipamiento. La mayor parte de los programas se dedican a la construcción y mantenimiento de plazas.

4. Desagues. Este es un aspecto muy importante para Moreno, especialmente, los desagües pluviales y de las obras hidráulicas sobre los ríos y arroyos que cruzan su territorio, ya que es relativamente normal que, debido a las grandes precipitaciones del otoño, se inunde buena parte de la ciudad, y no solamente aquellas zonas de ocupación de viviendas precarias sino también, buena

2. Producción de redes. En el caso de la iluminación, el procedimiento más común consiste en la donación de los elementos por parte de los vecinos. Anteriormente se utilizó el procedimiento de los convenios ya mencionados. Las redes de gas se construyen mediante la contratación por parte de los vecinos de la empresa constructora y la participación secundaria del municipio en términos de control, existiendo, además, un muy estricto control por parte de Gas del Estado (gobierno nacional). Las redes de agua corriente y cloacas corresponden a la acción de la empresa Obras Sanitarias de la provincia de Buenos Aires (OSBA) y cabe aclarar que solo el 7% de la población cuenta con servicios de agua corriente y el 6% con servicio de cloacas, esto coloca a Moreno entre las peores ubicaciones en la prestación de estos servicios en el Conurbano, aunque en un contexto muy deficitario, ya que el cálculo para 1990 era que solo el 29% de la población contaba con agua corriente y el 15% de cloacas (Gobierno de la provincia de Buenos Aires, 1990). Las redes de energía eléctrica corresponden a Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires.

3. Equipamiento. La mayor parte de los programas se dedican a la construcción y mantenimiento de plazas.

4. Desagues. Este es un aspecto muy importante para Moreno, especialmente, los desagues pluviales y de las obras hidráulicas sobre los ríos y arroyos que cruzan su territorio, ya que es relativamente normal que, debido a las grandes precipitaciones del otoño, se inunde buena parte de la ciudad, y no solamente aquellas zonas de ocupación de viviendas precarias sino también, buena

parte de los lugares residenciales. En este sector deben distinguirse las alcantarillas, de jurisdicción municipal, de las obras propiamente hidráulicas que corresponden legalmente a la provincia, la que se encarga de la construcción y mantenimiento de las obras en los cursos de agua. (*) La construcción de los desague pluviales se hace conjuntamente con los vecinos, los que se encargan de los tramos que corresponden a sus frentes y, en particular, de la construcción y mantenimiento de las zanjas, la colocación de caños para las entradas de sus terrenos de manera que no se corte el curso del agua por la alcantarilla. Los vecinos ponen el material y el trabajo que corresponde a la obra necesaria en cada caso, para su respectivo terreno.

5. Vivienda. El municipio no está en condiciones de construir viviendas por su cuenta y éste es uno de sus grandes déficits. En este aspecto, en el año 1983, el gobierno provincial comenzó una obra con gran impacto sobre la inversión que realiza la provincia en este municipio, obra que continuó por varios años más. (**) Más adelante, en 1984, se llevó a cabo un programa conjunto con el gobierno provincial en forma de autoconstrucción. En este programa, la provincia aportaría los fondos para adquirir las viviendas, pero al momento de su ejecución (febrero de 1987) el gobierno de la provincia de Buenos Aires no actualizó los fondos y fue el municipio el que tuvo que extraer de sus recursos propios

(*) En muchos casos hay problemas con estas obras porque o están mal trazados los cauces o están sucios.

(**) Este caso será tratado en detalle en el análisis de las relaciones económico-financieras entre ambas jurisdicciones.

los montos para que se realice el plan; de todos modos, durante esa primera etapa solo se construyeron 20 viviendas.

Servicios Sociales

1. Salud. En este aspecto, teniendo en cuenta los problemas señalados en párrafos anteriores, se puede afirmar que la población de Moreno está en una de las situaciones más graves del Conurbano, por las serias deficiencias que padece en el servicio de agua corriente, extensión de las redes cloacales, hacinamiento y los escasos recursos de la población. A estas dificultades se le suma que Moreno cuenta con un médico cada 2200 habitantes mientras que en la provincia la relación es de un médico por cada 943 habitantes. (*) A lo anterior se le agrega que muchos de estos médicos no cuentan con una actualización sistemática, ya que no existen en el municipio sistemas de residencia médica.

En la práctica, los servicios de salud que provee el municipio están agrupados en tres áreas. En primer lugar, un hospital municipal con 160 camas y, aproximadamente, unos 300 médicos. Ya que este hospital goza de cierto prestigio profesional en la zona, sufre una fuerte demanda, incluso más allá de las fronteras del municipio. El hospital cuenta con un total de 600 empleados y cubre aproximadamente el 25% de la población, si bien la cobertura, en términos de las necesidades es baja. En segundo lugar, existen cinco unidades sanitarias municipales y seis de la

(*) Se supone que el parámetro estándar es de un médico cada 700 habitantes.

provincia, que dan servicio de clínica, pediatría y ginecología y que derivan al hospital. Por último, hay 15 salas de salud mantenidas total o parcialmente por sociedades de fomento, parroquias y otras organizaciones de la población. La cooperación que aquí se presenta entre las organizaciones no oficiales y el municipio adopta tres formas, a) la municipalidad se hace cargo del médico y los medicamentos y la comunidad del local y su mantenimiento; b) la organización se hace cargo de todo y la municipalidad contribuye con subsidios, y c) la organización vecinal se hace cargo totalmente del servicio brindado a la comunidad.

Un problema serio para Moreno en el área de salud es la falta de integración entre los sistemas, particularmente, los provinciales y los municipales, lo que paradójicamente produce una falta de utilización de la infraestructura. Se estima, por ejemplo, que las unidades sanitarias municipales trabajan en un 70% de su capacidad instalada, por su utilización en forma incompleta y por la inasistencia de los profesionales. Las provinciales, por su parte, trabajarian solamente al 30% de su capacidad, porque, al estar el control más lejos (en la capital de la provincia), éste se hace mucho más flexible y el cumplimiento mucho menor. (*)

(*) Parecería ser, por otra parte, que las dificultades de integración se agudizan, más por razones político-económicas que por cuestiones técnicas, sea por la oposición política entre las autoridades municipales y las provinciales que hubo hasta fines de 1987, sea por el tema del ajuste fiscal que anula toda posibilidad de desarrollar el sistema público de salud.

2. Educación y Cultura. El servicio de educación formal (primaria, media y superior) está a cargo de la provincia de la Nación. En el municipio hay 124 establecimientos educacionales oficiales (provinciales y nacionales) con 56276 alumnos y 2756 docentes, a la vez de 34 establecimientos de educación privada que congregan a 9678 alumnos y 428 docentes. Cuenta con el 2,9% de la matrícula primaria de la provincia (frente al 2,1% de la población), lo que da un total de 40471 alumnos en establecimientos primarios oficiales, con un porcentaje de repetencia que oscila entre el 8,1% y el 8,9%, según se trate de escuelas sin turno reducido o con turno reducido, respectivamente. Considérese que el 10,8% de los alumnos de nivel primario concurren a establecimientos con turno reducido, es decir, es allí donde se da el mayor porcentaje de repetencia, corroborando la tesis de que en los lugares donde la educación tiene menor calidad, los alumnos repiten más. A este mapa hay que agregar que el 42% de los alumnos asiste al comedor escolar.

A su vez la Dirección de Cultura de la Secretaría de Gobierno se encarga de la gestión de las actividades educativas de cuatro escuelas de formación profesional, situadas a lo largo del municipio, que ofrecen capacitación en dibujo, computación, electrónica y TV, secretariado comercial, corte y confección, folklore, telar, cerámica, conservación de alimentos, soldadura, horticultura y jardinería, etc. En 1987 asistían a estas escuelas, aproximadamente, 1650 alumnos de ambos sexos. Estos centros tienen cooperadoras que se encargan del mantenimiento y equipamiento. El

municipio financia a unos 200 docentes como empleados municipales. (*)

3. FINANZAS MUNICIPALES

En lo que respecta a las finanzas municipales, se puede observar en el Cuadro VIII.2 que el municipio de Moreno tiene un porcentaje bastante elevado de financiamiento respecto a la provincia y al conjunto de los municipios. (**) Entre los años 1976 y 1987, en promedio, financió, con el total de recursos, el 96,7% de sus erogaciones, incluso, varios años con superávit fiscal. Los porcentajes se reducen bastante si solo se toman los recursos propios; a pesar de ello, el grado de financiamiento sigue siendo superior al de la propia provincia, esto es, 66,8% en promedio, aunque con oscilaciones bruscas, sobre todo a partir de 1983, año en el cual, los ingresos por coparticipación u otros ingresos de jurisdicción provincial adquieren mayor magnitud y en consecuencia el financiamiento con recursos propios comenzó a descender significativamente, repuntando a partir de 1986. La elevada participación de los recursos propios que, entre 1976 y 1987 fueron el 68,7% promedio del total de recursos, proviene, en su inmensa mayoría de la tasa de Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública y, en un muy segundo plano, de la tasa de Inspección, Seguridad e Higiene y de las tarifas. Téngase presente que la primera de las tasas nunca fue inferior al 68% de la

(*) Se está trabajando para la constitución de un régimen especial que contemple las características de la actividad de la enseñanza.

(**) Esta información comparativa se encuentra en los Cuadro ABC y su correctivo ABC* del Apéndice estadístico.

recaudación tributaria de Moreno, llegando a ser, en ocasiones, más del 90% (ver Cuadros II.1 y C2). Sin embargo, y como ya se ha mencionado, estos recursos, si bien proporcionalmente importantes, no son suficientes para atender las demandas insatisfechas que existen en el municipio.

Esta concentración de los recursos torna la situación fiscal de Moreno bastante vulnerable, sobre todo cuando se introduce el tema de la evasión, que en este distrito es muy significativa. Esta vulnerabilidad se acrecienta con la concentración también en lo que hace a las erogaciones, ya que los denominados gastos de operación (personal y bienes y servicios no personales, rubros bastante rígidos) fueron entre 1976 y 1985(*) el 68,6% promedio de las erogaciones totales, habiendo sido más del 90% en años como 1976 y 1985 (ver Cuadro VIII.2).

Esta situación plantea problemas para la inversión, que, una vez más, se transforma en la variable de ajuste. En este sentido, véase, por ejemplo, el Cuadro VIII.2, que pone de manifiesto que el rubro Trabajos Pùblicos ha pasado de ser el 31,7% de las erogaciones totales en 1983 a 6,1% en 1985 (ambos años marcan los extremos máximo y mínimo, respectivamente, de los años con los que se cuenta con información desagregada, siempre que no se considere a 1976, ya que, los Trabajos Pùblicos aparecen en este ejercicio con imputación cero, debido, probablemente, a errores en la misma o a pérdida de información al convertir las cifras en australianas).

(*) Aunque no se cuenta con información desagregada de las erogaciones para 1986 y 1987, considérese que, solo el rubro personal significó el 62% del total de gasto para ambos años.

Es interesante observar la evolución de los distintos rubros presupuestarios del municipio de Moreno en términos del PBI municipal; para ello, véase el Cuadro C4 del Apéndice Estadístico. Los recursos totales suben sostenidamente hasta 1981, en 1982 comienzan a caer hasta 1984, repuntando en 1985 y más aún en 1986, en este año llegaron a ser el 9% del PBI; los distintos componentes de los recursos totales tuvieron aproximadamente la misma evolución, con pequeñas diferencias. Las erogaciones también tuvieron un comportamiento similar, pero con mayor magnitud; así, entre 1983 y 1986, el municipio cerrará sus finanzas con déficit del orden del 0,85% del producto en 1983 y 3,14% en 1985. Esto se debió a un fuerte incremento en las erogaciones, ya que, del 2,9% del PBI en 1976, pasaron a 10,4% en 1986, lo que significa un 257% de incremento real, mientras que los recursos solo se incrementaron en un 136% real. A lo largo del periodo 1976-1987, las erogaciones de capital fueron las que más aumentaron y, en segundo término, los bienes y servicios no personales, mientras que el rubro personal aumentó muy por debajo del total; sin embargo, dada la diversa magnitud de estos tres tipos de gastos, poco significa el importante aumento de las erogaciones de capital dentro del presupuesto e, inversamente, el escaso crecimiento de las de personal.

Otra forma de evaluar el gasto del municipio es ver a qué finalidad destina sus recursos. Esto se puede ver en los Cuadros H del Apéndice Estadístico; según éstos, aunque solo se dispone de información para los años 1983 a 1987, se puede decir que el municipio de Moreno gasta mayoritariamente su presupuesto en tres

finalidades principales, a saber, Administración General 29%, Salud Pública 23,8% y Servicios Especiales Urbanos 32,7%; todos en promedio para los años citados. En estas tres finalidades Moreno gasta el 85,5% de su presupuesto, dividiéndose el resto casi en proporciones iguales, entre el Concejo Deliberante, Infraestructura Vial, Bienestar Social y A Clasificar.

Por último, y en otro orden de cosas, el Cuadro VIII.3 informa sobre algunas relaciones fiscales entre el municipio de Moreno y el resto de los municipios de la provincia de Buenos Aires y entre el municipio de Moreno y la provincia de Buenos Aires, para dar una idea de la magnitud que el municipio tiene dentro del conjunto provincial y completar, así, su contextualización.

En dicho cuadro se muestra que Moreno, en promedio, entre 1976 y 1986, participó con el 1,4% de los recursos totales del conjunto de los municipios de la provincia, bajando a 0,5% cuando la comparación es con los recursos del gobierno de la provincia de Buenos Aires. Se conservan casi las mismas magnitudes en el caso de las erogaciones totales. A la vez, si se toman los ingresos por coparticipación y los recursos de jurisdicción en Moreno, respecto al total de municipios, las proporciones no varían significativamente respecto a las ya mencionadas (1,13 y 1,18%, respectivamente). Es decir, Moreno ocupa, fiscalmente hablando, alrededor de una centésimaava parte, dentro de los 126 municipios bonaerenses. Esta relación se reduce a la mitad (es decir, 5 milésimos) cuando la base de comparación es la provincia.

CUADRO VIII.1: INDICADORES BASICOS DEL MUNICIPIO DE MORENO

INDICADOR	MORENO (1)	CONURBANO (19 partidos) (2)	PBA (3)	PARTICIPACION MORENO/CONURB (4)=(1)/(2)	PARTICIPACION MORENO/PBA (3)=(1)/(2) (%)
SUPERFICIE (km2)	184	3680	307571	5.00	0.06
POBLACION (Est. 1991)	287188	7950427	12582321	3.61	2.28
CRECIM. POBLACIONAL (% anual 1980-91)	3.8	1.4	1.4		
POBLACION URBANA (% 1980)	93.0	99.0	93.0		
DENSIDAD DE POBLACION (hab/km2 1980)	1595	2160	41		
SALUD					
ESTABL. ASISTENCIALES OFIC. (1987)	27	519	2035	5.20	1.33
HABITANTES X MEDICO (1987)	2200		20.6		
EDUCACION					
MATRIC. PRIM. (Establ. ofic. 1987)	40471	923000	1373000	4.38	2.95
ASISTENCIA PRIMARIA (%)	94.0				
NIVELES CRITICOS CALIDAD DE VIDA (% del total de hogares 1980) (*)			19.9		
NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS	34.5	21.9	7.6		
HACINAMIENTO (1)	15.3	8.6	9.9		
VIVIENDA (2)	20.4	12.2	2.3		
CONDICIONES SANITARIAS (3)	5.7	2.5	2.3		
ASISTENCIA ESCOLAR (4)	3.9	2.6	4.8		
CAPACIDAD DE SUBSISTENCIA (5)	5.4	4.3			
ECONOMIA					
PBI (tasa crec. prom. 1970-86)	2.1		2.0		

(1) Más de tres personas por cuarto.

(2) Inquilinato precario u otro.

(3) Sin retrete.

(4) Niños de 6 a 12 años que no asisten al colegio.

(5) Dependencia de 3 inactivos por ocupado y bajo nivel educacional.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del INDEC (1985 y 1991); Secretaría de Planeamiento, Provincia de Buenos Aires; Dirección de Planeamiento, Dirección General de Escuelas, Provincia de Buenos Aires

CUADRO VIII.2: INDICADORES FISCALES DEL MUNICIPIO DE MORENO
 (En porcentajes)

AÑOS	RECURSOS PROPIOS	REC. OTRAS JURISDICCIONES	COPARTICIPACION	EROGACIONES OPERACION	TRABAJOS PUBLICOS	TRANSFERENCIAS OTORGADAS	RECURSOS TOTALES	RECURSOS PROPIOS
	* REC. TOTALES	REC. TOTALES	REC. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES	EROG. TOTALES
*								*
*								*
1976	63.60	36.40	10.90	92.90	0.00	2.40	131.00	83.30
*								*
1977	72.40	27.60	22.10	61.10	12.30	6.20	89.50	64.80
*								*
1978	79.30	20.70	17.20	43.00	13.60	36.20	75.30	59.80
*								*
1979	83.80	16.20	13.10	68.40	20.00	2.80	115.20	96.60
*								*
1980	77.40	22.60	18.40	66.50	20.50	4.00	118.80	92.00
*								*
1981	74.60	25.40	19.20	57.70	23.90	9.90	99.30	74.10
*								*
1982	69.20	30.80	23.20	69.90	18.90	6.80	109.10	75.50
*								*
1983	46.70	53.30	16.00	60.20	31.70	4.90	91.30	42.60
*								*
1984	54.10	45.90	21.80	75.80	20.40	2.10	75.20	40.70
*								*
1985	68.40	31.60	28.80	90.90	6.10	1.90	70.20	48.00
*								*
1986	72.40	27.60	27.00	n.d.	n.d.	n.d.	86.60	62.70
*								*
1987	61.90	38.10	37.30	n.d.	n.d.	n.d.	98.40	60.90
*								*
PROMEDIO	68.65	31.35	21.25	68.64	16.74	7.72	96.66	66.75
*								*

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuadro C

CUADRO VIII.3: INDICADORES FISCALES DE CONTEXTO DEL MUNICIPIO DE MORENO
(En porcentajes)

AÑOS	*	REC.MORENO	REC.MORENO	COPART.MORENO	R.O.J.MORENO(*)	GTO.MORENO	GTO.MORENO	*
	*	REC.MUN.PBA.	REC.PBA.	COPART.MUN.PBA.	R.O.J.MUN.PBA.(*)	GTO.PBA.	GTO.MUN.PBA.	*
	*	*	*	*	*	*	*	*
1976	*	1.49	0.46	0.97	1.29	0.27	1.23	*
1977	*	1.19	0.28	0.74	0.72	0.30	1.25	*
1978	*	1.20	0.33	0.77	0.60	0.44	1.33	*
1979	*	1.16	0.32	0.82	0.61	0.28	0.95	*
1980	*	1.23	0.43	1.04	0.76	0.34	1.03	*
1981	*	1.54	0.61	1.27	1.21	0.45	1.44	*
1982	*	1.47	0.48	1.32	1.33	0.43	1.35	*
1983	*	1.59	0.60	1.25	1.83	0.50	1.59	*
1984	*	1.38	0.51	1.30	1.92	0.52	1.69	*
1985	*	1.27	0.41	1.47	1.40	0.52	1.59	*
1986	*	1.58	0.61	1.52	1.28	0.53	1.70	*
1987	*	n.d.	0.61	n.d.	n.d.	0.46	n.d.	*
PROMEDIO	*	1.37	0.47	1.13	1.18	0.42	1.38	*
	*							*

(*)R.O.J.: Recursos de Otras Jurisdicciones.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A,B y C

CAPITULO IX

RELACION ECONOMICO-FINANCIERA

En este capítulo se procederá a analizar el vínculo económico-financiero entre la provincia de Buenos Aires y el municipio de Moreno, tomando como referencia, por una parte, el Capítulo II, que estudia las relaciones económico-financieras a nivel global y, por otra, el Capítulo VII, que analiza la forma particular en que se establece esta relación entre la provincia de Buenos Aires y el conjunto de sus municipios.

El núcleo del análisis está dado por el estudio de los recursos que obtiene la provincia en este municipio y los gastos que realiza en él entre 1976 a 1987. (*) Ambos conceptos serán contrastados con el análisis de los recursos y gastos específicos del municipio de Moreno, así como con los recursos y gastos de la provincia en su conjunto, y con otros indicadores tales como participación geográfica y demográfica del municipio de Moreno en el conjunto provincial y la relación entre aquellos indicadores y el PBI municipal, por ejemplo. Asimismo, este conjunto de variables será relacionado mutuamente en aquellos casos en que la información que se obtenga pueda ser de interés para cumplir con el objetivo propuesto.

(*) Debido a la disponibilidad de la información, no se cuenta con datos para todas las variables para todos los años de la serie.

El análisis implica la descripción cuantitativa de los datos obtenidos y la valoración de la importancia relativa de las variables intervenientes, tanto en lo que hace a las erogaciones como a los recursos de las distintas jurisdicciones. En el aspecto cuantitativo se describirá, por ejemplo, el porcentaje de participación de los trabajos públicos totales en Moreno en el total de los trabajos públicos provinciales o los trabajos públicos provinciales realizados en Moreno respecto del gasto geográfico de la provincia de Buenos Aires. (*) En el nivel cualitativo se tratará de investigar el carácter y la orientación de dichos trabajos y de valorar su impacto en la sociedad local. Sin embargo, es útil tener presente que esta distinción entre lo cualitativo y lo cuantitativo es de naturaleza analítica, ya que en el desarrollo expositivo es posible que ambos aspectos se superpongan.

1. IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN MORENO (**)

Se definen como impuestos provinciales recaudados en Moreno a todos aquellos tributos de jurisdicción provincial que el gobierno de la provincia de Buenos Aires recauda en el partido de Moreno. Estos son los impuestos a los automotores, inmobiliario o a los ingresos brutos, que tienen como base imponible la propiedad, la producción o el comercio, que se posee, se produce o negocia en

(*) Queda por definir, lo que se hará a lo largo de las páginas siguientes, el significado preciso de cada concepto mencionado.

(**) En este apartado se elaborará, principalmente, la información contenida en el grupo de Cuadros D del Apéndice Estadístico donde, además, se incluyen las aclaraciones y reservas metodológicas pertinentes.

Moreno. Vale decir, que este concepto da la idea de cuánto contribuye tributariamente el distrito a la provincia, y tomará mayor interés cuando se lo compare, más adelante, con otros conceptos, como por ejemplo, el de gasto de la provincia en Moreno. De entre todos los tributos provinciales se escogió una muestra representativa pero bastante manejable, los ya mencionados impuestos que cubren, aproximadamente, el 75% de la recaudación tributaria total de la provincia (véase Cuadro A2).

Tomando como base estos tres impuestos, Moreno tributó, en promedio, aproximadamente, el 5% de su producto bruto, aunque con una tendencia decreciente que se verifica en 1986 con un porcentaje del 2,7%(*) (ver Cuadro D4). La importancia de esta contribución del municipio a la provincia se evidencia cuando se piensa que el promedio de los recursos tributarios de Moreno para los once años comprendidos entre 1976 y 1986 fue del orden del 4,3% de su PBI, no superando nunca el 6% (1980) y con valores mínimos del 2 o 2,5% (1976, 1984). (Esta información puede corroborarse en el Cuadro C4.) En otras palabras, la provincia extrae, considerando solo tres impuestos, aproximadamente la misma cantidad de recursos que toda la recaudación tributaria del municipio, lo que, prácticamente duplica la presión tributaria sobre los vecinos de Moreno (esto es sin computar la presión tributaria nacional).

El tributo más importante (en lo que respecta a monto) que la

(*) Lamentablemente, no se cuenta con información sincrónica para los tres impuestos más que para el periodo 1983-1986.

provincia recauda en Moreno, es el impuesto inmobiliario, y dentro de él, como puede observarse en los Cuadros D, el urbano baldío; mientras que, para el total de la provincia, el más importante es el impuesto sobre los ingresos brutos (ver Cuadros A). Esto permite concluir, aunque sea de manera general, que Moreno es un municipio poco productivo y, básicamente, residencial, ya que, debe recordarse que el impuesto sobre los ingresos brutos es un tributo que grava todo tipo de actividades lucrativas, expresión que hace referencia, por otra parte, a su antigua denominación. A su vez, la importancia del impuesto inmobiliario urbano baldío en Moreno radica en la existencia de una zona del municipio con gran concentración de quintas y casas de fin de semana. De todos modos, en los últimos años, tanto el impuesto a los automotores como a los ingresos brutos ganaron cierto terreno respecto al inmobiliario (ver Cuadro D2) y, aunque, en términos generales, cayó la recaudación de los tres impuestos, la del inmobiliario lo hizo más que la de los otros dos.

El análisis específico de la evolución de la recaudación de cada impuesto en Moreno permite observar que, en lo que hace a los ingresos brutos, durante el periodo 1980-1986 cae sistemáticamente en términos reales, excepto para 1983 y 1984, años en los que creció levemente en el primer caso y de manera considerable en el segundo. De todos modos, en 1986 fue un 33% menos que en 1980 (ver Cuadro D3). En los impuestos sobre los automotores e inmobiliario, el panorama no es muy diferente, ambos caen significativamente entre 1983 y 1988 y entre 1980 y 1987, respectivamente, con un único repunte, muy importante, en 1984, pero que no logra

compensar la pérdida de los demás años, colocando al impuesto a los automotores, en 1988, un 35% por debajo de la recaudación de 1983 y al inmobiliario, en 1987, un 59% menos que en 1980, siempre hablando en términos reales. Si esta caída se la compara con la recaudación tributaria para toda la provincia, puede observarse, en primer lugar, que ésta sufrió una caída del 20% entre 1980 y 1987 y, al igual que en el caso de Moreno, el impuesto con mayor retroceso fue el inmobiliario, pero con una reducción del 25 por ciento.

La investigación de las razones de esta caída puede identificar varios motivos. En el caso de los impuestos inmobiliario y automotor, el aumento en la morosidad y/o en la evasión, podría ser un indicador del empobrecimiento de la sociedad local por sobre la del resto de la provincia. A esto se le agrega el efecto de la caída global en el nivel de actividad, aspecto este último que es determinante sobre la caída en la recaudación del impuesto a los ingresos brutos. Finalmente, es necesario incluir en el análisis de los tres impuestos tanto el efecto inflación, que produce los llamados rezagos fiscales o efecto Olivera-Tanzi, que impacta fuertemente en los ingresos públicos, como el retroceso de la capacidad fiscalizadora del Estado en sus diferentes niveles.

2. GASTO PROVINCIAL EN EL MUNICIPIO DE MORENO

Este concepto da la idea del gasto geográfico de la provincia de Buenos Aires o, en otras palabras, informa sobre lo que el

gobierno de la provincia gasta en el territorio del municipio de Moreno. Expresa, en cierto modo, la "contribución" que realiza la provincia al distrito. Puede decirse que esta variable sería la contracara presupuestaria de los recursos provinciales recaudados en Moreno.

En los grupos de Cuadros F y G del Apéndice Estadístico se presenta la información detallada de este tipo de gasto. A través de ellos se puede conocer no solo cuánto gasta la provincia de Buenos Aires en Moreno, sino también en qué. Por una parte, se informa sobre la clasificación funcional del gasto (Cuadros F) y por otra sobre su clasificación económica o por objeto (Cuadros G). El primer grupo pone el acento en los productos sociales del gasto, mientras que el segundo presta atención en cómo organiza el Estado dicho gasto. Es necesario hacer, sin embargo, una aclaración de importancia, ya que la información sobre gasto geográfico no incluye lo que la provincia paga en concepto de salarios, que es un aspecto de manejo provincial centralizado, sin posibilidad de imputarlo a cada distrito. Por ende, cuando se hable de la variable gasto provincial en el municipio de Moreno, no deberá tomarse como el total sino solo como una parte. Si se procede al estudio detallado del gasto geográfico, en cualquiera de las dos clasificaciones mencionadas, es posible identificar con cierta precisión la orientación dominante de las erogaciones provinciales en el municipio.

Ahora bien, puede ser de utilidad cotejar el grado de correspondencia que existe entre el gasto que realiza el gobierno

provincial en todo el territorio y el que ejecuta en el municipio de Moreno. Para esto se puede tomar como base la información de los Cuadros E*1 y F1. En el primero de ellos puede observarse que a lo largo del periodo el gasto provincial se distribuyó en un 80% en gastos de administración general, seguridad social (pago a jubilados provinciales), energía y combustibles, atención médica, transporte y educación, en forma relativamente constante a lo largo del tiempo, mientras que el gasto provincial ejecutado en Moreno (Cuadro F1) se destinó en el mismo porcentaje a la construcción de viviendas y concentrado en unos pocos años del periodo.

Si de todos modos se realiza un análisis más exhaustivo de la distribución funcional del gasto provincial en Moreno, este análisis permite identificar que la provincia de Buenos Aires solo ha gastado en el municipio en cuatro finalidades, a saber, Salud, Cultura y Educación, Desarrollo de la Economía y Bienestar Social y en forma altamente errática, lo que impide señalar la existencia de una determinada tendencia en la orientación del gasto. Esto puede observarse en el grupo de Cuadros F. Por otra parte, el análisis del grupo de Cuadros G (clasificación económica del gasto) permite observar que, a lo largo de todo el periodo, el grueso del gasto está concentrado en los trabajos públicos (en promedio, entre 1978 y 1987, representaron casi el 98% del gasto geográfico total). Solo en 1983 fueron importantes las transferencias para financiar erogaciones de capital (16,7 por ciento). El análisis pormenorizado del gasto provincial en Moreno se hará considerando ambas clasificaciones, de manera tal que se

ORIENTACION DEL GASTO DE JURISDICCION PROVINCIAL.

(En %)

	TOTAL DE LA PROVINCIA (1976-1987)	MORENO (1976-1987)
Administración general	21,4	
Seguridad social	19,1	
Energía y combustibles	15,0	
Atención médica	9,3	
Transporte	8,9	
Educación	5,7	
Vivienda	2,7	79,6
PARCIAL	82,1	79,6

FUENTE: Cuadros E*1 y F1.

pueda identificar la relación que existe entre la orientación funcional del gasto y la ejecución de los trabajos públicos.

El análisis de la finalidad Salud permite afirmar que el gasto dominante es el que corresponde a saneamiento ambiental, particularmente en programas de agua potable, desagues cloacales y desagues pluviales. Según puede observarse en el Cuadro F2, solo en 1979 no hubo gasto en saneamiento ambiental y fue importante en 1980 y en 1983, con el 43,5% y 15,5%, respectivamente, del total del gasto geográfico. La investigación permitió identificar, en particular, el gasto en trabajos públicos para desagues pluviales del Barrio Trujui, realizado en los años 1986 y 1987 y presupuestado para 1988. Por otra parte, la finalidad Salud también incluye la función atención médica, pero que en el caso de

Moreno, solo tuvo gasto ejecutado en 1983 (con el 33,3% del gasto geográfico total), en un programa de asistencia médica, gasto expresado en una transferencia para financiar erogaciones de capital, en carácter de ayuda extraordinaria por una sola vez para afrontar una situación especial que demandó la concurrencia del gobierno provincial, aporte que se dirigió a sostener las obras del hospital municipal "Mariano y Luciano de la Vega". En 1984 también se identifica un gasto en esta misma función pero de insignificante magnitud.

En el caso de la finalidad Cultura y Educación es posible puntualizar la ausencia de gasto en cultura, así como la presencia dominante del gasto en Educación. En 1978 y 1979 el gasto en esta función es casi el 100% del gasto geográfico en Moreno. El grueso de los trabajos públicos en educación consiste en emprendimientos anuales o, a lo sumo, bianuales, orientados a inversiones en escuelas primarias del distrito. Por último, el único trabajo público de cierta duración correspondió al gasto en la Escuela N°. 12 entre 1983 y 1985, que aparece presupuestado mas no ejecutado en 1986 y 1987. Por otra parte, el gasto en bienes y servicios no personales ejecutado entre 1983 y 1986 fueron orientados al mantenimiento de edificios escolares, aportes al consejo escolar de Moreno y para receso escolar.

En la finalidad Desarrollo de la Economía es posible identificar un gasto importante en 1980 (13,4% del total del gasto provincial en Moreno) en inversión, más precisamente, trabajos públicos, en la función Seguro y Finanzas; por otra parte, en el

mismo año y en 1981, también se realizó una inversión a cargo de terceros en el programa Red Vial del municipio (este gasto significó en 1980 el 26,7% del gasto geográfico en Moreno y en 1981 el 47,7% de ese mismo gasto). A la vez, en 1981 comenzó la ejecución de un programa de informatización que venía presupuestado en años anteriores y que, con algunas interrupciones, continuó entre 1985 y 1987, con alrededor del 2 o 2,5% anual del gasto provincial en Moreno. Finalmente, a partir de 1984 comenzó a desarrollarse un trabajo público en el programa Suelo, Riego, Desague y Drenaje que continuó hasta 1987, año en que casi desaparece; cierto es que la participación porcentual de ese programa nunca superó el 1,4% del gasto provincial en el municipio (en 1988 ya no aparece presupuestado).

Por último, la finalidad Bienestar Social, por su magnitud, cuenta con el gasto de más impacto del periodo, ya que aquí se incluye la construcción de un conjunto habitacional conocido como grupo habitacional Las Catonas. Este emprendimiento comenzó en 1983, continuando hasta 1987, convirtiéndose, a partir de 1985, en casi el 100% del gasto geográfico, lo que se mantiene en el presupuesto de 1988. A esto se le agregan pequeños programas anuales (transferencias para financiar erogaciones corrientes) para atención a familias o para deportes y recreación.

A modo de conclusión sobre este punto, puede establecerse que el gasto geográfico se concentra en una o, cuanto más, dos finalidades por año, excepto en 1983, en que hubo mayor distribución del gasto. Por otra parte, observando la evolución

general de este gasto, puede concluirse que, en términos reales, crece casi 25 veces entre 1978 y 1987; este impacto se debe, precisamente, a la inversión en vivienda, ya mencionada, que transforma al gasto geográfico, casi insignificante en 1978, (0,51% del PBI municipal -ver Cuadro F4-) en un gasto muy significativo para el municipio (10,83% del PBI municipal en 1986). Como se verá más adelante, si bien este gasto para la provincia de Buenos Aires no es importante, para Moreno implica una duplicación de sus propias erogaciones, ya que, para 1986, éllas fueron 10,4% de su producto bruto interno.

Una pregunta que debería hacerse es respecto a la pertinencia de la orientación de este tipo de gasto para la satisfacción de las necesidades locales del municipio. Si se toma en cuenta que la población de Moreno tiene un 20,4% de sus necesidades básicas insatisfechas en vivienda y, además, 15,3% de su población vive en condiciones de hacinamiento (ver Cuadro VIII.1), parecería que un plan de viviendas se corresponde con la satisfacción de esas necesidades; sin embargo, esto debería ser contrastado con las opiniones de los actores sociales del municipio y de sus propias autoridades, aspecto que está incluido en el análisis de las relaciones políticas.

De acuerdo al tipo de variable que es el gasto geográfico, es muy difícil poder sacar tendencias, promedios o algún análisis sistemático, ya que se trata, en primer lugar, de un gasto discrecional y, por tal, sumamente errático (sobre todo si se tiene presente que no incluye los gastos en personal, cuya

presencia les daría mayor regularidad por el carácter relativamente constante que presentan) y, en segundo lugar, sujeto a las negociaciones políticas entre la provincia y el municipio y, por ende, más errático aún, lo que puede corroborarse con el análisis de las series.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que cualquier obra pública que decide emprender la provincia en un distrito va a impactar fuertemente en el presupuesto de éste o los primeros años de realización de la obra, o sea, cuando se produce la gran inversión inicial y significativamente menos en los años sucesivos, perdiéndose de vista, por otra parte, que la obra va a impactar en la vida del municipio por mucho más tiempo, por lo que, la imposibilidad para evaluar este impacto a largo plazo, lleva a distorsionar los valores del gasto geográfico.

Podría decirse que la variable en cuestión está más atravesada por cuestiones políticas (clientelismo, deudas políticas, etc.) que por las relaciones económico-financieras o por las necesidades de naturaleza técnica. Sin embargo, ello no obsta para que más adelante se puedan obtener algunas relaciones y, producto de ellas, algunas conclusiones interesantes.

Gasto total

Retomando algunos de los conceptos desarrollados en el Capítulo VII, se entiende por gasto total al conjunto del gasto realizado en una determinada jurisdicción, cualquiera sea el nivel

jurisdiccional que lo realice; es decir, el gasto total provincial incluye el gasto que realiza la propia provincia más el gasto que realiza la totalidad de los municipios de la provincia. Cuando se trate de gasto total en el municipio de Moreno se estará hablando de las erogaciones realizadas por la provincia en el municipio (gasto geográfico) más las erogaciones que ejecuta el propio municipio. A diferencia de lo incluido en el referido Capítulo VII, y con la intención de hacer homogénea la información para realizar las comparaciones pertinentes, los datos aquí trabajados excluyen los gastos en el rubro personal, porque, debe recordarse que los Cuadros F (sobre gasto geográfico) no lo incluyen. (*)

A partir de lo dicho hasta aquí es necesario hacer dos aclaraciones metodológicas. En primer lugar, cuando en este trabajo se hace referencia al gasto total provincial y al gasto total en el municipio de Moreno no se incluye el gasto que realiza la jurisdicción nacional (por ejemplo, gastos en educación media, superior y universitaria, defensa, salud -hospitales nacionales-, vialidad nacional, empresas de servicios públicos nacionales, etc.); en segundo lugar, puede haber duplicación del gasto, originada en las transferencias que realiza el gobierno provincial a gobiernos e instituciones locales y cuyo destino no puede ser identificado. Para neutralizar este riesgo se ha introducido, para su comparación posterior, el concepto de trabajos públicos totales, ya sea realizados en la provincia de Buenos Aires o en el

(*) Para el gasto total provincial las fuentes utilizadas son los Cuadros E* y B y, para el Gasto Total en el municipio de Moreno, son los Cuadros C y F.

municipio de Moreno (cuyo valor descriptivo es equivalente al de gasto total). (*)

Sin embargo, teniendo en cuenta las restricciones mencionadas y, particularmente, la falta de información sobre gasto total nacional, por una parte y, por otra, que el objetivo de esta parte del trabajo se centra en el estudio de las relaciones económicas entre el municipio de Moreno y la provincia de Buenos Aires, no se analiza de manera aislada la información específica que corresponde a esta variable. Es decir que, esta variable será utilizada como un elemento de comparación para el análisis de las relaciones económico-financieras entre la provincia de Buenos Aires y el municipio de Moreno.

3. ALGUNAS REFLEXIONES

Los Cuadros IX.1, IX.2 y IX.3 presentan sintéticamente las relaciones más importantes que permiten analizar el vínculo económico-financiero entre la provincia de Buenos Aires y el municipio de Moreno. La columna 1.a del Cuadro IX.1 indica cuánto significan los tributos provinciales recaudados en Moreno respecto del total de tributos que recauda la provincia de Buenos Aires en todos sus distritos. Según esta información, los tributos que recauda la provincia en Moreno nunca superaron el 0,81% del total de sus tributos (años 1982 y 1983), con un mínimo de 0,410% en 1986, ubicándose entre 1980 y 1987 en el 0,65% promedio (como

(*) Para los trabajos públicos totales provinciales, las fuentes utilizadas son los Cuadros A y B, y para los trabajos públicos totales en el municipio de Moreno, son los Cuadros C y G.

es de suponer, la comparación se hizo tomando los mismos tributos en el numerador y en el denominador).

Esta proporción de la recaudación, que es inferior a la proporción poblacional, se corresponde con la existencia, en forma simétrica, de municipios en los que la provincia recauda en proporciones por sobre su población, lo que permite sostener la tesis de que los municipios del interior financian al Gran Buenos Aires, ya que los costos de mantenimiento del sistema en esta última región, son mucho mayores que en el interior de la provincia.

Por otra parte, si bien dicha "extracción" de tributos a Moreno no parece muy significativa, la observación cambia radicalmente cuando se analiza en la columna 2 del Cuadro IX.1 la relación entre los tributos provinciales recaudados en Moreno respecto a los ingresos tributarios del propio Moreno. Según este indicador, Moreno tributa a la provincia, como ya se adelantara más arriba, un porcentaje muy importante, tanto que, entre 1982 y 1985 tributó más a la provincia de lo que le ingresó a su propio fisco por el total de sus ingresos tributarios, es decir, que la provincia le "extrajo" más a los contribuyentes de Moreno de lo que les extrajo el propio municipio. Esta superioridad en los años mencionados hizo que, en promedio, para los años 1980-1986, la provincia "extrajera" a los habitantes de Moreno casi la misma cantidad de recursos que el municipio, duplicando, así, la presión tributaria. Cabe recordar que no se incluyeron impuestos menores,

cuya imputación haría algo mayor la extracción de recursos por parte de la provincia.

Como era de esperar, los dos indicadores tributarios tratados hasta aquí manifiestan una relación desigual entre las jurisdicciones. Por un lado, Moreno no significa demasiado para la provincia y, hasta podría decirse que significa una pérdida, mientras que para Moreno la presencia provincial es de suma importancia, idea que se terminará de completar cuando se compare el gasto provincial en Moreno con su propio gasto o con el gasto total en el distrito.

Retomando la relación tributos provinciales recaudados en Moreno sobre tributos provinciales puede observarse (ver Cuadro IX.1, columnas 1 y 6) que, aproximadamente, representan la misma proporción que la contribución de Moreno al producto provincial. Si bien los valores no se corresponden totalmente año a año, el promedio es casi el mismo. Por una parte, el promedio 1980-1987 en la participación municipal impositiva es del 0,65%, a la vez que el promedio 1976-1986 en la participación municipal del PBI es del 0,63% (porcentaje que se eleva a 0,65% si se toman los años 1980-1986).

En otras palabras, la contribución tributaria municipal, es la misma que la contribución productiva a la provincia. Vale la pena señalar, entonces, que el 2,3% de la población de la provincia (ver Cuadro VIII.1) contribuye con el 0,65% de los recursos tributarios y similar proporción de la capacidad

productora. Esto se origina en una pirámide poblacional de base ancha que se conjuga con el carácter residencial y poco productivo del municipio.

Si se toman los recursos provinciales recaudados en Moreno, como base de comparación respecto a lo que el municipio recibe por coparticipación municipal, es posible observar que, en promedio, entre 1983 y 1986, el municipio "recupera" por esta vía solo la mitad de lo que le "extrae" la provincia vía tributos provinciales. La única excepción es el año 1986 en que esta relación es cercana a la unidad (Cuadro IX.1, columna 3.b). Sin embargo, debe considerarse que la distribución primaria por coparticipación municipal, según el Decreto-Ley No. 9478 vigente hasta noviembre de 1987, es de aproximadamente el 10% de los recursos tributarios y de coparticipación federal de la provincia, lo que parecería indicar, a primera vista, que la participación de Moreno en los recursos de coparticipación municipal no es tan baja.

Ahora bien, si a esta relación entre coparticipación municipal y tributos provinciales recaudados en Moreno se le incorporan los aportes no reintegrables y otro tipo de aportes, para evaluar el total de transferencias, o contribuciones, que realiza la provincia, se observa que, en promedio, en el periodo 1983-1986 las transferencias superaron el 75% de los recursos extraídos (véase Cuadro IX.1, columna 5.b), aunque en algunos años, la participación de estos aportes respecto a los tributos provinciales recaudados en Moreno, ha sido de poca monta (4,39% en

1985 y 2,01% en 1986); puede destacarse, sin embargo, los casos de 1983 y 1984, años en los que la participación de los aportes no reintegrables en Moreno significaron 68% y 33%, respectivamente, de los ingresos provinciales en Moreno, dando lugar a que en el primero de los años, la relación entre ambos recursos extrajurisdiccionales y los ingresos provinciales en Moreno fuera casi de uno a uno. Debe recordarse, por otra parte, que la disparidad en los porcentajes anuales que presentan los aportes no reintegrables, está originada, como se ha reiterado, en su carácter discrecional.

Pasando al análisis de los gastos (Cuadro IX.2), en primer lugar puede observarse que el gasto provincial en Moreno, en relación con las erogaciones de la provincia, es casi inexistente hasta 1983, a tal punto que, en los primeros años (1978-1981) no llega siquiera al 0,1% del gasto provincial. Esta relación crece de manera importante a partir de 1984, alcanzando un pico del 0,62% en 1986. Sin duda, esta proporción crece por efecto de los trabajos de construcción de viviendas, como ya se hizo referencia, y que implicaron un crecimiento muy importante en el gasto provincial en el municipio. Notese que mientras la provincia gastó en Moreno un 0,3% de sus erogaciones, el municipio tiene el 2,3% de la población de la provincia, de modo que Moreno no es uno de los municipios que recibe mayor gasto provincial per capita.

Si en lugar de tomar el total de las erogaciones se toma solamente la parte correspondiente a los trabajos públicos que, en el caso de la provincia de Buenos Aires, representan

aproximadamente el 20% de las erogaciones, mientras que en el caso del gasto provincial en Moreno representan el 97,8%, en promedio, hace que el análisis de la relación entre trabajos públicos provinciales en Moreno sobre trabajos públicos provinciales incremente (un tanto artificialmente) la magnitud del gasto provincial en el municipio (ver columna 2 del Cuadro IX.2). De esta manera, hasta 1983, los trabajos públicos provinciales en Moreno no llegaban al 1% de los trabajos públicos provinciales y, a partir de 1984, comienzan a ascender hasta que en 1985 llegaron a su pico con 4,6%. Nuevamente, este aumento de la presencia provincial en el municipio se explica por la inversión en el plan de viviendas Las Catonas.

Con referencia al gasto total, puede advertirse, según consta en el Cuadro IX.2, columna 3, que, lo que se gasta en la jurisdicción municipal respecto de lo que se gasta en la provincia, más allá de qué jurisdicción realice ese gasto, presenta una relación más estable que la de trabajos públicos o gasto provincial, aunque la magnitud de la relación sigue siendo poco importante, ya que nunca superó el 0,72% y el promedio entre 1978 y 1986 fue del 0,44%. Ahora bien, pese a lo reducido de este porcentaje, cuando se relaciona el gasto provincial en Moreno con el gasto total en Moreno, aquél adquiere bastante importancia, ya que, en promedio, fue el 38,8% de dicho gasto total en Moreno, habiendo llegado en 1985, 1986 y 1987 a más del 70% (ver columna 4 del cuadro citado). Esto reafirma lo que ya se dijera respecto a que, si bien el gasto provincial en Moreno significa poco para la provincia, es muy importante para Moreno, a tal punto que, llega

a superar, desde 1984, el 50% de las erogaciones realizadas en ese distrito. Si esta comparación se realiza tomando como base los trabajos públicos (trabajos públicos provinciales en Moreno sobre trabajos públicos totales en Moreno) se observa un incremento importante de esta proporción, ya que el promedio global asciende al 43,64% y llega a un pico de 93,5% en 1985 (ver Cuadro IX.2, columna 5).

Una última comparación es la que puede realizarse entre los ingresos y los gastos (Cuadro IX.3). Esta relación se establece tomando la información sobre recursos recaudados en Moreno por la provincia, aunque ya se ha dicho que el periodo 1983-1986 es el único para el que se cuenta con información sobre los tres principales tributos provinciales (inmobiliario, ingresos brutos y automotores). (*) Teniendo en cuenta esta restricción, puede señalarse, sin embargo, que los ingresos provinciales han perdido posición en la medida en que, en 1983 representaban el 190% de los gastos y en 1986, solo el 25%. Esto se produce por la combinación de la caída de la recaudación en esos años (ver Cuadro D.3) y el aumento del gasto provincial en el distrito.

Este cambio, en las proporciones entre ingresos y gastos de la provincia en Moreno, si bien presenta características redistributivas, debe ser puesto en su justa medida. En primer

(*) De ahí que, la información que brinda en el promedio es la inversa de la columna a, esto se debe a que no se computan los años 1980 a 1982, en que la extracción de recursos fue mucho mayor que el gasto provincial en Moreno. Si se contara con la información para todos los tributos, en todo el periodo, el promedio de la columna 1.b sería aún mayor que la de la 1.a.

lugar, hay que insistir en la importancia de la caída de la recaudación provincial en el municipio, en segundo lugar, hay que tener en cuenta que se trata de una inversión en un conjunto habitacional, que no alcanza a resolver medianamente el déficit en vivienda, y que aparece incrementando enormemente el gasto provincial en el municipio. Por otra parte, el incremento del gasto se produce con el gobierno constitucional (ver Cuadro 61), lo que reafirma lo que ya se dijera sobre la mayor distribución de recursos durante los gobiernos constitucionales y, por último, tengase presente, además, que este fue un gasto comprometido por el gobierno dictatorial en 1983 a sabiendas de que no lo iba a realizar y que tuvo que afrontar el gobierno constitucional.

Por otra parte, la última relación que presenta el Cuadro IX.3, esto es ingresos provinciales en Moreno comparados con los ingresos provinciales sobre gasto provincial en Moreno respecto del gasto provincial, es similar al indicador anterior, solo que ponderado por el peso del municipio en la provincia. Este indicador, si bien con magnitud diferente, muestra la misma tendencia que el anterior, es decir, durante los primeros años, hay una clara "extracción" de la provincia, en términos de impuestos, hasta que la provincia invierte en el plan de viviendas, momento en el cual la transferencia de fondos es mayor que la extracción. En términos de promedios, la provincia recauda bastante más de lo que gasta en Moreno.

Hasta ahora el análisis de la información se circunscribió a describir la relación económico-financiera entre la provincia y el

municipio con diferentes indicadores; así, pudo observarse que la provincia "extrae" del municipio de Moreno una masa de recursos a través de los tributos provinciales; en segundo término, la provincia redistribuye esos recursos (o más) en forma de transferencias (coparticipación y aportes no reintegrables) y por otra parte los gasta realizando, por ejemplo, obras en el municipio. Es decir que es posible combinar los elementos extracción y devolución de manera tal de tener una visión más concreta y total de esta relación. El cuadro adjunto permite observar cómo en los primeros años (1980 y 1981) el aspecto dominante estaba dado por la extracción de recursos por la provincia, mientras que, desde 1983 en adelante, esta relación se transformó en claramente favorable para el municipio, ya que la "devolución" ha sido mucho mayor que la "extracción". Esto es el resultado de una combinación de factores, por una lado, cae en el

REDISTRIBUCION DE RECURSOS

$\frac{\text{E}(\text{Tot. transf. + gasto prov. Moreno})}{\text{I}(\text{Imp. prov. Moreno})}$

1980	51.5
1981	72.0
1982	n. d.
1983	150.0
1984	179.5
1985	246.8
1986	489.9
1987	993.6

FUENTE: Cuadros IX.1, D1 y F1.

municipio la recaudación de los recursos provinciales y, por el otro, aumentan tanto las transferencias como el gasto.

Sin bien los datos de la serie no son los suficientes como para sacar conclusiones contundentes podrían apoyarse éstos con los analizados en la primera parte del trabajo, de manera tal que ayudaran a concluir que los gobiernos constitucionales tienden a distribuir más los recursos que los gobiernos dictatoriales, los que son más afectos a concentrar los recursos como una expresión más de la concentración global del poder.

Como corolario de este análisis pueden señalarse algunas cuestiones que se enhebran de lleno con las relaciones más específicamente políticas. El municipio depende para el desarrollo de sus actividades en el ámbito local de proporciones variables, según los años, de recursos de origen municipal y de origen provincial. En el primero de los casos, los recursos de jurisdicción municipal de Moreno no han crecido en correspondencia con las erogaciones (ver Cuadro C1) por lo que, por lo menos en teoría, el municipio necesita recurrir a un incremento de la presión tributaria y/o a la reducción de sus gastos. De estos, históricamente los gastos en personal, si bien oscilantes, han fluctuado alrededor del 50%, mientras que las erogaciones de capital han presentado las bruscas oscilaciones típicas de un gasto que se reduce al mínimo ante las exigencias de las crisis. Por ejemplo, entre 1986 y 1987, mientras las erogaciones corrientes cayeron un 7%, las de capital lo hicieron en casi un 60 por ciento.

En lo que hace a los recursos, las condiciones socioeconómicas que caracterizan a Moreno según ya se ha descripto (ver Capítulo VIII) parecen indicar que no existen la condiciones globalmente propicias que permitan incrementar la presión tributaria sobre el conjunto de la población, por lo menos de manera universal. Por el lado de los recursos de origen provincial, si bien crecieron más que los recursos totales del municipio, su incremento no alcanzó para compensar el aumento de las erogaciones; pero, a la vez, así como el municipio sufre restricciones para aumentar sus propios recursos, no ejerce control, como ya se explicara, sobre los de origen provincial. Esta situación se torna más compleja aún cuando se incorpora al análisis el gasto realizado en forma directa por la provincia en el territorio municipal, sobre el que el municipio no ejerce ningún control y, en algún caso, actúa como mero agente de gestión entre las inquietudes locales y el gobierno provincial que ejecuta las obras.

Podría decirse, en síntesis, que la forma en que está estructurada esta relación atenaza al municipio de manera tal que, si por un lado necesita incrementar sus recursos, esto repercutirá negativamente sobre una base social cada vez más pobre, si por otro, trata de reducir sus gastos, disminuirá o desactivará una ya de por sí menguada prestación de servicios o atención a la infraestructura urbana o, en el caso de los gastos de personal, dejará de cumplir el rol de subsidiador del desempleo privado en un contexto (particularmente el de Moreno) donde la actividad económica no parece tender a incrementarse. Si, a la vez, el

municipio espera contar con el aporte provincial se encontrará con que, en el caso de la coparticipación, no tiene atribuciones para controlar la recaudación(*) y, en el caso de los aportes no reintegrables, su obtención exige una cantidad de negociaciones que tienden a consolidar la asimetría en la relación entre el gobierno provincial y el municipal y a poner en juego un enmarcado conjunto de prestaciones y contraprestaciones clientelísticas.

Por otra parte, el municipio debe hacerse cargo de la atención de servicios que son transferidos de manera formal o informal y para lo que no cuenta con las condiciones tecnológicas, de recursos financieros y humanos indispensables. Esta situación da lugar a que sea sustancialmente diferente la toma de decisiones en torno a estrategias tales como descentralización de servicios educativos, de salud, etc., para el Gran Buenos Aires que para el resto de la provincia, teniendo en cuenta que, en el primer caso, no existen las condiciones razonablemente adecuadas como para garantizar el éxito de tales medidas, cosa que, en el interior de la provincia, es probable que sí se den.

A modo de conclusión sobre la temática económica, hay que señalar que, más allá del real incremento del gasto provincial en el municipio, lo cierto es que, para 1987, y menos aún tres años después, habiendo ocurrido varias crisis hiperinflacionarias, ni

(*) El Programa de Descentralización Administrativa Tributaria se propone, justamente, transferir a los municipios la administración de los tributos, con la finalidad de mejorar la recaudación y la coparticipación (véase Capítulo VI).

el municipio ni la provincia han logrado dar solución a un porcentaje razonable de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de este municipio, las que, incluso, es legítimo afirmar, se han agudizado. Probablemente, los orígenes de esta situación no sea suficiente investigarlos en el funcionamiento de las finanzas provinciales y menos aún de las municipales, sino que habría que localizarlos en las políticas de ajuste fiscal que, año a año, y de manera más restrictiva, pone en práctica el gobierno federal, situación que parece desbordar ampliamente la capacidad de planificación económica y de negociación política de los actores locales o provinciales, como se verá en el capítulo siguiente.

CUADRO IX.1: RELACION PROVINCIA DE BUENOS AIRES-MUNICIPIO DE MORENO. RECURSOS Y PBI
 (En porcentajes)

AÑOS	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	IMP.PROV.MORENO		IMP.PROV.MORENO		COPARTICIP.MORENO		APORT.N.REINT.O.MORENO		TOT.TRANSF.(3+4)		PBI MORENO	
	IMP.PROV.		REC.TRIBUT.MORENO		IMP.PROV.MORENO		IMP.PROV.MORENO		IMP.PROV.MORENO		PBI PBA	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0.75	*
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0.53	*
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0.57	*
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0.52	*
1980	0.56	n.d.	78.70	n.d.	38.08	n.d.	8.69	n.d.	46.77	n.d.	0.65	*
1981	0.65	n.d.	79.20	n.d.	49.39	n.d.	15.88	n.d.	65.27	n.d.	0.65	*
1982	0.81	n.d.	115.80	n.d.	38.53	n.d.	12.52	n.d.	51.05	n.d.	0.61	*
1983	0.81	0.81	135.14	135.14	29.27	29.27	67.99	67.99	97.26	97.26	0.67	*
1984	0.75	0.75	173.12	173.12	30.04	30.04	33.22	33.22	63.26	63.26	0.77	*
1985	0.62	0.62	116.54	116.54	45.59	45.59	4.39	4.39	49.98	49.98	0.61	*
1986	0.41	0.41	54.84	54.84	89.34	89.34	2.01	2.01	91.35	91.35	0.60	*
1987	0.60	n.d.	30.52	n.d.	259.83	n.d.	5.47	n.d.	265.30	n.d.	n.d.	*
PROMEDIO	0.65	0.65	97.98	119.91	72.51	48.56	18.77	26.90	91.28	75.46	0.63	*

(a)1980/82: Ingresos Brutos e Inmobiliario; 1983/86: Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor; 1987: Automotor e Inmobiliario.

(b)Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A, C y D, y de la Secretaría de Planificación, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO IX.2: RELACION PROVINCIA DE BUENOS AIRES-MUNICIPIO DE MORENO. GASTOS
(En porcentajes)

AÑOS	* GTO.PROV.MORENO(a)	TRAB.PUBL.PROV.MOR.	GTO.TOT.MORENO(b)	GTO.PROV.MORENO	TRAB.PUBL.PROV.MOR.	*
	* GTO.PBA.(a)	TRAB.PUBL.PROV.	GTO.TOT.PBA.(c)	GTO.TOT.MORENO	TRAB.PUBL.TOT.MOR.	*
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	*
*						*
*						*
1978	0.04	0.12	0.39	8.31	31.19	*
*						*
1979	0.07	0.17	0.21	24.11	43.03	*
*						*
1980	0.02	0.05	0.27	4.25	11.69	*
*						*
1981	0.02	0.09	0.35	4.21	9.76	*
*						*
1982	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	*
*						*
1983	0.15	0.56	0.40	31.50	40.71	*
*						*
1984	0.39	2.31	0.57	58.61	75.63	*
*						*
1985	0.52	4.58	0.61	71.88	93.50	*
*						*
1986	0.62	3.94	0.72	73.32	n.d.	*
*						*
1987	0.55	2.79	n.d.	73.03	n.d.	*
*						*
PROMEDIO	0.26	1.62	0.44	38.80	43.64	*
*						*

(a)Gasto clasificado por Finalidad y Función (sin personal en ambos casos).

(b)Gasto provincial más gasto municipal.

(c)Gasto provincial más gasto del total de municipios

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A, B, C, E*, F, Y G

CUADRO IX.3: RELACION PROVINCIA DE BUENOS AIRES-MUNICIPIO DE MORENO.
 RECURSOS Y GASTOS
 (En porcentajes)

AÑOS	(1)		(2)		*
	IMPUESTOS PROVINCIALES MORENO		IMP.PROV.MORENO(b)/	IMP.PROV.(b)	
	GASTO PROVINCIAL MORENO		GTO.PROV.MORENO/		*
	(a)	(b)	GTO.PROV.		*
1980	2111.73	n.d.	2800.00		*
1981	1495.37	n.d.	3250.00		*
1982	n.d.	n.d.	n.d.		*
1983	189.53	189.53	540.00		*
1984	86.00	86.00	192.31		*
1985	50.80	50.80	119.23		*
1986	25.09	25.09	66.13		*
1987	13.73	n.d.	109.67		*
PROMEDIO	567.46	87.86	1011.05		*

(a)Solo Ingresos Brutos e Inmobiliario; gasto clasificado por Finalidad y Función.

(b)1980/82: Ingresos Brutos e Inmobiliario; 1983/86: Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor; 1987: Automotor e Inmobiliario.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Cuadros A, D, E* Y F

CAPITULO X

RELACIONES POLITICAS ENTRE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y LOS MUNICIPIOS CON REFERENCIA PARTICULAR AL MUNICIPIO DE MORENO

El análisis de las relaciones políticas entre la provincia y el municipio implica, fundamentalmente, como se señaló en el Capítulo IV, incorporar lo político de manera sistemática, de forma tal que su estudio supere la visión folklórica que asigna a la política un valor residual frente a una supuesta racionalidad superior de lo económico. Esto permitirá un análisis que, por una parte, tratará de reconocer la existencia de algún tipo de sentido que guíe las relaciones expuestas hasta aquí; por otra parte, permitirá identificar los actores, mecanismos y canales específicos de relación y, finalmente, ayudará a valorar las maneras como lo político opera sobre las restantes relaciones estudiadas.

Si se retoman los datos analizados en el Capítulo IX, se puede observar que un porcentaje muy importante de los recursos locales es de origen provincial y que buena parte de estos recursos se dedica a la administración del sistema (por ejemplo, a los gastos en personal). Esto permite retomar la hipótesis de Pérez (1990, 1991) quien sostiene que las relaciones entre los gobiernos provinciales y locales podrían identificarse como de

mediación, ya que el gobierno provincial transfiere recursos a la sociedad local a través del gobierno municipal (empleo público) y **de subordinación,** ya que, para lograr la continuidad de este papel el gobierno local debe garantizar la adhesión política de los sectores populares locales respecto al grupo dominante a nivel provincial. Esto estaría conformando una relación típicamente clientelística en la que, a cambio de empleo, se obtiene disciplinamiento político.

Sin embargo, esta hipótesis, verificable en ciudades intermedias como La Rioja, Resistencia, La Plata o San Fernando del Valle de Catamarca que presentan porcentajes elevados de empleo público sobre su población y que no cuentan, en la mayor parte de los casos, con producción regional con capacidad de demandar empleo, debe ser reformulada en el caso del Gran Buenos Aires, para el que deben tenerse en cuenta algunas especificidades en esta forma de relación. (*)

En primer lugar, ya que la relación clientelística se produce a cambio de empleo, siendo el Gran Buenos Aires uno de los principales núcleos nacionales de empleo privado, en muchos casos, el papel mediador dominante con el gobierno nacional lo juegan las dirigencias sindicales que se transforman en organizadoras y distribuidoras de trabajo entre los sectores populares, especialmente en la industria textil, metalúrgica, etc. Esto las ubica como importantes referencias políticas independientes de los

(*) Téngase en cuenta, por ejemplo, que en la ciudad de La Rioja el 3% de sus habitantes trabaja en el sector público municipal, mientras que en Moreno esta relación es del 0,8%.

gobiernos locales, o que establecen con ellos una relación de negociación y de rivalidad por el control de la base social. Esta característica es más observable en algunos municipios de la primera corona como Avellaneda, Quilmes, Lomas, La Matanza, aunque hay que señalar que las transformaciones económicas y productivas de los últimos años han relativizado el papel mediador de estas dirigencias.

En segundo lugar, al contar esta región con una importante cantidad de población expulsada del mercado de trabajo, tanto público como privado, y que se ha asentado en las áreas de mayor poblamiento en los últimos años (Florencio Varela, Moreno, General Sarmiento y Escobar) una tarea fundamental radica en la contención de las demandas extremas, principalmente de alimentación, los gobiernos locales no han jugado otro rol que el de mediadores de políticas diseñadas casi exclusivamente desde el nivel nacional (por ejemplo, el Programa Alimentario Nacional) o desde la provincia (el Programa Alimentario Integral y Solidario que se ejecutó desde 1988) y su rol de contención y mediación se vio desbordado, en algunos casos, por los saqueos a supermercados de mayo de 1989.

En tercer lugar, hay que señalar que la mayor parte de los gobiernos municipales del Gran Buenos Aires (y concretamente Moreno), durante los primeros años de la reimplantación de la democracia en Argentina (1983-1987) no pertenecían al oficialismo nacional ni provincial, sin embargo, adecuaban sus políticas a las orientaciones dominantes en el ámbito nacional, de manera de no

quedar fuera del reparto de transferencias. (*) De todos modos, y como se señaló en el Capítulo IV, los niveles institucionales inferiores no alineados al oficialismo superior, cuentan con cierto margen de maniobra para mantener su capacidad de negociación. Un ejemplo de esto lo constituyeron las intendencias justicialistas del Conurbano cuya pertenencia a la principal fuerza opositora les garantizaba una importante capacidad de negociación, posibilidad que fue en aumento a medida que el justicialismo se fue recuperando de los efectos de la derrota electoral de 1983.

En cuarto lugar, en el Gran Buenos Aires se presenta un fenómeno paradójico que consiste en que, mientras el Gran Buenos Aires forma, pese a sus diferencias, un continuum urbano junto con la Ciudad de Buenos Aires (en lo que hace al uso del suelo, a la infraestructura, a las relaciones sociales, a la producción, a los espacios culturales, etc.), la política local se reproduce dentro de los términos de cada municipio sin que se origine una red política y de gestión metropolitana. Esto tiene un grave efecto sobre la acción de gobierno, ya que no existe ningún ámbito con autoridad institucional sobre el conjunto del Conurbano.

Esto se vincula con un último aspecto que podría enunciarse como de "nacionalización" del Conurbano. Puede decirse que, en muchas áreas, la identidad específica de cada uno de sus

(*) Un ejemplo interesante, en este sentido, es la visita que hizo en 1987 el entonces presidente de la república, Raúl Alfonsín, al municipio de Lomas de Zamora conducido en ese momento por el actual gobernador de la provincia, Eduardo Duhalde, que incluyó un acto político callejero presidido por ambos.

municipios se desdibuja en la problemática que los engloba, a la vez, la misma cercanía geográfica al gobierno nacional lleva a que algunas de sus demandas (teóricamente específicas de cada municipio y de la provincia) generen la movilización de recursos nacionales. Es decir que, los intendentes del Conurbano cuentan con una caja de resonancia mayor que los de cualquier otro municipio de la provincia o del país. Tengase en cuenta, por otra parte, que el Conurbano (si se lo tomara como unidad) es el principal distrito electoral del país, por lo que, en buena medida, las elecciones provinciales y nacionales se ganan o se pierden allí (en este sentido, nuevamente, la figura de Eduardo Duhalde es representativa de una carrera política construida siguiendo la lógica política ya mencionada).

Expuestas así las relaciones entre la provincia y los municipios, es posible identificarse a los actores que las motorizan. Una aproximación global incluiría, en primer lugar, a todos aquellos que ejercen funciones de gobierno en ambos niveles (tanto sea en el ejecutivo como en el legislativo y, en menor medida, en el poder judicial provincial), en segundo lugar, la acción de quienes cuentan con capacidad de conducción política regional o local y, finalmente, a los actores que ejercen influencia política más o menos directa pero producto de un prestigio o poder generado por fuera de la relación formal entre la provincia y los municipios (por ejemplo, dirigentes sindicales, empresariales, religiosos, de clubes rotarios, de asociaciones

vecinales, de colegios profesionales, así como empresarios individuales, etcétera).

La clasificación expuesta oculta la diferencia de protagonismo, especialmente en el primer grupo, por ello se puede clasificar a los actores en función del grado de protagonismo con que intervienen (por lo menos de manera visible) en la toma de decisiones en la relación entre la provincia y los municipios. Es decir que, la clasificación tomará en cuenta la capacidad de estos actores para incidir de manera concreta en las relaciones entre ambos niveles.

A partir de allí se contará con un primer grupo conformado por los actores con alta capacidad de decisión y que corresponden a los que en el Capítulo IV se los llamó como actores políticos institucionales. Estos son los que ejercen funciones de gobierno tanto en el nivel provincial como en el municipal, particularmente en el ejecutivo. En el caso de la provincia, los actores correspondientes a este grupo son el gobernador, los ministros, los responsables de los organismos de la constitución (Contador General de la Provincia, Director General de Educación y Cultura) y de otros organismos descentralizados (tal el caso de las empresas provinciales de servicios públicos y los organismos de previsión y asistencia social), cada uno de estos con distinto nivel de protagonismo ya que, mientras algunos mantienen una relación global con los municipios (como los ministros de Gobierno o de Economía), otros tienen una vinculación más sectorial (como el ministro de Salud o el director general de Educación y

Cultura). En el caso de los municipios, el actor principal es, sin duda, el intendente, que centraliza la relación con el nivel provincial, aunque puede ocurrir que sea acompañado o reemplazado en sus gestiones por los secretarios de la intendencia en forma individual o asociada.

El segundo grupo está conformado por los actores que ejercen su influencia de manera indirecta y que corresponden a lo que se ha llamado actores político partidarios. Entre ellos están los que ejercen cargos ejecutivos de segunda línea, los activistas no funcionarios y los legisladores y concejales. La inclusión de estos últimos se debe a que la característica dominante de la práctica legislativa está dada por lo eminentemente político y con poca incidencia en la toma de decisiones específicas sobre la relación entre la provincia y los municipios.

Lo anterior no niega la posibilidad de que el legislativo cuente con cierta capacidad de decisión sobre competencias propias del ejecutivo, por ejemplo, en el nivel provincial, los llamados "organismos de la Constitución" requieren acuerdo legislativo para la elección de sus autoridades, lo que puede dar lugar, en ocasiones, a negociaciones o a una mayor incidencia del legislativo sobre las decisiones del ejecutivo. Sin embargo, en lo que hace a la relación entre la provincia y los municipios, la Comisión Legislativa de Asuntos Municipales desarrolla muy poca actividad. En el nivel comunal, si bien el Concejo Deliberante no cuenta con muchas atribuciones prácticas, sí goza de la capacidad de investigar, suspender y destituir a los intendentes, situación

que coloca a los concejales en una relación de poder que obliga al Ejecutivo local a negociar su estabilidad, para lo que requiere contar con, por lo menos, la aquiescencia de dos tercios del Departamento Deliberativo. (*) Puede ocurrir también, aunque no es un aspecto central, que los legisladores provinciales del distrito o los concejales actúen en su carácter de referentes políticos, aunque este peso solo puede ser ejercido en momentos políticos de cierta complejidad o dificultad y, en particular, durante períodos cercanos a las elecciones.

A partir de lo anterior, se puede señalar que el acceso a las instancias decisorias del ejecutivo permite contar con recursos adicionales para intervenir en las negociaciones políticas entre ambos niveles, lo que redundaría en un incremento de poder y de recursos, no siempre orientados hacia el interés general. De allí la importancia que adquiere el acceso a los puestos decisarios para los dirigentes políticos que compiten tanto en el ámbito provincial como local.

Queda, finalmente, la existencia de actores que no inciden de manera directa en la toma de decisiones, que no se incorporan en la gestión específica de gobierno ni participan activamente en la acción político-partidaria, pero cuya influencia les permite intervenir en la toma de decisiones, tanto para cada uno de los ámbitos como en lo que hace a la relación entre ellos. Indudablemente, para la comprensión global de las relaciones

(*) Sin embargo, parece un poco excesiva la afirmación de Denis Guigo (1991) de que "...el Intendente se encuentra ... en posición subordinada respecto al Concejo..."

políticas es necesario incorporar a estos actores e identificar su capacidad de influencia, la que no se percibe de manera inmediata en la acción política. Sin embargo, la acción de algunos de estos actores puede detectarse por ejemplo, en los períodos dictatoriales, cuando es abolida la mediación política y surgen nuevos protagonistas. En estos períodos cobra mayor relevancia los representantes de la Iglesia Católica, del empresariado, etcétera.

Analizando con cierto detalle, puede observarse que, desde el gobierno provincial, la relación político institucional más formalizada entre éste y los municipios se da a través de los ministerios y las empresas provinciales, por el grado de autonomía relativa con que cuentan, pueden establecer vínculos mucho más puntuales y ad hoc. En el primer caso, si bien el canal formal de vínculo con los municipios es el ministerio de Gobierno que cuenta con una subsecretaría de Asuntos Municipales, la información brindada por los entrevistados (funcionarios provinciales o locales) permite afirmar que ésta no es la única vía para canalizar la relación entre ambos niveles. Así, durante el periodo constitucional el ministerio de Gobierno adquiere un rol de mayor negociación política (porque tiende a ejercer este papel con los municipios); sin embargo este rol está permanentemente superpuerto con el del ministerio de Economía que reclama para sí la exclusividad de la negociación económica y es, además, el que libra los fondos para el financiamiento de los gastos de los municipios. Asimismo, el ministerio de Obras y Servicios Públicos tiene una importante presencia, en la medida que es el ejecutor de las obras públicas provinciales, en la forma

de administración directa, de contrato con terceros o de transferencia al municipio y control del ministerio, como las modalidades más habituales.

Naturalmente, este protagonismo ministerial varía según las cuotas de poder con que cuenten los ministros específicos en cada período gubernamental. Por ejemplo, durante la última dictadura militar el Ministro de Gobierno contaba con relativa capacidad de decisión autónoma, aplicada a una relación directa con los municipios. Esto permitía al intendente de Moreno, Julio Assef, negociar la obtención de recursos para llevar adelante políticas específicas, tales como la construcción y refacción de escuelas primarias en el distrito (esto se puede observar en el análisis realizado sobre los gastos provinciales en el municipio de Moreno). Esta presencia del ministerio político también puede verificarse en la negociación que, según algunos entrevistados, permitiera, a partir de fines de 1983 y principios de 1984, ya con la vigencia del régimen constitucional, que el mismo municipio (con Carlos Ibáñez como intendente) lograra negociar la prosecución de la obra provincial más importante del distrito, como es el grupo habitacional "Las Catonas".

El peso del ministerio de Economía parece haber sido importante en el período 1984-87 (situación que parece haber cambiado con posterioridad) fundamentalmente en lo referente a la transferencia de recursos extraordinarios o adelantos de coparticipación a los municipios. Hay que tener en cuenta que la acreditación de los pagos de coparticipación es automática, pero

entre el momento del cobro y el depósito en el Banco de la Provincia transcurren entre tres y diez días. Asimismo, como la recaudación tiende a concentrarse en la segunda quincena se hacen adelantos durante la primera. El manejo de estos recursos suele ser bastante complejo, particularmente en períodos de alta inflación, en los que la mejor política parece ser gastar todo muy rápido de manera tal que dicho gasto sea redituable. Sin embargo, esto genera el agotamiento de los recursos locales, por lo que es necesario recurrir al financiamiento de la provincia, situación que, según indicó un ex funcionario provincial no se logra sin pagar algún tipo de "precio" político. Esto no debe hacer pensar que esos "precios" se establecen en relación con el grado de oficialismo o de oposición de los gobiernos municipales en una suerte de favorecimiento a los primeros y de perjuicio a los segundos, sino que los recursos suelen obtenerse en relación con la capacidad de generar publicidad en torno a la demanda (cosa que le resulta más sencillo a un municipio opositor que a uno oficialista), de ahí que puedan tener más fácil acceso a los recursos los municipios más "díscolos".

Puede afirmarse, por otra parte, que, si bien las políticas específicas de cada ministerio pueden surgir de algún tipo de planeamiento o de plan general de obra, la concreción en el territorio no surge de un planeamiento concertado entre la globalidad de los niveles, sino de negociaciones específicas llevadas adelante por los responsables sectoriales y las autoridades locales, lo que da a estas decisiones un carácter radial (punto a punto). Siendo ésta una de las características

dominantes de la toma de decisiones, no es de extrañar (valga, nuevamente, el ejemplo de Moreno en alguna de sus urbanizaciones) que se decida sobre la construcción de un conjunto habitacional en un municipio sin tener en cuenta la distancia respecto a la red de servicios provinciales (por ejemplo, agua y servicios sanitarios) lo que lleva a que estas obras no puedan incorporar este tipo de servicios por el alto costo que esto representa. No debe suponerse, sin embargo, que esta característica se origina por cualidades específicas, únicamente del nivel de gobierno local, sino que hay que agregar las pujas interburocráticas entre las diversas agencias provinciales, puja que también es trasladada a las negociaciones con los municipios. De este modo, la racionalidad de las decisiones surge de una combinación muy particular de tensiones que se saldan en resultados cuyo impacto es difícil de medir.

No cabe duda de que el intento de ejecutar políticas concertadas con cierto grado de racionalidad presenta dificultades importantes, particularmente por las magnitudes territoriales y poblacionales de la provincia y por la ya vista heterogeneidad del mapa provincial. Asimismo, las decisiones sobre acceso municipal a la realización de obras provinciales en su territorio no escapan de la lógica clientelista (incluso en casos de gobiernos dictatoriales) por lo que los funcionarios tienden a esperar que las obras tengan un impacto rápido e inmediato sobre la clientela con la que tal funcionario se relaciona. Como ejemplo de esta situación puede plantearse el caso de la mencionada realización en Moreno de obras de construcción y refacción de escuelas primarias

en el periodo 1978-1982, trabajos que, según algunos de los entrevistados, no se correspondían con las principales falencias en materia educativa en el distrito, que estarían ubicadas, fundamentalmente, en el nivel medio, pero cuya atención hubiera requerido emprendimientos más complejos y de resultados políticos menos observables en el corto plazo.

Sobre este mismo aspecto, algunos funcionarios señalan la importancia de hacer coincidir, justamente, las necesidades de naturaleza técnica (planeamiento, impacto económico de las obras, etc.) con las necesidades aquí denominadas de tipo clientelístico en lo referido particularmente al tema del impacto político inmediato de determinadas obras. Así, se hace referencia al impacto diferencial de ciertas obras si son ejecutadas en municipios medianos o pequeños del interior de la provincia o si lo son en las grandes aglomeraciones, en particular las del Conurbano. En aquellos, la radicación de una obra, por ejemplo la construcción de unas pocas viviendas, a través de uno de los planes instrumentados por la provincia, puede tener un impacto político efectivo en cuanto al crecimiento del prestigio de los gobernantes locales, ya que puede ser visto como una respuesta efectiva a las necesidades de grupos concretos de la comunidad. Una situación similar en el Conurbano exige esfuerzos de gran magnitud, incluyendo los servicios conexos necesarios, que, por la conocida reducción de los gastos provinciales en trabajos públicos no se concretan. El impacto de buena parte de los emprendimientos de mediana o pequeña magnitud se diluye en medio de una situación de carencia general que no logra ser transformada por ese tipo de

obras. Vaya nuevamente el ejemplo del municipio de Moreno, en el que, como se ha indicado, el gasto provincial más importante en el distrito fue la construcción del conjunto habitacional Las Catonas. Moreno, sin embargo, sigue destacándose como uno de los municipios con mayor cantidad de necesidades básicas insatisfechas, particularmente en lo que hace a vivienda.

Puede señalarse, por otra parte y como contracara de lo analizado hasta aquí, que la ausencia de concertación se expresa también en la dificultad por parte de la provincia para contar con información sistemática sobre el estado de las rentas municipales, así como del conjunto de sus gastos y recursos. De esta manera, lógicamente, la posibilidad de generar propuestas sobre reordenamiento del gasto y redistribución del personal suele ser relativamente escasa.

Esto se conjuga con una situación bastante compleja, ya que, como se ha señalado con insistencia a lo largo del trabajo, el nivel municipal es el último receptor y contenedor de la crisis. Por otra parte, al estar el gasto público local en relación relativamente directa con las necesidades clientelísticas de los grupos dirigentes locales, se vuelve bastante rígido y difícil de orientar hacia las obras públicas. Si a esto se le agrega la casi imposibilidad del ámbito de gobierno local para transformarse en un generador y promotor de empleo privado para los sectores populares, esto revierte nuevamente sobre la crisis fiscal y sobre la necesidad de reestructurar los gastos del nivel local. En este sentido, si bien una lectura unilateral refiere el tema del gasto

público en el ámbito local a la cuestión del clientelismo político, una lectura más profunda señalaría que, de producirse una drástica reducción del gasto, no surgirían a la vista opciones de reemplazo más o menos cercanas, por la enorme dificultad de los sectores populares para hacerse cargo de su propia subsistencia del mantenimiento urbano, de los servicios de salud, educación, etc. Así, la decisión de reducir el gasto podría generar un deterioro en la capacidad de liderazgo de los actores políticos locales sobre sus clientelas tradicionales, aunque puede ocurrir que la ausencia de otras opciones políticas permita que los cambios de estrategia no tengan como consecuencia la pérdida de las adhesiones tradicionales.

En resumen, pese a las aparentes "irrationalidades" que se observan en la relación política entre la provincia y los municipios del Gran Buenos Aires, es posible detectar que los gobiernos locales orientan su acción a amortiguar cierto nivel de conflicto social a través de tres tipos de políticas parciales. Por un lado, hacia los sectores populares ofreciendo algunas condiciones mínimas de hábitat, de alimentación, de empleo y de salud; hacia los sectores de clase media urbana ofreciéndoles soluciones parciales en sus demandas de servicios y de seguridad y, finalmente, el gobierno local ocupa a veces el rol de gestor de las demandas hacia niveles superiores, formuladas por ambos sectores. Esto le da al gobierno local un importante papel de mediación que lo convierte poco útil para la transformación de las relaciones dadas y bastante funcional para la reproducción de las actuales formas de relación social.

CONCLUSIONES

Las páginas que siguen no pretenden ser un resumen de lo ya escrito sino, tomando como base lo analizado hasta aquí, subrayar la importancia de las propuestas metodológicas de manera tal de colaborar con el enriquecimiento teórico sobre el objeto de estudio y aportando a su mayor comprensión y al desarrollo de una línea de investigación. Asimismo, se ofrecen algunas reflexiones sobre problemas que emergen del análisis de las relaciones entre las provincias (en este caso en particular, la de Buenos Aires) y los municipios del Gran Buenos Aires, con acento específico en el de Moreno. Dichos aspectos se refieren a los tres tipos de vínculos analizados a lo largo del trabajo. Finalmente, se proponen algunas sugerencias de políticas públicas orientadas a una utilización más racional de los recursos en favor del fortalecimiento del papel de los gobiernos locales como agentes democratizadores en el Conurbano.

En lo que hace a lo metodológico, en este trabajo se sugiere que, para encarar el estudio de las relaciones entre las provincias y sus municipios debe ponerse el acento en sus aspectos concretos (la magnitud de gastos realizados y de recursos extraídos por el nivel provincial), para identificar de qué manera la relación económica afecta o es afectada por la relación

política, y que no pierda de vista el marco normativo que delimita el funcionamiento de los municipios y que establece criterios y restricciones formales sobre la relación en su conjunto entre las provincias y los municipios.

Esta metodología implica, básicamente, abordar el estudio de las relaciones entre ambos niveles teniendo en cuenta el sistema normativo que las regula y verificando, luego, los mecanismos de gasto y de obtención de recursos del nivel provincial en el municipio. Este, que en buena medida es el núcleo del análisis, debe desagregarse en los niveles más específicos posibles, es decir, tratar de identificar los programas concretos por medio de los cuales la provincia canaliza sus gastos en el nivel municipal. La importancia de este análisis "microscópico" radica, entre otras cuestiones, en que abre la posibilidad de contrastar ese gasto efectivo con lo que consideran diversos actores involucrados en la vida municipal como las necesidades más importantes del distrito. En buena medida, esta contrastación implica una valoración de las políticas provinciales desde el punto de vista de algunos de sus receptores. Asimismo, se está señalando el carácter político y no meramente técnico de la asignación del gasto. La investigación, en este sentido, avanza sobre la cuantificación de la presencia provincial en el municipio, en este caso particular, en Moreno, evaluando el impacto que tiene esta presencia y la consiguiente redistribución de recursos que manifiesta a través de la suma de las transferencias más el gasto provincial en el municipio.

Por otra parte, ambas informaciones, orientación del gasto y

magnitud de los recursos obtenidos, permiten tanto la comparación directa entre ambos, como con los gastos realizados y con los recursos obtenidos por el propio nivel municipal en su distrito. Esta relación permite hablar en términos específicos de la cuestión tan debatida de la autonomía municipal en lo que hace a toma de decisiones. Como se afirma en forma reiterada, un municipio que no cuenta con una proporción significativa de recursos propios no es autónomo aunque su autonomía esté declarada en las normas. Dicho de otra manera, si los principales gastos realizados en un distrito y si la mayor proporción de recaudación tributaria corresponden a otra jurisdicción (por caso la provincia) es bastante probable que el conjunto de la población del distrito no encuentre satisfacción a sus demandas en el gobierno municipal, ya que éste no estará en condiciones de atender los requerimientos sociales.

En lo que hace a los aspectos conceptuales, puede decirse que, a lo largo del trabajo se ha tratado de mostrar de qué maneras específicas se interrelacionan los niveles provincial y municipal y se ha tratado de señalar qué mecanismos particulares son puestos en funcionamiento por estas relaciones. Esto permite entender que las relaciones entre el nivel provincial y el municipal deben ser abordadas desde una perspectiva amplia, ya que si se las analiza solo desde una de las relaciones, es altamente probable que el análisis sea deformado y parcial y que las decisiones que se tomen también lo sean.

El estudio de estas relaciones permite definir que, desde

cualquier óptica que se aborde, los municipios de la provincia de Buenos Aires gozan de escasa autonomía. Desde la propia letra de la ley se verifica que el campo de acción municipal está severamente condicionado o restringido. Por ejemplo, la misma constitución provincial define al municipio como el órgano de administración de los intereses locales,^(*) mientras que la Ley Orgánica de las Municipalidades afirma reiteradamente que el ejercicio de determinadas competencias solo puede darse en caso de no haber superposición con las ejercidas por niveles superiores. Asimismo, la ley orgánica establece la contraloría provincial sobre las cuentas municipales a través del Tribunal de Cuentas de la Provincia. Si se aborda esta temática desde la óptica de las relaciones económico financieras se percibe que los municipios de la provincia de Buenos Aires dependen en un 40%, en promedio, de recursos provenientes de la provincia, llamense coparticipación o aportes discretionales. Desde lo político la escasa autonomía del ámbito local se manifiesta en la dificultad para transformarse en una expresión representativa de los intereses locales, en particular en aquellos municipios que deben enfrentar grandes demandas de la población sin contar con los recursos para atenderlas, y reproduciendo, de esta manera, el modelo global de relación de mediación y subordinación.

Las condiciones específicas de los municipios del Conurbano agudizan las dificultades mencionadas más arriba. A una normativa de por sí estricta se le agrega la rigidez en las fuentes de

(*) Este carácter administrativo se corrobora cuando los gastos de operación ocupan el 80% del total de gastos del conjunto de los municipios bonaerenses.

recursos y en los gastos. En el primer caso, los municipios se encuentran imposibilitados de modificar los ingresos por coparticipación, a la vez que les es muy difícil incrementar los recursos propios porque cualquier excedente ya ha sido capturado por los niveles superiores, a lo que se le suma el empobrecimiento de los sectores populares reduciéndose, en consecuencia, la base de recaudación. Por el lado del gasto, estos municipios tienen dificultades para disminuirlo porque buena parte de los mismos tienen como destinatario al empleo (con baja probabilidad de ser sustituido por ofertas de empleo privado) y, por otra parte, no son suficientes para cubrir las crecientes demandas básicas y de servicios de distintos tipos de pobladores.

A partir de lo anterior se verifican dos cuestiones. En primer lugar, los municipios del Conurbano, particularmente los de la segunda corona, están atenazados entre ser el objetivo último del ajuste fiscal como resolución de la crisis, con lo que ello implica de transferencia de responsabilidades de gestión y exigencia de reducción del gasto, por una parte y, por otra, la demanda de los sectores populares por no seguir descendiendo en sus ya reducidos niveles de vida, que presiona sobre el gobierno local por mayor gasto, o por colocarlo en el papel de gestor, en demandas de alimentación, vivienda, salud, educación, red cloacal, agua potable, etc. La segunda cuestión se refiere, precisamente, a que estas condiciones de hábitat son el objeto de la subordinación política en las relaciones clientelísticas en las áreas metropolitanas, lo que las diferencias de las ciudades intermedias en las que la subordinación se da por el acceso al

empleo público. Estos mecanismos de subordinación se expresan en la construcción de clientelas políticas a nivel local, lo que da sentido al papel aglutinador de los partidos políticos en este nivel.

Sin embargo, y aquí surge una problemática adicional, el desarrollo de la red urbana (asentamientos de viviendas, circulación, ubicación de centros productivos, etc.) sigue una lógica espacial que no se corresponde con la lógica de articulación política en el Comurbano. Esto lleva a que se pueda hablar de muchos municipios administrando una ciudad, lo que genera enormes dificultades en la gestión, ya que no existe una coordinación regional que se haga cargo de las necesidades metropolitanas. Esta situación, a su vez, realimenta la relación radial que se da entre la provincia y los municipios.

Dicha relación implica la negociación uno a uno entre los interlocutores institucionales. En este estudio se observa que la asignación de los recursos provinciales al municipio de Moreno se dio siguiendo esta lógica y sin contar con una concertación o planificación regional de las decisiones. Puede suponerse, con razón, que esta forma de relación coloca al municipio en condiciones desventajosas; sin embargo, una manera de neutralizar esta desventaja se da en la negociación que realiza cada municipio con diversas áreas del gobierno provincial. El aprovechamiento de las pujas intragubernamentales y el ocultamiento de información permiten a los municipios obtener recursos adicionales a los surgidos de las transferencias por coparticipación.

En conclusión, lo que se está planteando es la enorme restricción que sufre el ámbito local para poder generar políticas con cierto nivel de autonomía y que vayan más allá de las clásicas opciones de naturaleza clientelista o meramente reproductoras de condiciones preestablecidas. Es decir, dadas las actuales condiciones normativas, económico-financieras y políticas, es muy difícil esperar una práctica política local, particularmente en municipios del Gran Buenos Aires, como el de Moreno, que logre orientarse hacia nuevos modelos políticos y de gestión, más signados por la constitución de identidades consistentes y con cierto nivel de autonomía y de democratización de las relaciones sociales y políticas sociales.

Dadas estas condiciones que presentan todas las características propias de una crisis en el ordenamiento de las relaciones interjurisdiccionales, pero que dan cuenta de la crisis local del modelo de organización institucional, económico y político, es posible pensar en la existencia de caminos alternativos de resolución (P. Pérez, 1991). El primero de ellos sería reconstituir el funcionamiento institucional a partir de medidas ordenadoras y disciplinadoras. El segundo, más complejo y arduo, implica reformular de manera global la relación entre los ámbitos jurisdiccionales y hacia el interior de cada uno de ellos.

Desde esta última óptica, y poniendo el acento en la relación provincias-municipio, en primer lugar se plantea la necesidad de reformular el diseño del gasto provincial en los municipios, ya que, como se ha señalado, este diseño no responde a criterios de

planificación regional concertada sino a acuerdos punto a punto entre el nivel provincial y el municipal. Algo similar puede proponerse respecto a los mecanismos de transferencias, de manera tal que la coparticipación sea la vía principal de redistribución de recursos, garantizando así, no solo una mayor transparencia sino también mayor previsibilidad.

La cuestión de la concertación en la toma de decisiones no es solo un tema teórico sino que se relaciona muy directamente con las políticas vigentes de transferencia de servicios. En este sentido, es muy probable que la transferencia de servicios educativos, de salud y otros, de la Nación a las provincias se reproduzca en efecto cascada, como ya se tiene la experiencia, a los municipios. Esto remite inmediatamente al tema de los recursos con que cuentan los niveles inferiores para hacerse cargo de dichos servicios, y hay que tener en cuenta que del total de estos recursos, un lugar importante corresponde a la coparticipación. Esto colocará en un lugar privilegiado a la discusión en torno a la misma, teniendo en cuenta, particularmente, en el caso de la provincia de Buenos Aires, las dificultades técnicas que implica la asignación de los porcentajes correspondientes a cada municipio.

Es útil insistir en que estas ideas no corresponden solo al nivel de la especulación, ya que, en buena medida, forman parte de las discusiones vigentes en los últimos tiempos. Puede señalarse, a este respecto, que el fracasado proyecto de reforma de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires incluía algunas de

estas cuestiones y planteaba propuestas concretas de descentralización y transferencia concertada de funciones del nivel provincial al municipal. El rechazo de la ciudadanía bonaerense a esta reforma implica un desafío muy importante para quienes aspiran a diseñar políticas de transferencia que incluyan ciertos criterios de concertación. En este sentido, el Programa de Descentralización Administrativa Tributaria puede ser un ejemplo de los espacios que pueden ser utilizados aún contando con la vigencia de una normativa constitucional que no deja demasiados márgenes.

Sin embargo, también es posible pensar en proyectos que, continuando con esa estrategia se orienten a ir desmontando el sistema legal de la Ley Orgánica de las Municipalidades a través de reformas parciales que pudieran ser discutidas entre los diversos actores institucionales involucrados y que permitieran una flexibilización de una norma tan restrictiva de la autonomía de los municipios. Asimismo, puede pensarse en un aprovechamiento más a fondo de esta misma ley, ya que, por ejemplo, en lo que hace a la posibilidad de formar consorcios intermunicipales, el aprovechamiento por parte de los gobiernos locales ha sido prácticamente nulo. Esto no significa negar que el núcleo normativo de la cuestión se encuentra en él varias veces mencionado artículo 181 de la Constitución Provincial, pero puede proponerse vías alternativas que no impliquen el grado de desgaste institucional que implica la propuesta de cambio global de una constitución.

En esta misma línea de análisis puede señalarse que las políticas actuales se orientan no solo a la transferencia de servicios sino también, en lo que hace al sector público, a la reducción global del gasto y de manera específica del empleo. Estas políticas, que han comenzado a aplicarse en el ámbito nacional se extienden hacia las provincias y, en el caso específico de la provincia de Buenos Aires, se dirigen también al nivel municipal. Ya se señaló en el texto la dificultad que enfrenta esta provincia para obtener información confiable sobre los gastos realizados en los municipios y cómo el manejo de esta información se transforma en una importante herramienta de negociación desde el municipio. Sin embargo, pese a lo sencillo que se presenta en apariencia, no parece lógico suponer que el único análisis válido respecto a la planta de un municipio se relacione con la población del distrito, sino que es necesario (suponiendo, por lo menos en abstracto, que una política de "ajuste" tenga por finalidad dotar de una mayor racionalidad a la actividad del Estado) realizar un análisis exhaustivo de las funciones reales que afronta dicho municipio, de las funciones que le serán transferidas en un plazo razonable, de los servicios que brinda, de la asignación histórica tanto de gasto provincial en el distrito como de transferencias por coparticipación o por otros conceptos, de la capacidad potencial (también en un periodo razonable) de recaudación por parte de cada municipio y de otras variables vinculadas a la gestión municipal.

Una vez realizado un análisis de este tipo, es necesario revisar si los recursos tanto humanos como presupuestarios y

físicos se corresponden con las funciones cumplidas o a cumplir. A partir de allí deberán tomarse decisiones que impliquen reasignación de gastos y de personal o, si es necesario su reducción. En este caso, si del personal se trata, ya se ha señalado que el Estado en Argentina en general y más específicamente el nivel municipal, actúa como proveedor de "seguro de desempleo" a través del empleo público, pero de esto no debe derivarse, necesariamente, que el Estado puede cambiar sus estrategias sin hacerse cargo del costo que ello implica. En este sentido, ante la alternativa de decisiones de reducción de personal (que generalmente afectan al personal menos calificado), se deben incluir decisiones orientadas a la generación de empleos en el mercado laboral privado (a través de negociaciones con empresas zonales, por ejemplo). Esto puede dar lugar a dos consecuencias, primera e inmediata, la solución del problema del empleo a sectores populares y segunda la transformación del rol del municipio de mero contenedor de demandas a través del empleo público a un rol más activo de promotor y organizador de la actividad del distrito.

Naturalmente, la forma de encarar esta tarea, si se pretende garantizar un resultado relativamente de largo plazo y profundo, no implica únicamente que estas decisiones se establezcan desde el nivel superior, sino que se formalicen mecanismos adecuadamente participativos (y que a su vez, garanticen la eficiencia en la solución de las cuestiones) incluyendo a los actores institucionales y no institucionales (tanto de nivel provincial como municipal) que, por otra parte, instaurar un sistema de

decisiones que superen el modelo radial clientelístico y avance hacia estrategias de planificación más concertadas y que garanticen una mejor asignación de los recursos públicos.

Lo que se está planteando, en definitiva, es que, una política de ajuste no necesariamente "debe" ser hecha solo desde una óptica de reducción discrecional del gasto y que, todas las decisiones que privilegien esa variable, en lo que hace a la relación provincia-municipio, en el caso específico de la provincia de Buenos Aires dejarán seguramente como herencia una sociedad menos atendida en sus necesidades básicas y más fragmentada. De ahí que la demanda de una reorganización de las relaciones entre niveles estatales debe privilegiar, en el mediano plazo, el fortalecimiento y la genuina autonomización de los sectores sociales que hasta el presente dependieron para su supervivencia de la acción del Estado.

Este conjunto de reflexiones y propuestas es útil también para el análisis de la relación Nación-provincias. En primer lugar, teniendo en cuenta el relativo peso de la coparticipación dentro de las transferencias globales, es preciso reforzar aquél mecanismo para dar mayor transparencia en el manejo de los recursos y mayor previsibilidad que permita planificar las finanzas provinciales. Las provincias, además, deberán tener en cuenta que toda discusión en torno a la coparticipación debe incluir ambos aspectos de su determinación, los coeficientes de distribución primaria y secundaria, por un lado y la proporción de

recursos coparticipados dentro del total de recursos nacionales, por otro.

Para discutir la redistribución de recursos nacionales hacia las provincias, y que esta discusión se oriente en favor de la mejor toma de decisiones por parte de las provincias, es necesario tener en cuenta no solo la totalidad de los mecanismos de transferencias (explicitas e implícitas) sino también los gastos que realiza la Nación en cada provincia destinados a satisfacer las necesidades regionales, financiando servicios tales como salud, vivienda, educación, seguridad social, etc., y calcularlos en su relación con el total de la población por provincia. Una vez planteado este esquema de análisis de las transferencias, se podrían verificar las graves distorsiones que se producen en la asignación de los recursos nacionales, que llevan a que se pueda proponer la hipótesis de que la provincia de Buenos Aires es el distrito más perjudicado en esta distribución.

Por lo anterior, se impone la necesidad de avanzar hacia un presupuesto nacional global que explique, primero, los recursos de cada jurisdicción, segundo, los gastos de cada una de ellas y, finalmente, las transferencias reales (explicitas e implícitas), permitiendo así evaluar las distorsiones e inequidades que, por falta de conocimiento e información, se fueron provocando en las últimas décadas.

Una vez hecho transparentes los presupuestos de las distintas jurisdicciones, no solo facilitará la toma de decisiones, sino

también, eliminará algunas de las distorsiones que, por falta de información, ayudan a reproducir el modelo de mediación y de subordinación basado en el clientelismo.

Finalmente, retomando los principios sostenidos en la Constitución Nacional es necesario plantear la reformulación del sistema de coparticipación, en el sentido de que sean las provincias las que transfieran recursos tributarios a la Nación. A partir de esto, la experiencia de la descentralización administrativa tributaria emprendida por la provincia de Buenos Aires en 1988, podría servir como un modelo de nuevas formas de gestión que permitan mejorar la situación fiscal de los niveles institucionales involucrados.

APENDICE ESTADISTICO

En este Apéndice se incluye un conjunto de cuadros que han sido utilizados como base para el desarrollo de la investigación. Para facilitar su identificación y su lectura se presenta a continuación una breve reseña de la organización de los mismos. A la vez, es conveniente incluir en este Apéndice las aclaraciones metodológicas pertinentes para no recargar el desarrollo teórico precedente. Por otra parte, se aclara que muchos de los cuadros que se incluyen no son útiles por sí, aunque se han utilizado como base para elaborar la información pertinente.

Cabe aclarar que los cuadros solo nominados y sin numerar contienen la información en moneda a los valores corrientes de cada año; los cuadros que tienen subíndice 1 contienen la información a valores constantes; los que tienen el subíndice 2 la presentan en porcentajes; los que tienen el 3 la presentan en variaciones porcentuales respecto al año anterior y, por último, los que tienen el subíndice 4 trabajan la información en términos del producto bruto interno, provincial o municipal, según sea el caso.

Para llevar la información a valores constantes se utilizó un mix de precios que pondera con el 50% al índice de precios al

consumidor y con el 50% al Índice de precios mayoristas, habiéndose utilizado los precios de 1987 como base para llevar toda la información a valores de ese año, por ser éste el último año del horizonte temporal que se fijó este trabajo.

Cabe consignar que se consideró pertinente referir la información al PBI tanto de la provincia de Buenos Aires como de Moreno, ya que se contó con la regionalización del producto, hecha por la propia provincia. Es en estos términos en que se suele presentar la información presupuestaria para "normalizar" las cifras, sobre todo en países con tan alta inflación y su consiguiente variación de precios relativos, como es el caso de Argentina en los años analizados.

Para dar una idea de la magnitud de las necesidades de financiamiento en cada una de las tres jurisdicciones (provincia de Buenos Aires, municipios consolidados y municipio de Moreno), se muestra en el Cuadro ABC el coeficiente de ingresos sobre egresos; en otras palabras, la proporción de las erogaciones que fue financiada con recursos, y además, para dar una idea de cuántas de estas erogaciones se financiaron con recursos exclusivos de la jurisdicción de que se trate, se incluye el Cuadro ABC* en el que los ingresos de cada jurisdicción son recursos de jurisdicción provincial, no tributarios y recursos de capital, es decir, no se computaron recursos de otras jurisdicciones.

El grupo de Cuadros A contiene la información presupuestaria correspondiente a la provincia de Buenos Aires, es decir, el esquema de Ingresos-Gastos y Financiamiento, para los años 1976 a 1987. En ellos se consolida la información de la Administración Central, los Organismos Descentralizados, las Cuentas Especiales y las empresas provinciales DEBA y OSBA, incluyendo, además, al Poder Legislativo y al Poder Judicial.

En el grupo de Cuadros B se presentan los presupuestos consolidados de la totalidad de los municipios de la provincia de Buenos Aires, entre 1976 y 1986, mientras que, en el grupo de Cuadros C se presenta la misma información solo para el municipio de Moreno y para los mismos años. En ambos casos, se sigue el mismo criterio de organización que en el grupo de Cuadros A.

El grupo D incluye la recaudación, en el municipio de Moreno, entre 1980 y 1988, de los más importantes impuestos provinciales, a saber, ingresos brutos, automotor e inmobiliario. Es de destacar que estos tres impuestos son una muestra representativa del total, ya que cubren alrededor del 75% de la recaudación tributaria de la provincia de Buenos Aires (ver Cuadro A2). Es conveniente acotar que los impuestos recaudados en Moreno están imputados en los años en que son cobrados, lo que no necesariamente implica que correspondan a ese periodo fiscal. Por otra parte, toda vez que se utilice la información que figura en estos cuadros, debe tomarse con un valor tendencial y no absoluto, porque el universo de impuestos es mayor que el relevado, como ya se indicara. Asimismo, hay que indicar que el Cuadro D2 solo incluye los años 1983 a

1986, porque solo para estos años se cuenta con la información sobre los tres tributos a la vez. Al mismo tiempo, el Cuadro D4 presenta la información hasta 1986, porque la serie de FBI disponible es hasta ese año.

El grupo de Cuadros E presenta el gasto de la provincia de Buenos Aires en su versión más relevante para el análisis de las políticas de gasto público, esto es, abierto por el tipo de finalidad y función. Las divergencias que se observan entre esta información y la provista por los Cuadros A, o sea los que contienen la clasificación económica o por objeto del gasto, se debe a que esta última es un subconjunto del grupo E, ya que no incluye los gastos del Organismo Descentralizado no Consolidado en el Presupuesto de la Administración Provincial, es decir, el Banco Provincia, ni el de los Organismos de Previsión Social Provinciales, siendo que, además, la clasificación funcional incluye como gasto ítems que figuran como financiamiento en la otra clasificación (Amortización de la Deuda, por ejemplo).

El grupo de Cuadros F contiene el gasto funcional que la provincia de Buenos Aires realizó en Moreno entre 1978 y 1987, y se lo conoce también como gasto geográfico. Esta información no contiene el gasto en personal, porque éste es manejado de manera centralizada por la provincia y no es posible de obtener su desagregación territorial. Por esta razón, para hacer compatibles la información con la contenida en los Cuadros E (que sí incluyen personal) se presentan los Cuadros E* a los que se les quitó lo gastado en dicho rubro.

La información sobre gasto funcional de la provincia (tanto Cuadros E y E* como F) no incluye los datos correspondientes a 1982, debido a que la Contaduría General de la provincia los tiene aún procesados, aparentemente por la situación convulsionada que se vivió en aquel año.

El Cuadro F/E* presenta la proporción del gasto provincial (sin el rubro personal) hecho en Moreno para los años 1978-1987.

El Cuadro E*/E muestra la proporción del gasto que no es personal, mientras que la diferencia a 100 sería la proporción de personal sobre cada función del gasto.

Con respecto al gasto geográfico (Cuadros F), es necesario hacer algunas observaciones. La primera es acerca del carácter errático de este tipo de gastos, porque son discretionales, ya que, en un determinado momento, por diferentes razones, la provincia decide iniciarlos o continuarlos, o sea que no se está hablando de gastos regulares. Por otra parte, hay que tener en cuenta que un gasto localizado en un municipio puede tener impacto sobre otros y, sin embargo, ser adjudicado a una determinada localidad; un ejemplo de ello es la usina de Piedrabuena en Bahía Blanca. Por último, si bien debe tenerse presente que en todo gasto de inversión hay que diferenciar entre inversión inicial y prosecución, la información con que se cuenta no permite hacer de manera cabal esta diferenciación, excepto para los gastos provinciales en el municipio de Moreno, que es, en realidad, la

información que más interesa en este trabajo; esto se muestra en el grupo de Cuadros G.

El grupo de Cuadros H presenta los gastos que Moreno realiza en sus dos jurisdicciones, Concejo Deliberante y Departamento Ejecutivo, y dentro de ellas, abierto por finalidad, similar al grupo E, aunque solo se cuenta con información para los años 1983-1987.

CUADRO A

PRESUPUESTOS EJECUTADOS PROVINCIA BUENOS AIRES 1976/1987

(Consolidado Administración Central, Organismos Descentralizados, Cuentas Especiales, DEBA y DSBA)

(En australes corrientes)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
I TOTAL RECURSOS	\$ 12003	\$ 51836	\$ 148104	\$ 422904	\$ 903891	\$ 1379418	\$ 4012759	\$ 16885364	\$ 131396498	\$ 1055681550	\$ 1948334224	\$ 4581589353
1 Recursos Corrientes	\$ 11982	\$ 51790	\$ 147986	\$ 422119	\$ 903136	\$ 1378471	\$ 3992896	\$ 16696711	\$ 129372862	\$ 1049793200	\$ 1923370450	\$ 4571413385
1.1 De Jurisdicción Provincial	\$ 5656	\$ 27470	\$ 90338	\$ 271417	\$ 591054	\$ 867557	\$ 2739847	\$ 11919876	\$ 99478564	\$ 719084244	\$ 1379764793	\$ 2950835634
1.1.1 Tributarios	\$ 4698	\$ 23639	\$ 71904	\$ 227591	\$ 483770	\$ 763355	\$ 2019853	\$ 8618874	\$ 74850151	\$ 542714446	\$ 1120284917	\$ 2276020937
1.1.1.1 Ingresos Brutos(1)	\$ 2413	\$ 12685	\$ 34791	\$ 106895	\$ 225182	\$ 329521	\$ 871814	\$ 3721822	\$ 28272742	\$ 219007877	\$ 503631328	\$ 1062257587
1.1.1.2 Inmobiliario	\$ 666	\$ 3972	\$ 16191	\$ 50530	\$ 103664	\$ 175565	\$ 565054	\$ 2291075	\$ 26213488	\$ 154193563	\$ 258583827	\$ 460419285
1.1.1.3 A los Autoadótores	\$ 264	\$ 1052	\$ 3755	\$ 16488	\$ 37664	\$ 74526	\$ 169120	\$ 803292	\$ 10692917	\$ 75555762	\$ 119377304	\$ 218244986
1.1.1.4 Otros(2)	\$ 1355	\$ 5930	\$ 17167	\$ 53678	\$ 117260	\$ 183743	\$ 413865	\$ 1802685	\$ 9671004	\$ 93957244	\$ 238692458	\$ 535099079
1.1.2 No Tributarios	\$ 958	\$ 3831	\$ 18434	\$ 43826	\$ 107284	\$ 104202	\$ 719994	\$ 3301002	\$ 24628413	\$ 176369798	\$ 259479876	\$ 674814697
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ 6326	\$ 24320	\$ 57648	\$ 150702	\$ 312062	\$ 510914	\$ 1253049	\$ 4776835	\$ 29894298	\$ 330708956	\$ 543605657	\$ 1620577751
1.2.1 Reg. Coparticip. Federal	\$ 5534	\$ 22223	\$ 51112	\$ 135612	\$ 281974	\$ 450284	\$ 1093237	\$ 3916131	\$ 24246894	\$ 268994371	\$ 413284989	\$ 1376644281
1.2.2 Reg. Copartíc. Vial	\$ 677	\$ 1727	\$ 5499	\$ 12349	\$ 23484	\$ 48647	\$ 127010	\$ 735669	\$ 4722508	\$ 52399458	\$ 103189705	\$ 190607265
1.2.3 Otros(3)	\$ 115	\$ 370	\$ 1037	\$ 2741	\$ 6624	\$ 11983	\$ 32802	\$ 125035	\$ 924896	\$ 9315127	\$ 27130963	\$ 53326202
2 Recursos de Capital (4)	\$ 21	\$ 46	\$ 118	\$ 785	\$ 755	\$ 947	\$ 19863	\$ 188653	\$ 2023636	\$ 5888350	\$ 24963774	\$ 10175968
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL EROGACIONES	\$ 15457	\$ 53500	\$ 147418	\$ 427981	\$ 937517	\$ 1879291	\$ 4134009	\$ 21814430	\$ 172184044	\$ 1205068354	\$ 2594095283	\$ 6174565539
1 Erogaciones Corrientes	\$ 12076	\$ 37729	\$ 106810	\$ 311162	\$ 733733	\$ 1588767	\$ 3386746	\$ 17129184	\$ 142103477	\$ 1051589051	\$ 2128932253	\$ 4914557606
1.1 Personal	\$ 7494	\$ 18437	\$ 61282	\$ 175825	\$ 427775	\$ 805587	\$ 1713303	\$ 8486261	\$ 79961924	\$ 597288972	\$ 1155200816	\$ 2737699630
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 1589	\$ 5377	\$ 17219	\$ 42264	\$ 97312	\$ 223092	\$ 605513	\$ 3144934	\$ 24903956	\$ 200125999	\$ 436664048	\$ 898089674
1.3 Intereses de la Deuda	\$ 66	\$ 299	\$ 465	\$ 924	\$ 4823	\$ 35817	\$ 884	\$ 118095	\$ 113400	\$ 1975993	\$ 12293685	\$ 110466947
1.4 Transferencias(5)	\$ 2925	\$ 13582	\$ 27737	\$ 91848	\$ 202842	\$ 519957	\$ 1062766	\$ 5363408	\$ 37040201	\$ 251670545	\$ 523553085	\$ 1165491686
1.5 Otras	\$ 2	\$ 34	\$ 107	\$ 301	\$ 981	\$ 2314	\$ 4280	\$ 16486	\$ 8396	\$ 527587	\$ 1226619	\$ 2818369
2 Erogaciones de Capital	\$ 3381	\$ 15771	\$ 40608	\$ 116819	\$ 203784	\$ 292524	\$ 747263	\$ 4685246	\$ 30080567	\$ 153479303	\$ 465163030	\$ 1280007933
2.1 Inversión Bienes Capital	\$ 421	\$ 2349	\$ 4559	\$ 6824	\$ 12082	\$ 34671	\$ 41727	\$ 202923	\$ 1822227	\$ 10053619	\$ 30922322	\$ 77577932
2.2 Trabajos Pùblicos	\$ 2930	\$ 10324	\$ 34220	\$ 106831	\$ 186719	\$ 251195	\$ 686853	\$ 4298753	\$ 24389376	\$ 118440092	\$ 360739162	\$ 1040633925
2.3 Inversión Financiera	\$ 30	\$ 3098	\$ 1829	\$ 3164	\$ 4983	\$ 4858	\$ 8948	\$ 126563	\$ 3666280	\$ 23588868	\$ 66113186	\$ 120926873
2.4 Inversión en Bienes Preexistentes	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 9735	\$ 57637	\$ 202483	\$ 1396304	\$ 7385840	\$ 20862183	*
2.5 A Clasificar	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 201	\$ 420	\$ 2520	\$ 7020	*
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	\$ 3454	\$ 1664	\$ -686	\$ 5077	\$ 33626	\$ 499873	\$ 121250	\$ 4929066	\$ 40787546	\$ 149386804	\$ 645761059	\$ 1592976186
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
IV FINANCIAMIENTO	\$ 3775	\$ 918	\$ 381	\$ 11119	\$ 25252	\$ 50509	\$ 390	\$ 4679406	\$ 21489080	\$ 73176106	\$ 409479696	\$ 594288909
1 Amortización de la Deuda	\$ 29	\$ 51	\$ 43	\$ 128	\$ 914	\$ 1714	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
2 Uso del Crédito	\$ 66	\$ 0	\$ 250	\$ 10975	\$ 25780	\$ 52000	\$ 0	\$ 330324	\$ 3097194	\$ 31988556	\$ 87986573	\$ 237633627
3 Remanente Ejercicios Anteriores	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 6658	\$ 22364	\$ 126830	\$ 18577414	\$ 12363975
4 Aportes Federales	\$ 3738	\$ 969	\$ 174	\$ 272	\$ 388	\$ 223	\$ 390	\$ 4342424	\$ 18349522	\$ 41060720	\$ 302915709	\$ 344291307
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
V RESULTADO (III-IV)	\$ -321	\$ 746	\$ -1067	\$ -6042	\$ 8374	\$ 449364	\$ 120860	\$ 249660	\$ 19298466	\$ 76210698	\$ 236281363	\$ 998887277
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Antes de 1978 se denominaba Impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

(2) Incluye: Impuesto a los Sellos, Trasmisión Gratuita de Bienes, Impuesto sobre Actos Jurídicos, Impuesto sobre Energía y Combustibles y Otros Recursos Tributarios.

(3) Incluye: Juegos de Azar y Otros.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos y Otros.

(5) Incluye: Transferencias para Erogaciones Corrientes y de Capital

CUADRO A1

PRESUPUESTOS EJECUTADOS PROVINCIA BUENOS AIRES A VALORES CONSTANTES. 1976/1987

(Consolidado Administración Central, Organismos Descentralizados, Cuentas Especiales, DEBA y OSBA)
(En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	* 1976	* 1977	* 1978	* 1979	* 1980	* 1981	* 1982	* 1983	* 1984	* 1985	* 1986	* 1987
I TOTAL RECURSOS	* 2819862	* 4411789	* 4575268	* 5034268	* 5359476	* 3999995	* 4394677	* 4166757	* 4461732	* 4642310	* 4507101	* 4581589
1 Recursos Corrientes	* 2814929	* 4407874	* 4571623	* 5024923	* 5354999	* 3997248	* 4372923	* 4120204	* 4393017	* 4616416	* 4449352	* 4571413
1.1 De Jurisdicción Provincial	* 1328763	* 2337986	* 2790746	* 3230960	* 3504559	* 2515716	* 3000614	* 2941437	* 3377919	* 3162139	* 3191824	* 2950836
1.1.1 Tributarios	* 1103700	* 2011928	* 2221278	* 2709253	* 2868436	* 2213554	* 2212094	* 2126857	* 2541630	* 2386561	* 2591566	* 2276021
1.1.1.1 Ingresos Brutos(1)	* 566886	* 1079627	* 1074773	* 1272483	* 1335180	* 955353	* 954790	* 918424	* 960036	* 963077	* 1165055	* 1062258
1.1.1.2 Inmobiliario	* 154463	* 338059	* 500177	* 601511	* 614659	* 509098	* 618833	* 565363	* 890112	* 678059	* 598185	* 460419
1.1.1.3 A los Automotores	* 62021	* 89536	* 116000	* 196274	* 223323	* 216108	* 185216	* 198226	* 363091	* 332253	* 276157	* 218245
1.1.1.4 Otros(2)	* 318330	* 504705	* 530328	* 638985	* 695274	* 532812	* 453255	* 444844	* 328391	* 413173	* 552170	* 535099
1.1.2 No Tributarios	* 225063	* 326058	* 569468	* 521707	* 656123	* 302162	* 788520	* 814580	* 836289	* 775578	* 600257	* 674815
1.2 De Otras Jurisdicciones	* 1486166	* 2069888	* 1780877	* 1793963	* 1850440	* 1481533	* 1372309	* 1178767	* 1015096	* 1454277	* 1257528	* 1620578
1.2.1 Reg. Coparticip. Federal	* 1300102	* 1891411	* 1578966	* 1614331	* 1671919	* 1305720	* 1197287	* 966373	* 823334	* 1182890	* 956056	* 1376644
1.2.2 Reg. Copartic. Vial	* 159047	* 146986	* 169877	* 147003	* 139245	* 141065	* 139098	* 181539	* 160359	* 230424	* 238710	* 190607
1.2.3 Otros(3)	* 27017	* 31491	* 32035	* 32629	* 39276	* 34748	* 35924	* 30855	* 31406	* 40963	* 62762	* 53326
2 Recursos de Capital (4)	* 4934	* 3915	* 3645	* 9345	* 4477	* 2746	* 21753	* 46553	* 68715	* 25894	* 57749	* 10176
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL ERGOGACIONES	* 3631310	* 4553413	* 4554076	* 5094704	* 5558856	* 5449511	* 4527467	* 5383090	* 5846724	* 5299231	* 6000947	* 6174566
1 Erogaciones Corrientes	* 2837012	* 3211135	* 3299603	* 3704086	* 4350551	* 4601259	* 3709082	* 4226924	* 4625301	* 4624313	* 4924880	* 4914558
1.1 Personal	* 1760564	* 1569183	* 1893140	* 2093028	* 2536423	* 2336017	* 1876368	* 2094132	* 2715207	* 2626550	* 2672338	* 2737691
1.2 Bienes y Servicios No Personales	* 373303	* 457639	* 531934	* 503112	* 576996	* 646915	* 663143	* 776067	* 245445	* 880045	* 1010139	* 898090
1.3 Intereses de la Deuda	* 15505	* 25448	* 14365	* 10999	* 28597	* 103861	* 968	* 29142	* 3851	* 6689	* 28439	* 110467
1.4 Transferencias(5)	* 687170	* 1155971	* 856859	* 1093363	* 1202719	* 1507756	* 1163916	* 1323514	* 1257746	* 1106709	* 1211141	* 1165492
1.5 Otras	* 470	* 2894	* 3305	* 3583	* 5817	* 6710	* 4687	* 4068	* 2852	* 2320	* 2824	* 2818
2 Erogaciones de Capital	* 794298	* 1342278	* 1254473	* 1390618	* 1208304	* 848252	* 818384	* 1156166	* 1021423	* 674918	* 1076066	* 1260008
2.1 Inversión Bienes Capital	* 98905	* 199925	* 140838	* 81233	* 71638	* 105758	* 45698	* 49919	* 61876	* 44210	* 71533	* 77578
2.2 Trabajos Públicos	* 688344	* 878681	* 1057133	* 1271721	* 1107120	* 728408	* 752225	* 1060792	* 828172	* 520835	* 834502	* 1040634
2.3 Inversión Financiera	* 7048	* 263672	* 56502	* 37664	* 29546	* 14087	* 9800	* 31232	* 124493	* 103731	* 152940	* 120927
2.4 Inversión en Bienes Preexistentes	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 10662	* 14223	* 6876	* 6140	* 17086
2.5 A Clasificar	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 7	* 2	* 6	* 7
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	* 811448	* 141624	* -21192	* 60437	* 199380	* 1449517	* 132790	* 1216333	* 1384992	* 656921	* 1493846	* 1592976
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
IV FINANCIAMIENTO	* 886860	* 78131	* 11770	* 132361	* 149728	* 146464	* 427	* 1154725	* 729689	* 321788	* 947253	* 594289
1 Amortización de la Deuda	* 6813	* 4341	* 1328	* 1524	* 5419	* 4970	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0
2 Uso del Crédito	* 15505	* 0	* 7723	* 130647	* 152058	* 150788	* 0	* 81513	* 105169	* 140668	* 203540	* 237634
3 Remanente Ejercicios Anteriores	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 0	* 1643	* 759	* 558	* 42975	* 12364
4 Aportes Federales	* 878168	* 82472	* 5375	* 3238	* 2289	* 647	* 427	* 1071569	* 623760	* 180563	* 700738	* 344291
V RESULTADO (III-IV)	* -75412	* 63492	* -32962	* -71924	* 49652	* 1303052	* 132363	* 61608	* 655304	* 335133	* 546592	* 988687
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Antes de 1976 se denominaba Impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

(2) Incluye: Impuesto a los Sellos, Trasmisión Gratuita de Bienes, Impuesto sobre Actos Jurídicos, Impuesto sobre Energía y Combustibles y Otros Recursos Tributarios.

(3) Incluye: Juegos de Azar y Otros.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos y Otros.

(5) Incluye: Transferencias para Erogaciones Corrientes y de Capital.

CUADRO A2

COMPOSICION PRECENTUAL DE LOS RECURSOS Y GASTOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. 1976/1987
 (Consolidado Administracion Central, Organismos Descentralizados, Cuentas Especiales, DEBA y OSBA)
 (En porcentajes)

CONCEPTO	\$ 1976	\$ 1977	\$ 1978	\$ 1979	\$ 1980	\$ 1981	\$ 1982	\$ 1983	\$ 1984	\$ 1985	\$ 1986	\$ 1987
I TOTAL RECURSOS	\$ 100.0											
1 Recursos Corrientes	\$ 99.8	\$ 99.9	\$ 99.9	\$ 99.8	\$ 99.9	\$ 99.9	\$ 99.5	\$ 98.9	\$ 98.5	\$ 99.4	\$ 98.7	\$ 99.8
1.1 De Jurisdiccion Provincial	\$ 47.1	\$ 53.0	\$ 61.0	\$ 64.2	\$ 65.4	\$ 62.9	\$ 68.3	\$ 70.6	\$ 75.7	\$ 68.1	\$ 70.8	\$ 64.4
1.1.1 Tributarios	\$ 39.1	\$ 45.6	\$ 48.5	\$ 53.8	\$ 53.5	\$ 55.3	\$ 56.3	\$ 51.0	\$ 57.0	\$ 51.4	\$ 57.5	\$ 49.7
1.1.1.1 Ingresos Brutos(1)	\$ 20.1	\$ 24.5	\$ 23.5	\$ 25.3	\$ 24.9	\$ 23.9	\$ 21.7	\$ 22.0	\$ 21.5	\$ 20.7	\$ 25.8	\$ 23.2
1.1.1.2 Inmobiliario	\$ 5.5	\$ 7.7	\$ 10.9	\$ 11.9	\$ 11.5	\$ 12.7	\$ 14.1	\$ 13.6	\$ 19.9	\$ 14.6	\$ 13.3	\$ 10.0
1.1.1.3 A los Automotores	\$ 2.2	\$ 2.0	\$ 2.5	\$ 3.9	\$ 4.2	\$ 5.4	\$ 4.2	\$ 4.8	\$ 8.1	\$ 7.2	\$ 6.1	\$ 4.8
1.1.1.4 Otros(2)	\$ 11.3	\$ 11.4	\$ 11.6	\$ 12.7	\$ 13.0	\$ 13.3	\$ 10.3	\$ 10.7	\$ 7.4	\$ 8.9	\$ 12.3	\$ 11.7
1.1.2 No Tributarios	\$ 8.0	\$ 7.4	\$ 12.4	\$ 10.4	\$ 11.9	\$ 7.6	\$ 17.9	\$ 19.5	\$ 18.7	\$ 16.7	\$ 13.3	\$ 14.7
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ 52.7	\$ 46.9	\$ 38.9	\$ 35.6	\$ 34.5	\$ 37.0	\$ 31.2	\$ 28.3	\$ 22.8	\$ 31.3	\$ 27.9	\$ 35.4
1.2.1 Reg. Coparticip. Federal	\$ 46.1	\$ 42.9	\$ 34.5	\$ 32.1	\$ 31.2	\$ 32.6	\$ 27.2	\$ 23.2	\$ 18.5	\$ 25.5	\$ 21.2	\$ 30.0
1.2.2 Reg. Copart. Vial	\$ 5.6	\$ 3.3	\$ 3.7	\$ 2.9	\$ 2.6	\$ 3.5	\$ 3.2	\$ 4.4	\$ 3.6	\$ 5.0	\$ 5.3	\$ 4.2
1.2.3 Otros(3)	\$ 1.0	\$ 0.7	\$ 0.7	\$ 0.6	\$ 0.7	\$ 0.9	\$ 0.8	\$ 0.7	\$ 0.7	\$ 0.9	\$ 1.4	\$ 1.2
2 Recursos de Capital(4)	\$ 0.2	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.2	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.5	\$ 1.1	\$ 1.5	\$ 0.6	\$ 1.3	\$ 0.2
	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
II TOTAL ERDGACIONES	\$ 100.0											
1 Erogaciones Corrientes	\$ 78.1	\$ 70.5	\$ 72.5	\$ 72.7	\$ 78.3	\$ 84.4	\$ 81.9	\$ 78.5	\$ 82.5	\$ 87.3	\$ 82.1	\$ 79.6
1.1 Personal	\$ 48.5	\$ 34.5	\$ 41.6	\$ 41.1	\$ 45.6	\$ 42.9	\$ 41.4	\$ 38.9	\$ 46.4	\$ 49.6	\$ 44.5	\$ 44.3
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 10.3	\$ 10.1	\$ 11.7	\$ 9.9	\$ 10.4	\$ 11.9	\$ 14.6	\$ 14.4	\$ 14.5	\$ 16.6	\$ 16.8	\$ 14.5
1.3 Intereses de la Deuda	\$ 0.4	\$ 0.6	\$ 0.3	\$ 0.2	\$ 0.5	\$ 1.9	\$ 0.0	\$ 0.5	\$ 0.1	\$ 0.2	\$ 0.5	\$ 1.8
1.4 Transferencias(5)	\$ 18.9	\$ 25.4	\$ 18.8	\$ 21.5	\$ 21.6	\$ 27.7	\$ 25.7	\$ 24.6	\$ 21.5	\$ 20.9	\$ 20.2	\$ 18.9
1.5 Otras	\$ 0.0	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0
2 Erogaciones de Capital	\$ 21.9	\$ 29.5	\$ 27.5	\$ 27.3	\$ 21.7	\$ 15.6	\$ 18.1	\$ 21.5	\$ 17.5	\$ 12.7	\$ 17.9	\$ 20.4
2.1 Inversion Bien.Capital	\$ 2.7	\$ 4.4	\$ 3.1	\$ 1.6	\$ 1.3	\$ 1.9	\$ 1.0	\$ 0.9	\$ 1.1	\$ 0.8	\$ 1.2	\$ 1.3
2.2 Trabajos Publicos	\$ 19.0	\$ 19.3	\$ 23.2	\$ 25.0	\$ 19.9	\$ 13.4	\$ 16.6	\$ 19.7	\$ 14.2	\$ 9.8	\$ 13.9	\$ 16.9
2.3 Inversion Financiera	\$ 0.2	\$ 5.8	\$ 1.2	\$ 0.7	\$ 0.5	\$ 0.3	\$ 0.2	\$ 0.6	\$ 2.1	\$ 2.0	\$ 2.5	\$ 2.0
2.4 Inversion en Bienes Preexistentes	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.2	\$ 0.3	\$ 0.1	\$ 0.1	\$ 0.3	\$ 0.3
2.5 A Clasificar	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0

(1) Antes de 1978 se denominaba Impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

(2) Incluye: Impuesto a los Sellos, Trasmision Gratuita de Bienes, Impuesto sobre Actos Juridicos, Impuesto sobre Energia y Combustibles y Otros Recursos Tributarios.

(3) Incluye: Juegos de Azar y Otros.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos y Otros.

(5) Incluye: Transferencias para Erogaciones Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO A.

CUADRO A2

COMPOSICION PRCENTUAL DE LOS RECURSOS Y GASTOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. 1976/1987
(Consolidado Administracion Central, Organismos Descentralizados, Cuentas Especiales, DEBA y OSBA)
(En porcentajes)

CONCEPTO	* 1976	* 1977	* 1978	* 1979	* 1980	* 1981	* 1982	* 1983	* 1984	* 1985	* 1986	* 1987
I TOTAL RECURSOS	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *
1 Recursos Corrientes	* 99.8 *	* 99.9 *	* 99.9 *	* 99.8 *	* 99.9 *	* 99.5 *	* 98.9 *	* 98.5 *	* 99.4 *	* 98.7 *	* 99.8 *	
1.1 De Jurisdicción Provincial	* 47.1 *	* 53.0 *	* 61.0 *	* 64.2 *	* 65.4 *	* 62.9 *	* 68.3 *	* 70.6 *	* 75.7 *	* 68.1 *	* 70.8 *	* 64.4 *
1.1.1 Tributarios	* 39.1 *	* 45.6 *	* 48.5 *	* 53.8 *	* 53.5 *	* 55.3 *	* 50.3 *	* 51.0 *	* 57.0 *	* 51.4 *	* 57.5 *	* 49.7 *
1.1.1.1 Ingresos Brutos(1)	* 20.1 *	* 24.5 *	* 23.5 *	* 25.3 *	* 24.9 *	* 23.9 *	* 21.7 *	* 22.0 *	* 21.5 *	* 20.7 *	* 25.8 *	* 23.2 *
1.1.1.2 Inmobiliario	* 5.5 *	* 7.7 *	* 10.9 *	* 11.9 *	* 11.5 *	* 12.7 *	* 14.1 *	* 13.6 *	* 19.9 *	* 14.6 *	* 13.3 *	* 10.0 *
1.1.1.3 A los Automotores	* 2.2 *	* 2.0 *	* 2.5 *	* 3.9 *	* 4.2 *	* 5.4 *	* 4.2 *	* 4.8 *	* 8.1 *	* 7.2 *	* 6.1 *	* 4.8 *
1.1.1.4 Otros(2)	* 11.3 *	* 11.4 *	* 11.6 *	* 12.7 *	* 13.0 *	* 13.3 *	* 10.3 *	* 10.7 *	* 7.4 *	* 8.9 *	* 12.3 *	* 11.7 *
1.1.2 No Tributarios	* 8.0 *	* 7.4 *	* 12.4 *	* 10.4 *	* 11.9 *	* 7.6 *	* 17.9 *	* 19.5 *	* 18.7 *	* 16.7 *	* 13.3 *	* 14.7 *
1.2 De Otras Jurisdicciones	* 52.7 *	* 46.9 *	* 38.9 *	* 35.6 *	* 34.5 *	* 37.0 *	* 31.2 *	* 26.3 *	* 22.8 *	* 31.3 *	* 27.9 *	* 35.4 *
1.2.1 Reg. Coparticip. Federal	* 46.1 *	* 42.9 *	* 34.5 *	* 32.1 *	* 31.2 *	* 32.6 *	* 27.2 *	* 23.2 *	* 18.5 *	* 25.5 *	* 21.2 *	* 30.0 *
1.2.2 Reg. Copartic. Vial	* 5.6 *	* 3.3 *	* 3.7 *	* 2.9 *	* 2.6 *	* 3.5 *	* 3.2 *	* 4.4 *	* 3.6 *	* 5.0 *	* 5.3 *	* 4.2 *
1.2.3 Otros(3)	* 1.0 *	* 0.7 *	* 0.7 *	* 0.6 *	* 0.7 *	* 0.9 *	* 0.8 *	* 0.7 *	* 0.7 *	* 0.9 *	* 1.4 *	* 1.2 *
2 Recursos de Capital(4)	* 0.2 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.2 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.5 *	* 1.1 *	* 1.5 *	* 0.6 *	* 1.3 *	* 0.2 *
	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *
II TOTAL EROGACIONES	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *	* 100.0 *
1 Erogaciones Corrientes	* 78.1 *	* 70.5 *	* 72.5 *	* 72.7 *	* 78.3 *	* 84.4 *	* 81.9 *	* 78.5 *	* 82.5 *	* 87.3 *	* 82.1 *	* 79.6 *
1.1 Personal	* 48.5 *	* 34.5 *	* 41.6 *	* 41.1 *	* 45.6 *	* 42.9 *	* 41.4 *	* 38.9 *	* 46.4 *	* 49.6 *	* 44.5 *	* 44.3 *
1.2 Bienes y Servicios No Personales	* 10.3 *	* 10.1 *	* 11.7 *	* 9.9 *	* 10.4 *	* 11.9 *	* 14.6 *	* 14.4 *	* 14.5 *	* 16.6 *	* 16.8 *	* 14.5 *
1.3 Intereses de la Deuda	* 0.4 *	* 0.6 *	* 0.3 *	* 0.2 *	* 0.5 *	* 1.9 *	* 0.0 *	* 0.5 *	* 0.1 *	* 0.2 *	* 0.5 *	* 1.8 *
1.4 Transferencias(5)	* 18.9 *	* 25.4 *	* 18.8 *	* 21.5 *	* 21.6 *	* 27.7 *	* 25.7 *	* 24.6 *	* 21.5 *	* 20.9 *	* 20.2 *	* 18.9 *
1.5 Otras	* 0.0 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *
2 Erogaciones de Capital	* 21.9 *	* 29.5 *	* 27.5 *	* 27.3 *	* 21.7 *	* 15.6 *	* 18.1 *	* 21.5 *	* 17.5 *	* 12.7 *	* 17.9 *	* 20.4 *
2.1 Inversion Bien.Capital	* 2.7 *	* 4.4 *	* 3.1 *	* 1.6 *	* 1.3 *	* 1.9 *	* 1.0 *	* 0.9 *	* 1.1 *	* 0.8 *	* 1.2 *	* 1.3 *
2.2 Trabajos Publicos	* 19.0 *	* 19.3 *	* 23.2 *	* 25.0 *	* 19.9 *	* 13.4 *	* 16.6 *	* 19.7 *	* 14.2 *	* 9.8 *	* 13.9 *	* 16.9 *
2.3 Inversion Financiera	* 0.2 *	* 5.8 *	* 1.2 *	* 0.7 *	* 0.5 *	* 0.3 *	* 0.2 *	* 0.6 *	* 2.1 *	* 2.0 *	* 2.5 *	* 2.0 *
2.4 Inversion en Bienes Preexistentes	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.2 *	* 0.3 *	* 0.1 *	* 0.1 *	* 0.3 *	* 0.3 *
2.5 A Clasificar	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *	* 0.0 *

(1) Antes de 1978 se denominaba Impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

(2) Incluye: Impuesto a los Sellos, Trasmision Gratuita de Bienes, Impuesto sobre Actos Juridicos, Impuesto sobre Energia y Combustibles y Otros Recursos Tributarios.

(3) Incluye: Juegos de Azar y Otros.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos y Otros.

(5) Incluye: Transferencias para Erogaciones Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO A.

CUADRO A4

PRESUPUESTOS EJECUTADOS PROVINCIA BUENOS AIRES EN PORCENTAJE DEL PBI PROVINCIAL.1976/1986

(Consolidado Administración Central, Organismos Descentralizados, Cuentas Especiales, DEBA y DSBA)
(En porcentajes)

CONCEPTO	* 1976	* 1977	* 1978	* 1979	* 1980	* 1981	* 1982	* 1983	* 1984	* 1985	* 1986	*
I TOTAL RECURSOS	* 6.56 *	* 9.88 *	* 10.86 *	* 12.64 *	* 14.69 *	* 11.76 *	* 12.38 *	* 9.95 *	* 9.84 *	* 10.70 *	* 8.90 *	*
1 Recursos Corrientes	* 6.55 *	* 9.87 *	* 10.85 *	* 12.61 *	* 14.68 *	* 11.76 *	* 12.32 *	* 9.84 *	* 9.49 *	* 10.64 *	* 8.78 *	*
1.1 De Jurisdicción Provincial	* 3.09 *	* 5.23 *	* 6.62 *	* 8.11 *	* 9.61 *	* 7.40 *	* 8.45 *	* 7.02 *	* 7.29 *	* 7.29 *	* 6.30 *	*
1.1.1 Tributarios	* 2.57 *	* 4.50 *	* 5.27 *	* 6.80 *	* 7.86 *	* 6.51 *	* 6.23 *	* 5.08 *	* 5.49 *	* 5.50 *	* 5.12 *	*
1.1.1.1 Ingresos Brutos(1)	* 1.32 *	* 2.42 *	* 2.55 *	* 3.19 *	* 3.66 *	* 2.81 *	* 2.69 *	* 2.19 *	* 2.07 *	* 2.22 *	* 2.30 *	*
1.1.1.2 Inmobiliario	* 0.36 *	* 0.76 *	* 1.19 *	* 1.51 *	* 1.68 *	* 1.50 *	* 1.74 *	* 1.35 *	* 1.92 *	* 1.56 *	* 1.18 *	*
1.1.1.3 A los Automotores	* 0.14 *	* 0.20 *	* 0.28 *	* 0.49 *	* 0.61 *	* 0.64 *	* 0.52 *	* 0.47 *	* 0.78 *	* 0.77 *	* 0.55 *	*
1.1.1.4 Otros(2)	* 0.74 *	* 1.13 *	* 1.26 *	* 1.60 *	* 1.91 *	* 1.57 *	* 1.26 *	* 1.06 *	* 0.71 *	* 0.95 *	* 1.09 *	*
1.1.2 No Tributarios	* 0.52 *	* 0.73 *	* 1.35 *	* 1.31 *	* 1.74 *	* 0.89 *	* 2.22 *	* 1.94 *	* 1.81 *	* 1.79 *	* 1.18 *	*
1.2 De Otras Jurisdicciones	* 3.46 *	* 4.63 *	* 4.23 *	* 4.50 *	* 5.07 *	* 4.36 *	* 3.67 *	* 2.81 *	* 2.19 *	* 3.35 *	* 2.48 *	*
1.2.1 Reg. Coparticip. Federal	* 3.03 *	* 4.23 *	* 3.75 *	* 4.05 *	* 4.58 *	* 3.84 *	* 3.37 *	* 2.31 *	* 1.78 *	* 2.73 *	* 1.89 *	*
1.2.2 Reg. Copartíc. Vial	* 0.37 *	* 0.33 *	* 0.40 *	* 0.37 *	* 0.38 *	* 0.41 *	* 0.39 *	* 0.43 *	* 0.35 *	* 0.53 *	* 0.47 *	*
1.2.3 Otros(3)	* 0.06 *	* 0.07 *	* 0.08 *	* 0.08 *	* 0.11 *	* 0.10 *	* 0.10 *	* 0.07 *	* 0.07 *	* 0.09 *	* 0.12 *	*
2 Recursos de Capital(4)	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.02 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.06 *	* 0.11 *	* 0.15 *	* 0.06 *	* 0.11 *	*
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL ERGOGACIONES	* 8.45 *	* 10.19 *	* 10.81 *	* 12.79 *	* 15.24 *	* 16.03 *	* 12.75 *	* 12.85 *	* 12.63 *	* 12.21 *	* 11.85 *	*
1 Erogaciones Corrientes	* 6.60 *	* 7.19 *	* 7.83 *	* 9.30 *	* 11.93 *	* 13.53 *	* 10.45 *	* 10.09 *	* 10.42 *	* 10.66 *	* 9.72 *	*
1.1 Personal	* 4.10 *	* 3.51 *	* 4.49 *	* 5.25 *	* 6.95 *	* 6.87 *	* 5.29 *	* 5.00 *	* 5.86 *	* 6.05 *	* 5.28 *	*
1.2 Bienes y Servicios No Personales	* 0.87 *	* 1.02 *	* 1.26 *	* 1.26 *	* 1.58 *	* 1.90 *	* 1.87 *	* 1.85 *	* 1.83 *	* 2.03 *	* 1.99 *	*
1.3 Intereses de la Deuda	* 0.04 *	* 0.06 *	* 0.03 *	* 0.03 *	* 0.08 *	* 0.31 *	* 0.00 *	* 0.07 *	* 0.01 *	* 0.02 *	* 0.06 *	*
1.4 Transferencias(5)	* 1.60 *	* 2.59 *	* 2.03 *	* 2.74 *	* 3.30 *	* 4.43 *	* 3.28 *	* 3.16 *	* 2.72 *	* 2.55 *	* 2.39 *	*
1.5 Otras	* 0.00 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.02 *	* 0.02 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.01 *	*
2 Erogaciones de Capital	* 1.85 *	* 3.01 *	* 2.98 *	* 3.49 *	* 3.31 *	* 2.49 *	* 2.31 *	* 2.76 *	* 2.21 *	* 1.56 *	* 2.12 *	*
2.1 Inversión Bien.Capital	* 0.23 *	* 0.45 *	* 0.33 *	* 0.20 *	* 0.20 *	* 0.31 *	* 0.13 *	* 0.12 *	* 0.13 *	* 0.10 *	* 0.14 *	*
2.2 Trabajos Públicos	* 1.60 *	* 1.97 *	* 2.51 *	* 3.19 *	* 3.03 *	* 2.14 *	* 2.12 *	* 2.53 *	* 1.79 *	* 1.20 *	* 1.65 *	*
2.3 Inversión Financiera	* 0.02 *	* 0.59 *	* 0.13 *	* 0.09 *	* 0.08 *	* 0.04 *	* 0.03 *	* 0.07 *	* 0.27 *	* 0.24 *	* 0.30 *	*
2.4 Inversión en Bienes Preexistentes	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.03 *	* 0.03 *	* 0.01 *	* 0.01 *	* 0.03 *	*
2.5 A Clasificar	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	* 0.00 *	*
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	* 1.89 *	* 0.32 *	* -0.05 *	* 0.15 *	* 0.55 *	* 4.26 *	* 0.37 *	* 2.90 *	* 2.99 *	* 1.51 *	* 2.95 *	*
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Antes de 1978 se denominaba Impuesto sobre las Actividades Lucrativas.

(2) Incluye: Impuesto a los Sellos, Trasmisión Gratuita de Bienes, Impuesto sobre Actos Jurídicos, Impuesto sobre Energía y Combustibles y Otros Recursos Tributarios.

(3) Incluye: Juegos de Azar y Otros.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos y Otros.

(5) Incluye: Transferencias para Erogaciones Corrientes y de Capital.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO A y la Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO 8

PRESUPUESTOS EJECUTADOS DE LOS MUNICIPIOS CONSOLIDADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES 1976/1986

(En australes corrientes)

CONCEPTO	* 1976	* 1977	* 1978	* 1979	* 1980	* 1981	* 1982	* 1983	* 1984	* 1985	* 1986	*
I TOTAL RECURSOS	* 3697 *	12188 *	40793 *	118068 *	311822 *	551456 *	1310450 *	6312889 *	48506473 *	343915070 *	756559045 *	*
1 Recursos Corrientes	* 3675 *	12127 *	40398 *	116750 *	308399 *	543838 *	1294159 *	6278408 *	48239333 *	342189065 *	750234920 *	*
1.1 De Jurisdicción Municipal	* 2119 *	6590 *	23594 *	80312 *	194696 *	345916 *	847908 *	3349431 *	32263021 *	243172036 *	493468716 *	*
1.1.1 Tributarios	* 1961 *	5995 *	20631 *	69852 *	168426 *	318617 *	749369 *	2999981 *	28601934 *	210048510 *	437062192 *	*
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	* 860 *	2998 *	10676 *	34875 *	81176 *	164607 *	406918 *	1657586 *	14741539 *	104845551 *	214134284 *	*
1.1.1.2 Inspección Segur.e Higiene	* 497 *	527 *	1441 *	5212 *	11943 *	20538 *	48167 *	221056 *	3913427 *	33714872 *	74327832 *	*
1.1.1.3 Otros(1)	* 604 *	2470 *	8514 *	29765 *	75307 *	133472 *	294284 *	1121339 *	9946968 *	71488087 *	146600076 *	*
1.1.2 No Tributarios	* 158 *	595 *	2963 *	10460 *	26270 *	47299 *	98539 *	349450 *	3661087 *	33123526 *	56406524 *	*
1.2 De Otras Jurisdicciones	* 1556 *	5537 *	16804 *	36438 *	113703 *	177922 *	446251 *	2928977 *	15976312 *	99017029 *	256766204 *	*
1.2.1 Coparticipación	* 617 *	4348 *	10947 *	21879 *	67942 *	127743 *	339287 *	1293806 *	11207627 *	85641377 *	211752193 *	*
1.2.2 Aportes No Reintegrables	* 219 *	328 *	2435 *	6479 *	14431 *	23466 *	80450 *	663952 *	2168181 *	5752524 *	18425322 *	*
1.2.3 Otros	* 720 *	861 *	3422 *	8080 *	31330 *	26713 *	26514 *	971219 *	2600504 *	7623128 *	26588689 *	*
2 Recursos de Capital(2)	* 22 *	61 *	395 *	1318 *	3423 *	7618 *	16291 *	34481 *	267140 *	1726005 *	6324125 *	*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL EROGACIONES	* 3401 *	12943 *	48849 *	125575 *	315071 *	532245 *	1313947 *	6932737 *	52707513 *	393145701 *	809771980 *	*
1 Erogaciones Corrientes	* 2868 *	8806 *	29837 *	85343 *	228438 *	461397 *	1084016 *	5512409 *	46146745 *	350283594 *	700461312 *	*
1.1 Personal	* 1833 *	4727 *	15222 *	44859 *	126033 *	243984 *	521622 *	2982872 *	29021739 *	201380258 *	404547478 *	*
1.2 Bienes y Servicios No Personales	* 988 *	3673 *	12367 *	33550 *	86580 *	182146 *	478128 *	2240374 *	15936514 *	136812004 *	268356746 *	*
1.3 Intereses de la Deuda	* 24 *	102 *	995 *	4489 *	8914 *	20299 *	38738 *	100453 *	463822 *	5442164 *	11896555 *	*
1.4 Otras(3)	* 23 *	304 *	1253 *	2445 *	6911 *	14968 *	45528 *	188710 *	724670 *	6449168 *	15660533 *	*
2 Erogaciones de Capital	* 533 *	4137 *	19012 *	40232 *	86633 *	130868 *	229931 *	1420328 *	6560768 *	42862107 *	109310668 *	*
2.1 Inversión Bienes Capital	* 110 *	1253 *	1903 *	4658 *	12712 *	10671 *	20494 *	98363 *	969763 *	5872283 *	21534278 *	*
2.2 Trabajos Públicos	* 377 *	2495 *	14499 *	30231 *	63231 *	99882 *	173776 *	998785 *	4200323 *	29614580 *	72586055 *	*
2.3 Inversión Financiera	* 17 *	341 *	1306 *	2087 *	3457 *	12076 *	4921 *	20844 *	251416 *	1503586 *	2824573 *	*
2.4 Otras(4)	* 29 *	48 *	1304 *	3256 *	7233 *	8239 *	30740 *	302336 *	1139266 *	5871658 *	12365762 *	*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	* -296 *	755 *	8056 *	7507 *	3249 *	40809 *	3497 *	619848 *	4201040 *	49230631 *	53212935 *	*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
IV FINANCIAMIENTO	* 138 *	2657 *	11874 *	14226 *	16612 *	19676 *	60736 *	335698 *	1595934 *	14025156 *	35841154 *	*
1 Amortización de la Deuda	* 18 *	212 *	963 *	3557 *	6146 *	11546 *	23328 *	51004 *	1151722 *	8714932 *	26228904 *	*
2 Uso del Crédito	* 105 *	2508 *	11178 *	14174 *	17767 *	16856 *	45333 *	309375 *	2168112 *	20175681 *	40098661 *	*
3 Remanente Ejercicios Anteriores	* 3 *	275 *	1320 *	2705 *	3508 *	9538 *	4221 *	27041 *	157834 *	238756 *	2097353 *	*
4 Deuda Flotante	* 48 *	84 *	333 *	881 *	1403 *	4595 *	34093 *	49355 *	417040 *	2237474 *	19603040 *	*
5 Devolución de Tributos	* 0 *	2 *	6 *	23 *	80 *	233 *	417 *	931 *	4670 *	88177 *	271004 *	*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
V RESULTADO (III-IV)	* -434 *	-1902 *	-3818 *	-6719 *	-13363 *	21133 *	-57239 *	284150 *	2605106 *	35205475 *	17371781 *	*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye: Derecho Inspección Veterinaria, Der. Oficina, Der. Constr., Marcas y Patentes, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar., Rest. Tributos.

(2) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(3) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(4) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la SUPRODE, Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO B1

PRESUPUESTOS EJECUTADOS DE LOS MUNICIPIOS CONSOLIDADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES A VALORES CONSTANTES. 1976/1986
 (En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	* 1976	* 1977	* 1978	* 1979	* 1980	* 1981	* 1982	* 1983	* 1984	* 1985	* 1986	* 1987
I TOTAL RECURSOS	\$ 868535	\$ 1037327	\$ 1260188	\$ 1405487	\$ 1848898	\$ 1599095	\$ 1435173	\$ 1557815	\$ 1647098	\$ 1512350	\$ 1750156	\$
1 Recursos Corrientes	\$ 863367	\$ 1032135	\$ 1247986	\$ 1389797	\$ 1828602	\$ 1577005	\$ 1417332	\$ 1549306	\$ 1638027	\$ 1504760	\$ 1735526	\$
1.1 De Jurisdiccion Municipal	\$ 497816	\$ 560876	\$ 728872	\$ 956038	\$ 1154418	\$ 1061072	\$ 928608	\$ 826530	\$ 1095531	\$ 1069338	\$ 1141546	\$
1.1.1 Tributarios	\$ 460697	\$ 510238	\$ 637338	\$ 831521	\$ 998655	\$ 923916	\$ 820691	\$ 740297	\$ 971214	\$ 923678	\$ 1011060	\$
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cone.Via PUBL.	\$ 202040	\$ 255161	\$ 329806	\$ 415154	\$ 481320	\$ 477322	\$ 445647	\$ 409038	\$ 500567	\$ 461053	\$ 495359	\$
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	\$ 116760	\$ 44853	\$ 44516	\$ 62044	\$ 70814	\$ 59555	\$ 52751	\$ 54549	\$ 132885	\$ 146260	\$ 176570	\$
1.1.1.3 Otros()	\$ 141898	\$ 210223	\$ 263017	\$ 354324	\$ 446521	\$ 387038	\$ 322293	\$ 276710	\$ 337762	\$ 314366	\$ 339131	\$
1.1.2 No Tributarios	\$ 37119	\$ 50641	\$ 91534	\$ 124516	\$ 155764	\$ 137156	\$ 107918	\$ 86233	\$ 124317	\$ 145659	\$ 130486	\$
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ 365551	\$ 471257	\$ 519114	\$ 433760	\$ 674184	\$ 515933	\$ 488723	\$ 722776	\$ 542496	\$ 435423	\$ 593980	\$
1.2.1 Coparticipacion	\$ 144952	\$ 370661	\$ 338178	\$ 260449	\$ 402851	\$ 370425	\$ 371579	\$ 319269	\$ 380569	\$ 376604	\$ 489848	\$
1.2.2 Aportes No Reintegrables	\$ 51450	\$ 27916	\$ 75223	\$ 77126	\$ 85566	\$ 68046	\$ 89107	\$ 163842	\$ 73623	\$ 25296	\$ 42623	\$
1.2.3 Otros	\$ 169149	\$ 73280	\$ 105713	\$ 96185	\$ 185766	\$ 77462	\$ 29037	\$ 239665	\$ 88303	\$ 33522	\$ 61508	\$
2 Recursos de Capital(2)	\$ 5168	\$ 5192	\$ 12202	\$ 15690	\$ 20296	\$ 22090	\$ 17842	\$ 8509	\$ 9071	\$ 7590	\$ 14630	\$
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL ERGACIONES	\$ 798996	\$ 1101584	\$ 1509056	\$ 1494850	\$ 1868163	\$ 1717432	\$ 1439003	\$ 1710773	\$ 1789749	\$ 1728840	\$ 1873254	\$
1 Erogaciones Corrientes	\$ 673779	\$ 749483	\$ 921733	\$ 1015927	\$ 1354486	\$ 1337945	\$ 1187188	\$ 1360283	\$ 1566970	\$ 1540356	\$ 1620384	\$
1.1 Personal	\$ 430626	\$ 402317	\$ 470242	\$ 534003	\$ 747292	\$ 707497	\$ 571248	\$ 736075	\$ 985469	\$ 885560	\$ 935844	\$
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 232111	\$ 312611	\$ 382405	\$ 399381	\$ 513362	\$ 528181	\$ 523634	\$ 552851	\$ 541144	\$ 601624	\$ 620792	\$
1.3 Intereses de la Deuda	\$ 5638	\$ 8861	\$ 30738	\$ 53437	\$ 52854	\$ 58862	\$ 42425	\$ 24789	\$ 15750	\$ 24811	\$ 27520	\$
1.4 Otras(3)	\$ 5403	\$ 25874	\$ 38708	\$ 29105	\$ 40978	\$ 43404	\$ 49881	\$ 46567	\$ 24607	\$ 28360	\$ 36228	\$
2 Erogaciones de Capital	\$ 125218	\$ 352102	\$ 587324	\$ 478923	\$ 513676	\$ 379487	\$ 251815	\$ 350491	\$ 222779	\$ 188484	\$ 252869	\$
2.1 Inversion Bienes Capital	\$ 25842	\$ 106643	\$ 58788	\$ 55449	\$ 75374	\$ 30943	\$ 22445	\$ 24273	\$ 32930	\$ 25823	\$ 49815	\$
2.2 Trabajos Publicos	\$ 88569	\$ 212351	\$ 447907	\$ 359871	\$ 374918	\$ 289635	\$ 190315	\$ 246468	\$ 142627	\$ 130229	\$ 167914	\$
2.3 Inversion Financiera	\$ 3994	\$ 29023	\$ 40345	\$ 24844	\$ 20498	\$ 35018	\$ 5389	\$ 5144	\$ 8537	\$ 6612	\$ 6534	\$
2.4 Otras(4)	\$ 6813	\$ 4085	\$ 40284	\$ 38760	\$ 42887	\$ 23891	\$ 33666	\$ 74607	\$ 38685	\$ 25820	\$ 28606	\$
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	\$ -69539	\$ 64258	\$ 248868	\$ 89364	\$ 19264	\$ 118337	\$ 3830	\$ 152958	\$ 142652	\$ 216489	\$ 123098	\$
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
IV FINANCIAMIENTO	\$ 32420	\$ 226139	\$ 366815	\$ 169347	\$ 98498	\$ 57056	\$ 66517	\$ 82839	\$ 54192	\$ 61675	\$ 82912	\$
1 Amortizacion de la Deuda	\$ 4229	\$ 18043	\$ 29749	\$ 42343	\$ 36442	\$ 33481	\$ 25548	\$ 12566	\$ 39108	\$ 38324	\$ 60676	\$
2 Uso del Credito	\$ 24668	\$ 213457	\$ 345314	\$ 168728	\$ 105347	\$ 48879	\$ 49648	\$ 76344	\$ 73621	\$ 88722	\$ 92761	\$
3 Remanente Ejercicios Anteriores	\$ 705	\$ 23405	\$ 40778	\$ 32200	\$ 20800	\$ 27658	\$ 4623	\$ 6673	\$ 5359	\$ 1050	\$ 4852	\$
4 Deuda Flotante	\$ 11277	\$ 7149	\$ 10287	\$ 10487	\$ 8319	\$ 13324	\$ 37338	\$ 12179	\$ 14161	\$ 9839	\$ 45348	\$
5 Devolucion de Tributos	\$ 0	\$ 170	\$ 185	\$ 274	\$ 474	\$ 676	\$ 457	\$ 230	\$ 159	\$ 388	\$ 627	\$
V RESULTADO (III-IV)	\$ -101980	\$ -161880	\$ -117947	\$ -79983	\$ -79234	\$ 61281	\$ -62687	\$ 70119	\$ 88460	\$ 154814	\$ 40186	\$
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye: Derecho Inspeccion Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Patentes, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar.,Resto Tributos.

(2) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(3) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(4) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO B y del INDEC.

CUADRO B2

COMPOSICION PORCENTUAL DE LOS RECURSOS Y GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS EJECUTADOS DE LOS MUNICIPIOS CONSOLIDADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. 1976/1986
(En porcentajes)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I TOTAL RECURSOS	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1 Recursos Corrientes	99.4	99.5	99.0	98.9	98.9	98.6	98.8	99.5	99.4	99.5	99.2
1.1 De Jurisdiccion Municipal	57.3	54.1	57.8	68.0	62.4	66.4	64.7	53.1	66.5	70.7	65.2
1.1.1 Tributarios	53.0	49.2	50.6	59.2	54.0	57.8	57.2	47.5	59.0	61.1	57.8
1.1.1.1 Alueb.Limp.Cons.Via Publ.	23.3	24.6	26.2	29.5	26.0	29.8	31.1	26.3	30.4	30.5	28.3
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	13.4	4.3	3.5	4.4	3.8	3.7	3.7	3.5	8.1	9.8	10.1
1.1.1.3 Otros(1)	16.3	20.3	20.9	25.2	24.2	24.2	22.5	17.8	20.5	20.8	19.4
1.1.2 No Tributarios	4.3	4.9	7.3	8.9	8.4	8.6	7.5	5.5	7.5	9.6	7.5
1.2 De Otras Jurisdicciones	42.1	45.4	41.2	30.9	36.5	32.3	34.1	46.4	32.9	28.8	33.9
1.2.1 Coparticipacion	16.7	35.7	26.8	18.5	21.8	23.2	25.9	20.5	23.1	24.9	28.0
1.2.2 Aportes No Reintegrables	5.9	2.7	6.0	5.5	4.6	4.3	6.1	10.5	4.5	1.7	2.4
1.2.3 Otros	19.5	7.1	8.4	6.8	10.0	4.8	2.0	15.4	5.4	2.2	3.5
2 Recursos de Capital(2)	0.6	0.5	1.0	1.1	1.1	1.4	1.2	0.5	0.6	0.5	0.8
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1 Erogaciones Corrientes	84.3	68.0	61.1	68.0	72.5	77.9	82.5	79.5	87.6	89.1	86.5
1.1 Personal	53.9	36.5	31.2	35.7	40.0	41.2	39.7	43.0	55.1	51.2	50.0
1.2 Bienes y Servicios No Personales	29.1	28.4	25.3	26.7	27.5	30.8	36.4	32.3	30.2	34.8	33.1
1.3 Intereses de la Deuda	0.7	0.8	2.0	3.6	2.8	3.4	2.9	1.4	0.9	1.4	1.5
1.4 Otras(3)	0.7	2.3	2.6	1.9	2.2	2.5	3.5	2.7	1.4	1.6	1.9
2 Erogaciones de Capital	15.7	32.0	38.9	32.0	27.5	22.1	17.5	20.5	12.4	10.9	13.5
2.1 Inversion Bienes Capital	3.2	9.7	3.9	3.7	4.0	1.8	1.6	1.4	1.8	1.5	2.7
2.2 Trabajos Publicos	11.1	19.3	29.7	24.1	20.1	16.9	13.2	14.4	8.0	7.5	9.0
2.3 Inversion Financiera	0.5	2.6	2.7	1.7	1.1	2.0	0.4	0.3	0.5	0.4	0.3
2.4 Otras(4)	0.9	0.4	2.7	2.6	2.3	1.4	2.3	4.4	2.2	1.5	1.5

(1) Incluye: Derecho Inspeccion Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Patentes, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar.,Resto Tributos.

(2) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(3) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(4) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO B.

CUADRO B3

VARIACION ANUAL DE LOS PRESUPUESTOS EJECUTADOS DE LOS MUNICIPIOS CONSOLIDADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. 1976/1986
(Variaciones porcentuales respecto al año anterior)

CONCEPTO	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I TOTAL RECURSOS	+ 19.4	+ 21.5	+ 11.5	+ 31.5	+ -13.5	+ -10.3	+ 8.5	+ 5.7	+ -8.2	+ 15.7
1 Recursos Corrientes	+ 19.5	+ 20.9	+ 11.4	+ 31.6	+ -13.8	+ -10.1	+ 9.3	+ 5.7	+ -8.1	+ 15.3
1.1 De Jurisdiccion Municipal	+ 12.7	+ 30.0	+ 31.2	+ 20.8	+ -8.1	+ -12.5	+ -11.0	+ 32.5	+ -2.4	+ 6.8
1.1.1 Tributarios	+ 10.8	+ 24.9	+ 30.5	+ 20.1	+ -7.5	+ -11.2	+ -9.8	+ 31.2	+ -4.9	+ 9.5
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	+ 26.3	+ 29.3	+ 25.9	+ 15.9	+ -0.8	+ -6.6	+ -8.2	+ 22.4	+ -7.9	+ 7.4
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	+ -61.6	+ -0.8	+ 39.4	+ 14.1	+ -15.9	+ -11.4	+ 3.4	+ 143.6	+ 11.6	+ 19.1
1.1.1.3 Otros(1)	+ 48.2	+ 25.1	+ 34.7	+ 26.0	+ -13.3	+ -16.7	+ -14.1	+ 22.1	+ -6.9	+ 7.9
1.1.2 No Tributarios	+ 36.4	+ 80.8	+ 36.0	+ 25.1	+ -11.9	+ -21.3	+ -20.1	+ 44.2	+ 17.2	+ -10.4
1.2 De Otras Jurisdicciones	+ 28.9	+ 10.2	+ -16.4	+ 55.4	+ -23.5	+ -5.3	+ 47.9	+ -24.9	+ -19.7	+ 36.4
1.2.1 Coparticipacion	+ 155.3	+ -8.6	+ -23.0	+ 54.7	+ -8.0	+ 0.3	+ -14.1	+ 19.2	+ -1.0	+ 30.1
1.2.2 Aportes No Reintegrables	+ -45.7	+ 169.5	+ 2.5	+ 10.9	+ -20.5	+ 29.5	+ 88.0	+ -55.1	+ -65.6	+ 68.5
1.2.3 Otros	+ -56.7	+ 44.3	+ -9.0	+ 93.1	+ -58.3	+ -62.5	+ 725.4	+ -63.2	+ -62.0	+ 83.5
2 Recursos de Capital(2)	+ 0.5	+ 135.0	+ 28.6	+ 29.4	+ 8.8	+ -19.2	+ -52.3	+ 6.6	+ -16.3	+ 92.7
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL EROGACIONES	+ 37.9	+ 37.0	+ -0.9	+ 25.0	+ -8.1	+ -16.2	+ 18.9	+ 4.6	+ -3.4	+ 8.4
1 Erogaciones Corrientes	+ 11.2	+ 23.0	+ 10.2	+ 33.3	+ -1.2	+ -11.3	+ 14.6	+ 15.2	+ -1.7	+ 5.2
1.1 Personal	+ -6.6	+ 16.9	+ 13.6	+ 39.9	+ -5.3	+ -19.3	+ 28.8	+ 33.9	+ -10.1	+ 5.7
1.2 Bienes y Servicios No Personales	+ 34.7	+ 22.2	+ 4.5	+ 28.5	+ 2.9	+ -0.9	+ 5.6	+ -2.1	+ 11.2	+ 3.2
1.3 Intereses de la Deuda	+ 54.0	+ 254.1	+ 73.8	+ -1.1	+ 11.4	+ -27.9	+ -41.6	+ -36.5	+ 57.5	+ 10.9
1.4 Otras(3)	+ 378.8	+ 49.6	+ -24.8	+ 40.8	+ 5.9	+ 14.9	+ -6.6	+ -47.2	+ 15.3	+ 27.7
2 Erogaciones de Capital	+ 181.2	+ 66.8	+ -18.5	+ 7.3	+ -26.1	+ -33.6	+ 39.2	+ -36.4	+ -15.4	+ 34.2
2.1 Inversion Bienes Capital	+ 312.7	+ -44.9	+ -5.7	+ 35.9	+ -58.9	+ -27.5	+ 8.1	+ 35.7	+ -21.6	+ 92.9
2.2 Trabajos Publicos	+ 139.8	+ 110.9	+ -19.7	+ 4.2	+ -22.7	+ -34.3	+ 29.5	+ -42.1	+ -8.7	+ 28.9
2.3 Inversion Financiera	+ 626.7	+ 39.0	+ -38.4	+ -17.5	+ 70.8	+ -84.6	+ -4.6	+ 66.0	+ -22.6	+ -1.2
2.4 Otras(4)	+ -40.0	+ 886.1	+ -3.8	+ 10.6	+ -44.3	+ 40.9	+ 121.6	+ -48.1	+ -33.3	+ 10.8
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	+ -	+ 287.3	+ -64.1	+ -78.4	+ -	+ -	+ -	+ -6.7	+ 51.8	+ -43.1
	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye: Derecho Inspeccion Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Patentes, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conser. Rep. y Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar.,Resto Tributos.

(2) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(3) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(4) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO B1.

CUADRO B4

PRESUPUESTOS EJECUTADOS POR MUNICIPIO. CONSOLIDADO TOTAL PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN PORCENTAJE DEL PBI PROVINCIAL. 1976/1986
 (En porcentajes)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I TOTAL RECURSOS	2.02	2.32	2.99	3.53	5.07	4.70	4.04	3.72	3.56	3.49	3.45
1 Recursos Corrientes	2.01	2.31	2.96	3.49	5.01	4.64	3.99	3.70	3.54	3.47	3.43
1.1 De Jurisdiccion Municipal	1.16	1.26	1.73	2.40	3.16	3.12	2.62	1.97	2.37	2.46	2.25
1.1.1 Tributarios	1.07	1.14	1.51	2.09	2.74	2.72	2.31	1.77	2.10	2.13	2.00
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via PUBL.	0.47	0.57	0.78	1.04	1.32	1.40	1.26	0.98	1.08	1.06	0.98
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	0.27	0.10	0.11	0.16	0.19	0.18	0.15	0.13	0.29	0.34	0.35
1.1.1.3 Otras(1)	0.33	0.47	*	0.89	1.22	1.14	0.91	0.66	0.73	0.72	0.67
1.1.2 No Tributarios	0.09	0.11	0.22	0.31	0.43	0.40	0.30	0.21	0.27	0.34	0.26
1.2 De Otras Jurisdicciones	0.85	1.06	1.23	1.09	1.85	1.52	1.38	1.73	1.17	1.00	1.17
1.2.1 Coparticipacion	0.34	0.83	0.80	0.65	1.10	1.09	1.05	0.76	0.82	0.87	0.97
1.2.2 Aportes No Reintegrables	0.12	0.06	0.18	0.19	0.23	0.20	0.25	0.39	0.16	0.06	0.08
1.2.3 Otros	0.39	0.16	0.25	0.24	0.51	0.23	0.08	0.57	0.19	0.08	0.12
2 Recursos de Capital(2)	0.01	0.01	0.03	0.04	0.06	0.06	0.05	0.02	0.02	0.02	0.03
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL ERGACIONES	1.86	2.47	3.58	3.75	5.12	5.05	4.05	4.08	3.87	3.98	3.70
1 Erogaciones Corrientes	1.57	1.68	2.19	2.55	3.71	3.93	3.34	3.25	3.38	3.55	3.20
1.1 Personal	1.00	0.90	1.12	1.34	2.05	2.08	1.61	1.76	2.13	2.04	1.85
1.2 Bienes y Servicios No Personales	0.54	0.70	0.91	1.00	1.41	1.55	1.48	1.32	1.17	1.39	1.23
1.3 Intereses de la Deuda	0.01	0.02	0.07	0.13	0.14	0.17	0.12	0.06	0.03	0.06	0.05
1.4 Otras(3)	0.01	0.06	0.09	0.07	0.11	0.13	0.14	0.11	0.05	0.07	0.07
2 Erogaciones de Capital	0.29	0.79	1.39	1.20	1.41	1.12	0.71	0.84	0.48	0.43	0.50
2.1 Inversion Bienes Capital	0.06	0.24	0.14	0.14	0.21	0.09	0.06	0.06	0.07	0.06	0.10
2.2 Trabajos Publicos	0.21	0.48	1.06	0.90	1.03	0.85	0.54	0.59	0.31	0.30	0.33
2.3 Inversion Financiera	0.01	0.06	0.10	0.06	0.06	0.10	0.02	0.01	0.02	0.02	0.01
2.4 Otras(4)	0.02	0.01	0.10	0.10	0.12	0.07	0.09	0.18	0.08	0.06	0.06
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	-0.16	0.14	0.59	0.22	0.05	0.35	0.01	0.37	0.31	0.50	0.24
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye: Derecho Inspeccion Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Patentes, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar.,Resto Tributos.

(2) Incluye: Reembolso de Frestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(3) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(4) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO B y de la Secretaria de Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO C

PRESUPUESTOS EJECUTADOS MUNICIPIO DE MORENO. 1976/1987

(En australes corrientes)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
I TOTAL RECURSOS	\$ 55 *	\$ 145 *	\$ 489 *	\$ 1374 *	\$ 3842 *	\$ 8473 *	\$ 19317 *	\$ 100577 *	\$ 669743 *	\$ 4376938 *	\$ 11919000 *	\$ 28153309 *
1 Recursos Corrientes	\$ 55 *	\$ 145 *	\$ 489 *	\$ 1372 *	\$ 3842 *	\$ 8468 *	\$ 19057 *	\$ 100502 *	\$ 669582 *	\$ 4376520 *	\$ 11918900 *	\$ 28152413 *
1.1 De Jurisdiccion Municipal	\$ 35 *	\$ 105 *	\$ 388 *	\$ 1150 *	\$ 2975 *	\$ 6318 *	\$ 13107 *	\$ 46928 *	\$ 361979 *	\$ 2993555 *	\$ 8633300 *	\$ 17433748 *
1.1.1 Tributarios	\$ 32 *	\$ 100 *	\$ 324 *	\$ 923 *	\$ 2357 *	\$ 4159 *	\$ 10102 *	\$ 40758 *	\$ 280913 *	\$ 2374284 *	\$ 6559200 *	\$ 13238887 *
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	\$ 29 *	\$ 82 *	\$ 222 *	\$ 648 *	\$ 1777 *	\$ 3098 *	\$ 6955 *	\$ 31317 *	\$ 202515 *	\$ 1812126 *	\$ 5373700 *	\$ 10556105 *
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	\$ 2 *	\$ 6 *	\$ 15 *	\$ 42 *	\$ 123 *	\$ 242 *	\$ 551 *	\$ 2576 *	\$ 31562 *	\$ 220976 *	\$ 461800 *	\$ 931620 *
1.1.1.3 Otros(1)	\$ 0 *	\$ 12 *	\$ 87 *	\$ 233 *	\$ 457 *	\$ 819 *	\$ 2596 *	\$ 6865 *	\$ 46836 *	\$ 341182 *	\$ 723700 *	\$ 1751162 *
1.1.2 No Tributarios	\$ 3 *	\$ 5 *	\$ 64 *	\$ 227 *	\$ 618 *	\$ 2159 *	\$ 3005 *	\$ 6170 *	\$ 81066 *	\$ 619271 *	\$ 2074100 *	\$ 4194861 *
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ 20 *	\$ 40 *	\$ 101 *	\$ 222 *	\$ 867 *	\$ 2150 *	\$ 5950 *	\$ 53574 *	\$ 307603 *	\$ 1382965 *	\$ 3285600 *	\$ 10718665 *
1.2.1 Coparticipacion(2)	\$ 6 *	\$ 32 *	\$ 84 *	\$ 180 *	\$ 706 *	\$ 1627 *	\$ 4491 *	\$ 16124 *	\$ 146057 *	\$ 1261486 *	\$ 3213600 *	\$ 10497703 *
1.2.2 Aportes No Reintegrables(3)	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 42 *	\$ 523 *	\$ 1459 *	\$ 11141 *	\$ 161253 *	\$ 121479 *	\$ 72000 *	\$ 220962 *
1.2.3 Otros	\$ 14 *	\$ 8 *	\$ 17 *	\$ 42 *	\$ 119 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 26309 *	\$ 293 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *
2 Recursos de Capital(4)	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 2 *	\$ 0 *	\$ 5 *	\$ 260 *	\$ 75 *	\$ 161 *	\$ 418 *	\$ 100 *	\$ 896 *
	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *
II TOTAL EROGACIONES	\$ 42 *	\$ 162 *	\$ 649 *	\$ 1193 *	\$ 3234 *	\$ 8532 *	\$ 17699 *	\$ 110151 *	\$ 890365 *	\$ 6233541 *	\$ 13762700 *	\$ 28606062 *
1 Erogaciones Corrientes	\$ 40 *	\$ 110 *	\$ 309 *	\$ 892 *	\$ 2300 *	\$ 5907 *	\$ 13722 *	\$ 72213 *	\$ 694673 *	\$ 5791624 *	\$ 11986000 *	\$ 25871869 *
1.1 Personal	\$ 32 *	\$ 72 *	\$ 209 *	\$ 625 *	\$ 1719 *	\$ 3517 *	\$ 8168 *	\$ 46960 *	\$ 491083 *	\$ 4102648 *	\$ 8545000 *	\$ 17745099 *
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 7 *	\$ 27 *	\$ 70 *	\$ 191 *	\$ 431 *	\$ 1409 *	\$ 4211 *	\$ 19375 *	\$ 183790 *	\$ 1564293 *	n.d. *	n.d. *
1.3 Intereses de la Deuda	\$ 0 *	\$ 1 *	\$ 20 *	\$ 59 *	\$ 52 *	\$ 138 *	\$ 148 *	\$ 446 *	\$ 1324 *	\$ 3345 *	n.d. *	n.d. *
1.4 Otras (5)	\$ 1 *	\$ 10 *	\$ 10 *	\$ 17 *	\$ 98 *	\$ 843 *	\$ 1195 *	\$ 5432 *	\$ 18476 *	\$ 121338 *	n.d. *	n.d. *
2 Erogaciones de Capital	\$ 2 *	\$ 52 *	\$ 340 *	\$ 301 *	\$ 934 *	\$ 2625 *	\$ 3977 *	\$ 37938 *	\$ 195692 *	\$ 441917 *	\$ 1776700 *	\$ 1704756 *
2.1 Inversion Bienes Capital	\$ 2 *	\$ 32 *	\$ 27 *	\$ 45 *	\$ 238 *	\$ 493 *	\$ 630 *	\$ 2934 *	\$ 13727 *	\$ 63184 *	n.d. *	n.d. *
2.2 Trabajos Publicos	\$ 0 *	\$ 20 *	\$ 88 *	\$ 239 *	\$ 663 *	\$ 2036 *	\$ 3339 *	\$ 34929 *	\$ 181753 *	\$ 377786 *	n.d. *	n.d. *
2.3 Inversion Financiera	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 96 *	\$ 8 *	\$ 75 *	\$ 212 *	\$ 947 *	n.d. *	n.d. *
2.4 Otras (6)	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 225 *	\$ 17 *	\$ 33 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	n.d. *	n.d. *
	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	\$ -13 *	\$ 17 *	\$ 160 *	\$ -181 *	\$ -608 *	\$ 59 *	\$ -1618 *	\$ 9574 *	\$ 220622 *	\$ 1856603 *	\$ 1843700 *	\$ 452753 *
	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *
IV FINANCIAMIENTO	\$ -1 *	\$ 19 *	\$ 186 *	\$ -92 *	\$ 202 *	\$ 1096 *	\$ -266 *	\$ 7044 *	\$ 10332 *	\$ 86350 *	n.d. *	n.d. *
1 Amortizacion de la Deuda	\$ 0 *	\$ 36 *	\$ 24 *	\$ 60 *	\$ 60 *	\$ 155 *	\$ 260 *	\$ 595 *	\$ 42241 *	\$ 246168 *	n.d. *	n.d. *
2 Uso del Credito	\$ 0 *	\$ 60 *	\$ 240 *	\$ 2 *	\$ 280 *	\$ 400 *	\$ 0 *	\$ 6000 *	\$ 55700 *	\$ 430000 *	n.d. *	\$ 500000 *
3 Remanente Ejercicios Anteriores	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 93 *	\$ 858 *	\$ 0 *	\$ 1650 *	\$ 0 *	\$ 4764 *	n.d. *	n.d. *
4 Deuda Flotante	\$ 1 *	\$ 4 *	\$ 29 *	\$ 32 *	\$ 109 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 0 *	\$ 3099 *	\$ 102192 *	n.d. *	n.d. *
5 Devolucion de Tributos	\$ 0 *	\$ 1 *	\$ 1 *	\$ 2 *	\$ 2 *	\$ 7 *	\$ 6 *	\$ 11 *	\$ 28 *	\$ 54 *	n.d. *	n.d. *
	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *
V RESULTADO (III-IV)	\$ -12 *	\$ -2 *	\$ -26 *	\$ -89 *	\$ -810 *	\$ -1037 *	\$ -1352 *	\$ 2530 *	\$ 210290 *	\$ 1770253 *	n.d. *	n.d. *
	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *	\$ * *

(1) Incluye: Derecho Inspeccion Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Señales, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. Mejoras, Serv. Sanitar., Serv. Espec., Limpieza e Higiene, Habil. Com e Ind. y Resto Tributos.

(2) Incluye: Coparticipacion Vial, Coparticipacion Ley 9478 y Otras Coparticipaciones.

(3) Incluye: Convenios del Ministerio de Educacion, Convenio con el Ministerio de Obras Publicas, Subsidios Varios y Ayuda a Damnificados por las Inundaciones.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(5) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(6) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

CUADRO C1

PRESUPUESTOS EJECUTADOS MUNICIPIO DE MORENO A VALORES CONSTANTES. 1976/1987

(En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
I TOTAL RECURSOS	\$ 12921 *	12341 *	15106 *	16356 *	22781 *	24570 *	21156 *	24819 *	22742 *	19247 *	27572 *	28153 *
1 Recursos Corrientes	\$ 12921 *	12341 *	15106 *	16332 *	22781 *	24555 *	20871 *	24801 *	22736 *	19246 *	27572 *	28152 *
1.1 De Jurisdicción Municipal	\$ 8223 *	8937 *	11986 *	13690 *	17640 *	18321 *	14354 *	11580 *	12291 *	13164 *	19971 *	17434 *
1.1.1 Tributarios	\$ 7518 *	8511 *	10009 *	10987 *	13975 *	12060 *	11063 *	10058 *	9539 *	10441 *	15173 *	13239 *
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	\$ 6813 *	6979 *	6858 *	7714 *	10536 *	8983 *	7617 *	7728 *	6877 *	7969 *	12431 *	10556 *
1.1.1.2 Inspección Segur.e Higiene	\$ 470 *	511 *	463 *	500 *	729 *	702 *	603 *	636 *	1072 *	972 *	1068 *	932 *
1.1.1.3 Otros(1)	\$ 0 *	1021 *	2688 *	2774 *	2710 *	2375 *	2843 *	1694 *	1590 *	1500 *	1674 *	1751 *
1.1.2 No Tributarios	\$ 705 *	426 *	1977 *	2702 *	3664 *	6261 *	3291 *	1523 *	2753 *	2723 *	4798 *	4195 *
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ 4699 *	3404 *	3120 *	2643 *	5141 *	6235 *	6516 *	13226 *	10445 *	6082 *	7601 *	10719 *
1.2.1 Coparticipación(2)	\$ 1410 *	2724 *	2595 *	2143 *	4186 *	4718 *	4918 *	3979 *	4960 *	5547 *	7434 *	10498 *
1.2.2 Aportes No Reintegrables(3)	\$ 0 *	0 *	0 *	0 *	249 *	1517 *	1598 *	2749 *	5476 *	534 *	167 *	221 *
1.2.3 Otros	\$ 3289 *	681 *	525 *	500 *	706 *	0 *	0 *	6492 *	10 *	0 *	0 *	0 *
2 Recursos de Capital(4)	\$ 0 *	0 *	0 *	0 *	24 *	0 *	14 *	285 *	19 *	5 *	2 *	0 *
\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *
II TOTAL ERGACIONES	\$ 9867 *	13788 *	20049 *	14202 *	19175 *	24741 *	19384 *	27182 *	30233 *	27412 *	31837 *	28606 *
1 Erogaciones Corrientes	\$ 9397 *	9362 *	9546 *	10618 *	13637 *	17129 *	15028 *	17820 *	23586 *	25466 *	27727 *	25872 *
1.1 Personal	\$ 7518 *	6128 *	6456 *	7440 *	10193 *	10198 *	8945 *	11588 *	16675 *	18041 *	19767 *	17745 *
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 1645 *	2298 *	2162 *	2274 *	2556 *	4086 *	4612 *	4781 *	6241 *	6879 *	n.d. *	n.d. *
1.3 Intereses de la Deuda	\$ 0 *	85 *	618 *	702 *	308 *	400 *	162 *	110 *	45 *	15 *	n.d. *	n.d. *
1.4 Otras (5)	\$ 235 *	851 *	309 *	202 *	581 *	2445 *	1309 *	1340 *	627 *	534 *	n.d. *	n.d. *
2 Erogaciones de Capital	\$ 470 *	4426 *	10503 *	3583 *	5538 *	7612 *	4356 *	9362 *	6645 *	1943 *	4110 *	1705 *
2.1 Inversión Bienes Capital	\$ 470 *	2724 *	834 *	536 *	1411 *	1430 *	690 *	724 *	466 *	278 *	n.d. *	n.d. *
2.2 Trabajos Públicos	\$ 0 *	1702 *	2719 *	2845 *	3931 *	5904 *	3657 *	8619 *	6172 *	1661 *	n.d. *	n.d. *
2.3 Inversión Financiera	\$ 0 *	0 *	0 *	0 *	0 *	278 *	9 *	19 *	7 *	4 *	n.d. *	n.d. *
2.4 Otras (6)	\$ 0 *	0 *	6951 *	202 *	196 *	0 *	0 *	0 *	0 *	0 *	n.d. *	n.d. *
\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	\$ -3054 *	1447 *	4943 *	-2155 *	-3605 *	171 *	-1772 *	2363 *	7491 *	8164 *	4265 *	453 *
\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *
IV FINANCIAMIENTO	\$ -235 *	1617 *	5746 *	-1095 *	1198 *	3178 *	-291 *	1738 *	351 *	380 *	n.d. *	n.d. *
1 Amortización de la Deuda	\$ 0 *	3064 *	741 *	714 *	356 *	449 *	285 *	147 *	1434 *	1083 *	n.d. *	n.d. *
2 Uso del Crédito	\$ 0 *	5107 *	7414 *	24 *	1660 *	1160 *	0 *	1481 *	1891 *	1891 *	n.d. *	500 *
3 Remanente Ejercicios Anteriores	\$ 0 *	0 *	0 *	0 *	551 *	2488 *	0 *	407 *	0 *	21 *	n.d. *	n.d. *
4 Deuda Flotante	\$ 235 *	340 *	896 *	381 *	646 *	0 *	0 *	0 *	105 *	449 *	n.d. *	n.d. *
5 Devolución de Tributos	\$ 0 *	85 *	31 *	24 *	12 *	20 *	7 *	3 *	1 *	0 *	n.d. *	n.d. *
\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *
V RESULTADO (III-IV)	\$ -2819 *	-170 *	-803 *	-1059 *	-4803 *	-3007 *	-1481 *	624 *	7141 *	7785 *	n.d. *	n.d. *
\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *	\$ * * * * *

(1) Incluye: Derecho Inspección Veterinaria, Der. Oficina, Der. Constr., Marcas y Señales, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. mejoras, Serv. Sanitar., Serv. Espec., Limpieza e Higiene, Habil. Com. e Ind. y Resto Tributos.

(2) Incluye: Coparticipación Vial, Coparticipación Ley 9478 y Otras Coparticipaciones.

(3) Incluye: Convenios del Ministerio de Educación, Convenio con el Ministerio de Obras Públicas, Subsidios Varios y Ayuda a Damnificados por las Inundaciones.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vía Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(5) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(6) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

CUADRO C3

VARIACION ANUAL DE LOS PRESUPUESTOS EJECUTADOS DEL MUNICIPIO DE MORENO. 1976/1987

(Variaciones porcentuales respecto al año anterior)

CONCEPTO	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
I TOTAL RECURSOS	\$ -4.5 %	22.4 %	8.3 %	39.3 %	7.9 %	-13.9 %	17.3 %	-8.4 %	-15.4 %	43.3 %	2.1 %
1 Recursos Corrientes	\$ -4.5 %	22.4 %	8.1 %	39.5 %	7.8 %	-15.0 %	18.8 %	-8.3 %	-15.4 %	43.3 %	2.1 %
1.1 De Jurisdicción Municipal	\$ 8.7 %	34.1 %	14.2 %	28.9 %	3.9 %	-21.6 %	-19.3 %	6.1 %	7.1 %	51.7 %	-12.7 %
1.1.1 Tributarios	\$ 13.2 %	17.6 %	9.8 %	27.2 %	-13.7 %	-8.3 %	-9.1 %	-5.2 %	9.5 %	45.3 %	-12.7 %
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	\$ 2.4 %	-1.7 %	12.5 %	36.6 %	-14.7 %	-15.2 %	1.5 %	-11.0 %	15.9 %	56.0 %	-15.1 %
1.1.1.2 Inspección Segur.e Higiene	\$ 8.7 %	-9.3 %	7.9 %	45.9 %	-3.8 %	-14.0 %	5.3 %	68.6 %	-9.3 %	9.9 %	-12.8 %
1.1.1.3 Otros(1)	\$ - %	163.2 %	3.2 %	-2.3 %	-12.4 %	19.7 %	-40.4 %	-6.1 %	-5.7 %	11.6 %	4.6 %
1.1.2 No Tributarios	\$ -39.6 %	364.6 %	36.7 %	35.6 %	70.9 %	-47.4 %	-53.7 %	80.8 %	-1.1 %	76.2 %	-12.6 %
1.2 De Otras Jurisdicciones	\$ -27.5 %	-8.4 %	-15.3 %	94.5 %	21.3 %	4.5 %	102.9 %	-21.0 %	-41.8 %	25.0 %	41.0 %
1.2.1 Coparticipación(2)	\$ 93.2 %	-4.7 %	-17.4 %	95.4 %	12.7 %	4.2 %	-19.1 %	24.6 %	11.9 %	34.0 %	41.2 %
1.2.2 Aportes No Reintegrables(3)	\$ 0.0 %	0.0 %	0.0 %	- %	509.0 %	5.4 %	72.1 %	99.2 %	-90.2 %	-68.8 %	32.7 %
1.2.3 Otros	\$ 0.0 %	-22.9 %	-4.8 %	41.1 %	-100.0 %	0.0 %	- %	-99.8 %	-100.0 %	0.0 %	0.0 %
2 Recursos de Capital(4)	\$ 0.0 %	0.0 %	- %	-100.0 %	- %	1863.9 %	-93.5 %	-70.5 %	-66.4 %	-87.4 %	287.3 %
\$ % % % % % % % % % % % %	\$ % % % % % % % % % % % %										
II TOTAL EROGACIONES	\$ 39.7 %	45.4 %	-29.2 %	35.0 %	29.0 %	-21.7 %	40.2 %	11.2 %	-9.3 %	16.1 %	-10.1 %
1 Erogaciones Corrientes	\$ -0.4 %	2.0 %	11.2 %	28.4 %	25.6 %	-12.3 %	18.6 %	32.4 %	8.0 %	8.9 %	-6.7 %
1.1 Personal	\$ -18.5 %	5.4 %	15.2 %	37.0 %	0.1 %	-12.3 %	29.5 %	43.9 %	8.2 %	9.6 %	-10.2 %
1.2 Bienes y Servicios No Personales	\$ 39.7 %	-5.9 %	5.1 %	12.4 %	59.9 %	12.9 %	3.7 %	30.5 %	10.2 %	n.d.	n.d.
1.3 Intereses de la Deuda	\$ - %	625.9 %	13.7 %	-56.1 %	29.8 %	-59.5 %	-32.1 %	-59.2 %	-67.3 %	n.d.	n.d.
1.4 Otras (5)	\$ 262.3 %	-63.7 %	-34.5 %	187.1 %	320.7 %	-46.5 %	2.4 %	-53.2 %	-15.0 %	n.d.	n.d.
2 Erogaciones de Capital	\$ 841.9 %	137.3 %	-65.9 %	54.6 %	37.4 %	-42.8 %	114.9 %	-29.0 %	-70.8 %	111.5 %	-58.5 %
2.1 Inversión Bienes Capital	\$ 479.6 %	-69.4 %	-35.8 %	163.4 %	1.3 %	-51.7 %	4.9 %	-35.6 %	-40.4 %	n.d.	n.d.
2.2 Trabajos Públicos	\$ - %	59.7 %	4.7 %	38.2 %	50.2 %	-38.1 %	135.7 %	-28.4 %	-73.1 %	n.d.	n.d.
2.3 Inversión Financiera	\$ 0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	- %	-96.9 %	111.2 %	-61.1 %	-42.2 %	n.d.	n.d.
2.4 Otras (6)	\$ 0.0 %	- %	-97.1 %	-3.3 %	-100.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	n.d.	n.d.
\$ % % % % % % % % % % % %	\$ % % % % % % % % % % % %										
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	\$ - %	241.6 %	- %	67.3 %	- %	- %	- %	217.1 %	9.0 %	-47.8 %	-89.4 %
\$ % % % % % % % % % % % %	\$ % % % % % % % % % % % %										

(1) Incluye: Derecho Inspección Veterinaria, Der. Oficina,Der. Constr.,Marcas y Señales, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. mejoras, Serv. Sanitar.,Serv. Espec., Limpieza e Higiene, Habil. Com. e Ind. y Resto Tributos.

(2) Incluye: Coparticipación Vial, Coparticipación Ley 9478 y Otras Coparticipaciones.

(3) Incluye: Convenios del Ministerio de Educación, Convenio con el Ministerio de Obras Públicas, Subsidios Varios y Ayuda a Damnificados por las Inundac.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(5) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(6) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO C1.

CUADRO C4

PRESUPUESTOS EJECUTADOS MUNICIPIO DE MORENO EN PORCENTAJE DEL PBI MUNICIPAL. 1976/1986

(En porcentajes)

CONCEPTO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I TOTAL RECURSOS	3.82	5.49	6.30	7.89	9.78	11.13	10.12	8.97	6.30	7.41	9.00
1 Recursos Corrientes	3.82	5.49	6.30	7.88	9.78	11.12	9.98	8.96	6.30	7.40	9.00
1.1 De Jurisdiccion Municipal	2.43	3.98	5.00	6.60	7.57	8.30	6.86	4.18	3.40	5.06	6.52
1.1.1 Tributarios	2.22	3.79	4.18	5.30	6.00	5.46	5.29	3.63	2.64	4.02	4.95
1.1.1.1 Alumb.Limp.Cons.Via Publ.	2.01	3.10	2.86	3.72	4.52	4.07	3.64	2.79	1.90	3.07	4.06
1.1.1.2 Inspeccion Segur.e Higiene	0.14	0.23	0.19	0.24	0.31	0.32	0.29	0.23	0.30	0.37	0.35
1.1.1.3 Otros(1)	0.06	0.45	1.12	1.34	1.16	1.08	1.36	0.61	0.44	0.58	0.55
1.1.2 No Tributarios	0.21	0.19	0.82	1.30	1.57	2.84	1.57	0.55	0.76	1.05	1.57
1.2 De Otras Jurisdicciones	1.39	1.51	1.30	1.27	2.21	2.82	3.12	4.78	2.89	2.34	2.48
1.2.1 Coparticipacion(2)	0.42	1.21	1.08	1.03	1.80	2.14	2.35	1.44	1.37	2.13	2.43
1.2.2 Aportes No Reintegrables(3)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.11	0.69	0.76	0.99	1.52	0.21	0.05
1.2.3 Otros	0.97	0.30	0.22	0.24	0.30	0.00	0.00	2.35	0.00	0.00	0.00
2 Recursos de Capital(4)	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.01	0.14	0.01	0.00	0.00	0.00
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
II TOTAL ERGOGACIONES	2.91	6.13	8.36	6.85	8.23	11.21	9.27	9.82	8.37	10.55	10.40
1 Erogaciones Corrientes	2.78	4.16	3.98	5.12	5.86	7.76	7.19	6.44	6.53	9.80	9.05
1.1 Personal	2.22	2.73	2.69	3.59	4.38	4.62	4.28	4.19	4.62	6.94	6.45
1.2 Bienes y Servicios No Personales	0.49	1.02	0.90	1.10	1.10	1.85	2.21	1.73	1.73	2.65	n.d.
1.3 Intereses de la Deuda	0.00	0.04	0.26	0.34	0.13	0.18	0.08	0.04	0.01	0.01	n.d.
1.4 Otras (5)	0.07	0.38	0.13	0.10	0.25	1.11	0.63	0.48	0.17	0.21	n.d.
2 Erogaciones de Capital	0.14	1.97	4.38	1.73	2.38	3.45	2.08	3.38	1.84	0.75	1.34
2.1 Inversion Bienes Capital	0.14	1.21	0.35	0.26	0.61	0.65	0.33	0.26	0.13	0.11	n.d.
2.2 Trabajos Publicos	0.00	0.76	1.13	1.37	1.69	2.67	1.75	3.11	1.71	0.64	n.d.
2.3 Inversion Financiera	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.13	0.00	0.01	0.00	0.00	n.d.
2.4 Otras (6)	0.00	0.00	2.90	0.10	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
III NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (II-I)	-0.90	0.64	2.06	-1.04	-1.55	0.08	-0.85	0.85	2.08	3.14	1.39
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye: Derecho Inspección Veterinaria, Der. Oficina, Der. Constr., Marcas y Señales, Der. Cementer., Serv. Asistenc., Conserv. Repar. Mejora Red Vial, Contrib. de Mejoras, Serv. Sanitar., Serv. Espec., Limpieza e Higiene, Habil. Com. e Ind. y Resto Tributos.

(2) Incluye: Coparticipación Vial, Coparticipación Ley 9470 y Otras Coparticipaciones.

(3) Incluye: Convenios del Ministerio de Educación, Convenio con el Ministerio de Obras Públicas, Subsidios Varios y Ayuda a Damnificados por las Inundaciones.

(4) Incluye: Reembolso de Prestamos, Vta. Activos Fijos y Otros Rec. Capital.

(5) Incluye: Transferencias Corrientes y Erogaciones Corrientes a Clasificar.

(6) Incluye: Transferencias de Capital y Erogaciones de Capital a Clasificar.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO C y la Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO ABC

PROPORCION DE LAS EROGACIONES FINANCIADAS CON RECURSOS
(Coeficiente Recursos/Erogaciones)
(En porcentajes)

ABOS	PROVINCIA BUENOS AIRES	MUNICIPIOS CONSOLIDADOS	MUNICIPIO MORENO
1976	77.7	108.7	131.0
1977	96.9	94.2	89.5
1978	100.5	83.5	75.3
1979	98.8	94.0	115.2
1980	96.4	99.0	118.8
1981	73.4	93.1	99.3
1982	97.1	99.7	109.1
1983	77.4	91.1	91.3
1984	76.3	92.0	75.2
1985	87.6	87.5	70.2
1986	75.1	93.4	86.6
1987	74.2	n.d.	98.4
PROMEDIO	86.0	94.2	96.7

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de los CUADROS A, B y C.

CUADRO ABC*

PROPORCION DE LAS EROGACIONES FINANCIADAS CON RECURSOS PROPIOS
(En porcentajes)

ABOS	PROVINCIA BUENOS AIRES	MUNICIPIOS CONSOLIDADOS	MUNICIPIO MORENO
1976	36.7	63.0	83.3
1977	51.4	51.4	64.8
1978	61.4	49.1	59.8
1979	63.6	65.0	96.6
1980	63.1	62.9	92.0
1981	46.2	63.1	74.1
1982	66.8	65.8	75.5
1983	55.5	48.8	42.6
1984	58.9	61.7	40.7
1985	60.2	62.3	48.0
1986	54.2	61.7	62.7
1987	48.0	n.d.	60.9
PROMEDIO	55.5	59.5	66.8

(*) Excluyen Recursos de Otras Jurisdicciones

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO ABC.

CUADRO D

PRINCIPALES IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN EL MUNICIPIO DE MORENO. 1980/88

(En australes corrientes)

IMPUESTO	*	1980	*	1981	*	1982	*	1983	*	1984	*	1985	*	1986	*	1987	*	1988	*
AUTOMOTOR	*	n.d.	*	n.d.	*	n.d.	*	4758.0	*	67689.2	*	455474.5	*	660933.5	*	1017332.5	*	3389576.6	*
INGRESOS BRUTOS	*	600.1	*	1184.0	*	3019.1	*	13729.4	*	112309.6	*	830946.7	*	1031708.8	*	n.d.	*	n.d.	*
INMOBILIARIO	*	1254.0	*	2110.3	*	8636.2	*	36592.7	*	306320.0	*	1480606.0	*	1904473.0	*	3023003.0	*	n.d.	*
-URBANO EDIFICADO	*	529.9	*	896.4	*	3272.6	*	13507.9	*	119648.0	*	592783.0	*	751838.0	*	1278898.0	*	n.d.	*
-URBANO BALDIO	*	662.2	*	1119.1	*	5051.7	*	21918.9	*	170693.0	*	803686.0	*	1023944.0	*	1525755.0	*	n.d.	*
-RURAL SIN MEJORAS*	*	44.5	*	63.4	*	217.1	*	846.2	*	10153.0	*	43910.0	*	53958.0	*	82853.0	*	n.d.	*
-RURAL CON MEJORAS*	*	17.4	*	31.4	*	94.8	*	319.7	*	5826.0	*	40227.0	*	74733.0	*	135497.0	*	n.d.	*
TOTAL	*	n.d.	*	n.d.	*	55080.1	*	486318.8	*	2767027.2	*	3597115.3	*	n.d.	*	n.d.	*	n.d.	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de la Dirección General de Rentas, Ministerio de Economía,
Provincia de Buenos Aires.

CUADRO D1

PRINCIPALES IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN EL MUNICIPIO DE MORENO A MONEDA CONSTANTE. 1980/88
(En australes de 1987)

IMPUESTO	*	1980	*	1981	*	1982	*	1983	*	1984	*	1985	*	1986	*	1987	*	1988	*
AUTOMOTOR	*	n.d.	*	n.d.	*	n.d.	*	1174119.2	*	2298471.3	*	2002927.7	*	1528944.1	*	1017332.5	*	765220.6	*
INGRESOS BRUTOS	*	3558196.0	*	3433327.3	*	3306445.4	*	3387968.0	*	3813612.7	*	3654049.1	*	2386662.3	*	n.d.	*	n.d.	*
INMOBILIARIO	*	7435390.5	*	6119384.0	*	9458157.7	*	9029884.6	*	10401478.2	*	6510895.3	*	4405636.4	*	3023003.0	*	n.d.	*
-URBANO EDIFICADO	*	3141956.5	*	2599353.6	*	3584072.5	*	3333309.0	*	4062797.3	*	2606735.4	*	1739234.4	*	1278898.0	*	n.d.	*
-URBANO BALDIO	*	3926408.0	*	3245132.3	*	5532499.8	*	5408869.4	*	5796094.0	*	3534171.4	*	2368699.9	*	1525755.0	*	n.d.	*
-RURAL SIN MEJORAS*	*	263855.6	*	183845.4	*	237762.7	*	208814.6	*	344757.8	*	193092.2	*	124821.6	*	82853.0	*	n.d.	*
-RURAL CON MEJORAS*	*	103170.5	*	91052.8	*	103822.7	*	78891.5	*	197829.1	*	176896.3	*	172880.6	*	135497.0	*	n.d.	*
TOTAL	*	n.d.	*	n.d.	*	n.d.	*	13591971.7	*	16513562.3	*	12167872.1	*	8321242.8	*	n.d.	*	n.d.	*

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO D y del INDEC.

CUADRO D2

COMPOSICION PORCENTUAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN EL MUNICIPIO DE MORENO. 1983/86
(En porcentajes)

IMPUESTO	1983	1984	1985	1986
AUTOMOTOR	8.6	13.9	16.5	18.4
INGRESOS BRUTOS	24.9	23.1	30.0	28.7
INMOBILIARIO	66.4	63.0	53.5	52.9
-URBANO EDIFICADO	24.5	24.6	21.4	20.9
-URBANO BALDIO	39.8	35.1	29.0	28.5
-RURAL SIN MEJORAS*	1.5	2.1	1.6	1.5
-RURAL CON MEJORAS*	0.6	1.2	1.5	2.1
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO D.

CUADRO D3

VARIACION ANUAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN EL MUNICIPIO DE MORENO. 1980/88
(Variaciones porcentuales respecto al año anterior)

IMPUESTO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
AUTOMOTOR	n.d.	n.d.	-	95.8	-12.9	-23.7	-33.5	-24.8
INGRESOS BRUTOS	-3.5	-3.7	2.5	12.6	-4.2	-34.7	n.d.	n.d.
INMOBILIARIO	-17.7	54.6	-4.5	15.2	-37.4	-32.3	-31.4	n.d.
-URBANO EDIFICADO	-17.3	37.9	-7.0	21.9	-35.8	-33.3	-26.5	n.d.
-URBANO BALDIO	-17.4	70.5	-2.2	7.2	-39.0	-33.0	-35.6	n.d.
-RURAL SIN MEJORAS*	-30.3	29.3	-12.2	65.1	-44.0	-35.4	-33.6	n.d.
-RURAL CON MEJORAS*	-11.7	14.0	-24.0	150.8	-10.6	-2.3	-21.6	n.d.
TOTAL	n.d.	n.d.	n.d.	21.5	-26.3	-31.6	n.d.	n.d.

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO D1.

CUADRO D4

PRINCIPALES IMPUESTOS PROVINCIALES RECAUDADOS EN EL MUNICIPIO DE MORENO RESPECTO DEL PBI MUNICIPAL
(En porcentajes)

IMPUESTO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
AUTOMOTOR	n.d.	n.d.	n.d.	0.4	0.6	0.8	0.5
INGRESOS BRUTOS	1.5	1.6	1.6	1.2	1.1	1.4	0.8
INMOBILIARIO	3.2	2.8	4.5	3.3	2.9	2.5	1.4
-URBANO EDIFICADO	1.3	1.2	1.7	1.2	1.1	1.0	0.6
-URBANO BALDIO	1.7	1.5	2.6	2.0	1.6	1.4	0.8
-RURAL SIN MEJORAS*	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
-RURAL CON MEJORAS*	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
TOTAL	n.d.	n.d.	n.d.	4.9	4.6	4.7	2.7

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO D y de la Secretaria de Planeamiento,
Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO E

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1987

(En miles de australes corrientes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
1 Administracion General(1)	42.4	150.6	257.9	420.8	n.d.	3884.0	78567.3	577396.5	1179705.7	2804696.1	*
2 Seguridad	19.6	50.7	124.2	239.9	n.d.	2203.5	15640.7	119591.8	247951.3	562367.3	*
3 Salud	19.1	58.5	126.8	220.1	n.d.	4345.0	32200.6	239824.4	492836.0	1172599.5	*
3.1 Atencion Medica	8.1	34.8	86.5	159.8	n.d.	3340.3	24702.8	192270.4	380740.0	906915.1	*
3.2 Saneamiento Ambiental	11.0	23.7	40.3	60.3	n.d.	1004.7	7497.8	47554.0	112096.0	265884.4	*
4 Cultura y Educacion	35.6	99.8	235.1	438.9	n.d.	5312.8	48372.9	364268.3	692924.7	1600311.9	*
4.1 Cultura	0.5	2.8	5.2	13.2	n.d.	120.0	741.7	3434.2	11742.1	20938.4	*
4.2 Educacion	31.7	89.1	210.6	377.2	n.d.	4661.6	42109.5	320063.8	584475.0	1354414.0	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	3.4	7.9	19.3	48.5	n.d.	531.2	5521.7	40770.3	96707.6	224959.5	*
5 Ciencia y Tecnica	0.9	1.4	3.0	6.2	n.d.	43.4	501.8	3193.8	9099.9	17554.8	*
6 Desarrollo de la Economia	35.6	149.3	301.5	674.6	n.d.	6862.8	52831.9	373123.9	930052.3	2181213.2	*
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	1.1	3.0	6.9	15.2	n.d.	129.4	880.8	9875.3	22717.0	66611.3	*
6.2 Agric.,Banad. y Rec.Nat.Renov.	0.7	1.8	3.8	6.4	n.d.	70.0	476.7	3022.0	10216.0	34463.4	*
6.3 Energia y Combustibles	15.9	36.1	94.6	314.8	n.d.	3123.7	25396.3	183456.0	375110.7	967868.1	*
6.4 Canteras y Minas	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.5 Industrias	0.1	0.4	1.0	1.5	n.d.	1.7	99.2	955.7	1171.9	2280.7	*
6.6 Turismo	0.3	0.5	4.3	4.6	n.d.	16.4	70.9	673.1	2282.6	3914.9	*
6.7 Transporte	16.0	59.3	88.5	132.7	n.d.	1160.9	6559.8	43379.2	215117.9	313926.5	*
6.8 Comunicaciones	0.2	0.4	0.0	0.0	n.d.	0.0	2.4	0.0	0.0	0.0	*
6.9 Comercio y Almacenaje	1.2	0.2	0.2	0.5	n.d.	3.3	74.8	429.2	337.9	1078.2	*
6.10 Seguro y Finanzas	0.0	47.5	102.1	198.7	n.d.	2355.8	19252.4	131203.2	302580.3	790299.1	*
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	0.1	0.1	0.1	0.2	n.d.	1.6	18.6	130.2	518.0	771.0	*
7 Bienestar Social	8.4	17.5	69.2	207.1	n.d.	6811.4	51125.4	350443.7	716668.7	1631927.7	*
7.1 Seguridad Social	4.0	10.2	55.6	189.4	n.d.	5191.9	39070.4	279906.8	526395.3	1099509.5	*
7.2 Vivienda	0.8	2.2	5.0	5.9	n.d.	1122.0	5253.7	33552.9	79239.6	316117.9	*
7.3 Asistencia Social	2.1	4.4	7.8	10.6	n.d.	122.5	1212.9	12085.8	31990.7	62789.0	*
7.4 Deportes y Recreacion	1.3	0.4	0.7	1.0	n.d.	369.9	3126.8	15649.5	63575.0	131483.5	*
7.5 Promocion Social	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	1.5	35.0	216.1	5042.2	3161.4	*
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	0.2	0.3	0.1	0.2	n.d.	3.6	2303.3	5643.7	7488.0	12988.1	*
7.7 Asuntos Laborales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	123.3	1388.9	2937.9	5878.3	*
8 Deuda Publica	0.0	0.9	1.9	2.8	n.d.	4.1	8.7	366.2	1111.2	1874.1	*
9 A Clasificar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	7518.5	*
TOTAL	161.6	528.7	1119.6	2210.4	n.d.	29467.0	279249.3	2028208.6	4270349.8	9980063.1	*

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de la Contaduria General, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO E1

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION A VALORES CONSTANTES. 1978/1987
(En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	\$ 1978	\$ 1979	\$ 1980	\$ 1981	\$ 1982	\$ 1983	\$ 1984	\$ 1985	\$ 1986	\$ 1987
I Administracion General(1)	\$ 1309832.2	\$ 1792749.0	\$ 1529176.4	\$ 1220223.1	n.d.	\$ 958444.5	\$ 2667850.8	\$ 2539074.0	\$ 2729025.0	\$ 2804696.1 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2 Seguridad	\$ 605488.4	\$ 603535.0	\$ 736423.8	\$ 695654.8	n.d.	\$ 543751.9	\$ 531099.5	\$ 525899.3	\$ 573588.2	\$ 562367.3 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
3 Salud	\$ 590042.3	\$ 696386.5	\$ 751840.1	\$ 638239.3	n.d.	\$ 1072204.2	\$ 1093411.6	\$ 1054616.5	\$ 1140082.4	\$ 1172599.5 *
3.1 Atencion Medica	\$ 250227.4	\$ 414260.7	\$ 512887.8	\$ 463383.2	n.d.	\$ 824277.1	\$ 838814.4	\$ 845500.0	\$ 880769.6	\$ 906915.1 *
3.2 Saneamiento Ambiental	\$ 339814.9	\$ 282125.8	\$ 238952.3	\$ 174856.1	n.d.	\$ 247927.2	\$ 254597.2	\$ 209116.5	\$ 259312.8	\$ 265684.4 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
4 Cultura y Educacion	\$ 1099764.7	\$ 1188023.5	\$ 1393987.5	\$ 1272708.9	n.d.	\$ 1311025.7	\$ 1642562.2	\$ 1601852.7	\$ 1602949.6	\$ 1600311.9 *
4.1 Cultura	\$ 15446.1	\$ 33331.3	\$ 30832.6	\$ 38277.0	n.d.	\$ 29612.1	\$ 25185.3	\$ 15101.7	\$ 27163.1	\$ 20938.4 *
4.2 Educacion	\$ 979284.9	\$ 1060650.3	\$ 1248718.7	\$ 1093793.1	n.d.	\$ 1150330.8	\$ 1429880.7	\$ 1407465.5	\$ 1352071.9	\$ 1354414.0 *
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	\$ 105033.7	\$ 94041.9	\$ 114436.2	\$ 140638.6	n.d.	\$ 131082.8	\$ 187496.2	\$ 179285.5	\$ 223714.7	\$ 224959.5 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
5 Ciencia y Tecnica	\$ 27803.0	\$ 16665.7	\$ 17768.0	\$ 17978.6	n.d.	\$ 10709.7	\$ 17039.2	\$ 14044.6	\$ 21050.9	\$ 17554.8 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
6 Desarrollo de la Economia	\$ 1099764.7	\$ 1777273.7	\$ 1787695.6	\$ 1956184.6	n.d.	\$ 1693515.1	\$ 1793973.2	\$ 1640794.8	\$ 2151499.3	\$ 2181213.2 *
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	\$ 33981.5	\$ 35712.1	\$ 40912.4	\$ 44076.5	n.d.	\$ 31931.7	\$ 29908.7	\$ 43426.2	\$ 52551.5	\$ 66611.3 *
6.2 Agric.,Ganad. y Rec.Nat.Renov.	\$ 21624.6	\$ 21427.3	\$ 22531.5	\$ 18558.5	n.d.	\$ 17273.7	\$ 16186.9	\$ 13289.1	\$ 23632.8	\$ 34463.4 *
6.3 Energia y Combustibles	\$ 491187.1	\$ 429736.0	\$ 560915.4	\$ 912847.5	n.d.	\$ 770827.3	\$ 862363.1	\$ 806739.1	\$ 867747.3	\$ 967848.1 *
6.4 Canteras y Minas	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	n.d.	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0 *
6.5 Industrias	\$ 3089.2	\$ 4761.6	\$ 5929.3	\$ 4349.7	n.d.	\$ 419.5	\$ 3368.5	\$ 4202.6	\$ 2711.0	\$ 2280.7 *
6.6 Turismo	\$ 9267.7	\$ 5952.0	\$ 25496.2	\$ 13338.9	n.d.	\$ 4047.0	\$ 2407.5	\$ 2959.9	\$ 5280.4	\$ 3914.9 *
6.7 Transporte	\$ 494276.3	\$ 705909.8	\$ 524746.5	\$ 384799.4	n.d.	\$ 286472.2	\$ 222746.2	\$ 190758.0	\$ 497634.4	\$ 313926.5 *
6.8 Comunicaciones	\$ 6178.5	\$ 4761.6	\$ 0.0	\$ 0.0	n.d.	\$ 0.0	\$ 81.5	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0 *
6.9 Comercio y Almacenaje	\$ 37076.7	\$ 2380.8	\$ 1185.9	\$ 1449.9	n.d.	\$ 814.3	\$ 2539.9	\$ 1887.4	\$ 781.7	\$ 1078.2 *
6.10 Seguro y Finanzas	\$ 0.0	\$ 565442.1	\$ 605385.5	\$ 576184.2	n.d.	\$ 581334.6	\$ 653739.3	\$ 576959.9	\$ 699962.0	\$ 790299.1 *
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	\$ 3089.2	\$ 1190.4	\$ 592.9	\$ 580.0	n.d.	\$ 394.8	\$ 631.6	\$ 572.5	\$ 1198.3	\$ 771.0 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
7 Bienestar Social	\$ 259495.0	\$ 208320.8	\$ 410310.2	\$ 600542.3	n.d.	\$ 1680831.3	\$ 1736026.8	\$ 1541059.7	\$ 1657876.9	\$ 1631927.7 *
7.1 Seguridad Social	\$ 123569.1	\$ 121421.2	\$ 329671.2	\$ 549216.4	n.d.	\$ 1281191.5	\$ 1326684.2	\$ 1230877.0	\$ 1217715.5	\$ 1099509.5 *
7.2 Vivienda	\$ 24713.8	\$ 26188.9	\$ 29646.7	\$ 17108.6	n.d.	\$ 276873.0	\$ 178395.9	\$ 156342.2	\$ 183305.8	\$ 316117.9 *
7.3 Asistencia Social	\$ 64873.8	\$ 52377.8	\$ 46248.8	\$ 30737.6	n.d.	\$ 30229.0	\$ 41185.5	\$ 53146.7	\$ 74004.4	\$ 62789.0 *
7.4 Deportes y Recreacion	\$ 40159.9	\$ 4761.6	\$ 4150.5	\$ 2899.8	n.d.	\$ 91279.3	\$ 106174.4	\$ 68817.9	\$ 147068.7	\$ 131483.5 *
7.5 Promocion Social	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	n.d.	\$ 370.2	\$ 1188.5	\$ 950.3	\$ 11664.2	\$ 3161.4 *
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	\$ 6178.5	\$ 3571.2	\$ 592.9	\$ 580.0	n.d.	\$ 888.4	\$ 78211.4	\$ 24817.9	\$ 17322.1	\$ 12988.1 *
7.7 Asuntos Laborales	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	n.d.	\$ 0.0	\$ 4186.8	\$ 6107.6	\$ 6796.3	\$ 5878.3 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
8 Deuda Publica	\$ 0.0	\$ 10713.6	\$ 11265.7	\$ 8119.4	n.d.	\$ 1011.7	\$ 295.4	\$ 1610.3	\$ 2570.6	\$ 1874.1 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
9 A Clasificar	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	n.d.	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 0.0	\$ 7518.5 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
TOTAL	\$ 4992190.5	\$ 6293667.8	\$ 6638487.4	\$ 6409650.9	n.d.	\$ 7271494.3	\$ 9482258.8	\$ 8918952.0	\$ 9878642.9	\$ 9980063.1 *
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

(1) Incluye Poder Legislativo

CUADRO E2

COMPOSICION PORCENTUAL DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	*	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1 Administracion General(1)	*	26.2	28.5	23.0	19.0	n.d.	13.2	28.1	28.5	27.6	28.1	*
	*											*
2 Seguridad	*	12.1	9.6	11.1	10.9	n.d.	7.5	5.6	5.9	5.8	5.6	*
	*											*
3 Salud	*	11.8	11.1	11.3	10.0	n.d.	14.7	11.5	11.8	11.5	11.7	*
3.1 Atencion Medica	*	5.0	6.6	7.7	7.2	n.d.	11.3	8.8	9.5	8.9	9.1	*
3.2 Saneamiento Ambiental	*	6.8	4.5	3.6	2.7	n.d.	3.4	2.7	2.3	2.6	2.7	*
	*											*
4 Cultura y Educacion	*	22.0	18.9	21.0	19.9	n.d.	18.0	17.3	18.0	16.2	16.0	*
4.1 Cultura	*	0.3	0.5	0.5	0.6	n.d.	0.4	0.3	0.2	0.3	0.2	*
4.2 Educacion	*	19.6	16.9	18.8	17.1	n.d.	15.8	15.1	15.8	13.7	13.6	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	*	2.1	1.5	1.7	2.2	n.d.	1.8	2.0	2.0	2.3	2.3	*
	*											*
5 Ciencia y Tecnica	*	0.6	0.3	0.3	0.3	n.d.	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	*
	*											*
6 Desarrollo de la Economia	*	22.0	28.2	26.9	30.5	n.d.	23.3	18.9	18.4	21.8	21.9	*
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	*	0.7	0.6	0.6	0.7	n.d.	0.4	0.3	0.5	0.5	0.7	*
6.2 Agric.,Ganad. y Rec.Nat.Renov.	*	0.4	0.3	0.3	0.3	n.d.	0.2	0.2	0.1	0.2	0.3	*
6.3 Energia y Combustibles	*	9.8	6.8	8.4	14.2	n.d.	10.6	9.1	9.0	8.8	9.7	*
6.4 Canteras y Minas	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.5 Industrias	*	0.1	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.6 Turismo	*	0.2	0.1	0.4	0.2	n.d.	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	*
6.7 Transporte	*	9.9	11.2	7.9	6.0	n.d.	3.9	2.3	2.1	5.0	3.1	*
6.8 Comunicaciones	*	0.1	0.1	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.9 Comercio y Almacenaje	*	0.7	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.10 Seguro y Finanzas	*	0.0	9.0	9.1	9.0	n.d.	8.0	6.9	6.5	7.1	7.9	*
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	*	0.1	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
	*											*
7 Bienestar Social	*	5.2	3.3	6.2	9.4	n.d.	23.1	18.3	17.3	16.8	16.4	*
7.1 Seguridad Social	*	2.5	1.9	5.0	8.6	n.d.	17.6	14.0	13.8	12.3	11.0	*
7.2 Vivienda	*	0.5	0.4	0.4	0.3	n.d.	3.8	1.9	1.8	1.9	3.2	*
7.3 Asistencia Social	*	1.3	0.8	0.7	0.5	n.d.	0.4	0.4	0.6	0.7	0.6	*
7.4 Deportes y Recreacion	*	0.8	0.1	0.1	0.0	n.d.	1.3	1.1	0.8	1.5	1.3	*
7.5 Promocion Social	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	*
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	*	0.1	0.1	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.8	0.3	0.2	0.1	*
7.7 Asuntos Laborales	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	*
	*											*
8 Deuda Publica	*	0.0	0.2	0.2	0.1	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
	*											*
9 A Clasificar	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	*
	*											*
TOTAL	*	100.0	100.0	100.0	100.0	n.d.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	*

(1) Incluye Poder Legislativo

CUADRO E3

VARIACION ANUAL DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1987

(Variaciones anuales respecto al año anterior)

CONCEPTO	#	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	#
I Administracion General(1)	#	36.9	-14.7	-20.2	n.d.	n.d.	178.4	-4.8	7.5	2.8	#
	#										#
2 Seguridad	#	-0.3	22.0	-5.5	n.d.	n.d.	-2.3	-1.0	9.1	-2.0	#
	#										#
3 Salud	#	18.0	8.0	-15.1	n.d.	n.d.	2.0	-3.5	8.1	2.9	#
3.1 Atencion Medica	#	65.6	23.8	-9.7	n.d.	n.d.	1.6	3.8	4.2	3.0	#
3.2 Saneamiento Ambiental	#	-17.0	-15.3	-26.8	n.d.	n.d.	2.7	-17.9	24.0	2.5	#
	#										#
4 Cultura y Educacion	#	8.0	17.3	-8.7	n.d.	n.d.	25.3	-2.5	0.1	-0.2	#
4.1 Cultura	#	115.8	-7.5	24.1	n.d.	n.d.	-14.9	-40.0	79.9	-22.9	#
4.2 Educacion	#	8.3	17.7	-12.4	n.d.	n.d.	24.3	-1.6	-3.9	0.2	#
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	#	-10.5	21.7	22.9	n.d.	n.d.	43.0	-4.4	24.8	0.6	#
	#										#
5 Ciencia y Tecnica	#	-40.1	6.7	1.1	n.d.	n.d.	59.1	-17.6	49.9	-16.6	#
	#										#
6 Desarrollo de la Economia	#	61.6	0.6	9.4	n.d.	n.d.	5.9	-8.5	31.1	1.4	#
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	#	5.1	14.6	7.7	n.d.	n.d.	-6.3	45.2	21.0	26.8	#
6.2 Agric., Ganad. y Rec.Nat.Renov.	#	-0.9	5.2	-17.6	n.d.	n.d.	-6.3	-17.9	77.8	45.8	#
6.3 Energia y Combustibles	#	-12.5	30.5	62.7	n.d.	n.d.	11.9	-6.5	7.6	11.5	#
6.4 Canteras y Minas	#	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	#
6.5 Industrias	#	54.1	24.5	-26.6	n.d.	n.d.	703.0	24.8	-35.5	-15.9	#
6.6 Turismo	#	-35.8	328.4	-47.7	n.d.	n.d.	-40.5	22.9	78.4	-25.9	#
6.7 Transporte	#	-42.8	-25.7	-26.7	n.d.	n.d.	-22.2	-14.4	160.9	-36.9	#
6.8 Comunicaciones	#	-22.9	-100.0	0.0	n.d.	n.d.	-	-100.0	0.0	0.0	#
6.9 Comercio y Almacenaje	#	-93.6	-50.2	22.3	n.d.	n.d.	211.9	-25.7	-58.6	37.9	#
6.10 Seguro y Finanzas	#	-	7.1	-4.8	n.d.	n.d.	12.5	-11.7	21.3	12.9	#
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	#	-61.5	-50.2	-2.2	n.d.	n.d.	60.0	-9.3	109.3	-35.7	#
	#										#
7 Bienestar Social	#	-19.7	97.0	46.4	n.d.	n.d.	3.3	-11.2	7.6	-1.6	#
7.1 Seguridad Social	#	-1.7	171.5	66.6	n.d.	n.d.	3.6	-7.2	-1.1	-9.7	#
7.2 Vivienda	#	6.0	13.2	-42.3	n.d.	n.d.	-35.6	-12.4	17.2	72.5	#
7.3 Asistencia Social	#	-19.3	-11.7	-33.5	n.d.	n.d.	36.2	29.0	39.2	-15.2	#
7.4 Deportes y Recreacion	#	-88.1	-12.8	-30.1	n.d.	n.d.	16.3	-35.2	113.7	-10.6	#
7.5 Promocion Social	#	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	221.1	-20.0	1127.4	-72.9	#
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	#	-42.2	-83.4	-2.2	n.d.	n.d.	8704.0	-68.3	-30.2	-25.0	#
7.7 Asuntos Laborales	#	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	-	45.9	11.3	-13.5	#
	#										#
8 Deuda Publica	#	-	5.2	-27.9	n.d.	n.d.	-70.8	445.1	59.6	-27.1	#
	#										#
9 A Clasificar	#	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	-	#
	#										#
TOTAL	#	26.1	5.5	-3.4	n.d.	n.d.	30.4	-5.9	10.8	1.0	#

(1) Incluye Poder Legislativo

CUADRO E4

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION EN PORCENTAJE DEL PBI PROVINCIAL. 1978/1986
(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 Administracion General(1)	3.1	4.5	4.2	3.6	n.d.	2.3	5.8	5.9	5.4 *	*
2 Seguridad	1.4	1.5	2.0	2.0	n.d.	1.3	1.1	1.2	1.1 *	*
3 Salud	1.4	1.7	2.1	1.9	n.d.	2.6	2.4	2.4	2.3 *	*
3.1 Atencion Medica	0.6	1.0	1.4	1.4	n.d.	2.0	1.8	1.9	1.7 *	*
3.2 Saneamiento Ambiental	0.8	0.7	0.7	0.5	n.d.	0.6	0.5	0.5	0.5 *	*
4 Cultura y Educacion	2.6	3.0	3.8	3.7	n.d.	3.1	3.5	3.7	3.2 *	*
4.1 Cultura	0.0	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.1	0.1	0.0	0.1 *	*
4.2 Educacion	2.3	2.7	3.4	3.2	n.d.	2.7	3.1	3.2	2.7 *	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	0.2	0.2	0.3	0.4	n.d.	0.3	0.4	0.4	0.4 *	*
5 Ciencia y Tecnica	0.1	0.0	0.0	0.1	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6 Desarrollo de la Economia	2.6	4.5	4.9	5.8	n.d.	4.0	3.9	3.8	4.2 *	*
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	0.1	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.1	0.1	0.1	0.1 *	*
6.2 Agric., Ganad. y Rec.Nat.Renov.	0.1	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.3 Energia y Combustibles	1.2	1.1	1.5	2.7	n.d.	1.8	1.9	1.9	1.7 *	*
6.4 Canteras y Minas	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.5 Industrias	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.6 Turismo	0.0	0.0	0.1	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.7 Transporte	1.2	1.8	1.4	1.1	n.d.	0.7	0.5	0.4	1.0 *	*
6.8 Comunicaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.9 Comercio y Almacenaje	0.1	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
6.10 Seguro y Finanzas	0.0	1.4	1.7	1.7	n.d.	1.4	1.4	1.3	1.4 *	*
6.11 Desarr. Economa. s/discriminar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
7 Bienestar Social	0.6	0.5	1.1	1.8	n.d.	4.0	3.7	3.6	3.3 *	*
7.1 Seguridad Social	0.3	0.3	0.9	1.6	n.d.	3.1	2.9	2.8	2.4 *	*
7.2 Vivienda	0.1	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.7	0.4	0.4	0.4 *	*
7.3 Asistencia Social	0.2	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.1	0.1	0.1	0.1 *	*
7.4 Deportes y Recreation	0.1	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.2	0.2	0.2	0.3 *	*
7.5 Promocion Social	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.2	0.1	0.0 *	*
7.7 Asuntos Laborales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
8 Deuda Publica	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
9 A Clasificar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *	*
TOTAL	11.8	15.8	18.2	18.9	n.d.	17.4	20.5	20.6	19.5 *	*

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO E y de la Secretaria de Planeamiento, Ministerio de Gobierno,

CUADRO E*

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION (SIN PERSONAL). 1978/1987
 (En miles de australes corrientes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 Administracion General(1)	23.7	85.5	153.3	211.4	n.d.	2775.1	29076.1	212072.0	470479.4	1124266.4
2 Seguridad	4.8	10.2	23.2	30.5	n.d.	280.7	1372.7	9899.1	23840.0	48752.1
3 Salud	12.9	37.6	74.9	132.5	n.d.	3350.8	21427.5	159930.3	338411.5	789158.4
3.1 Atencion Medica	2.8	16.8	39.5	83.5	n.d.	2437.4	14789.2	118491.1	239760.4	577166.6
3.2 Saneamiento Ambiental	10.1	20.8	35.4	49.0	n.d.	913.4	6638.3	41439.2	98651.1	211991.8
4 Cultura y Educacion	9.1	24.3	52.4	102.2	n.d.	1482.7	11098.8	72399.4	155605.6	345455.9
4.1 Cultura	0.1	1.7	2.5	8.5	n.d.	77.2	407.1	774.7	6749.3	10171.2
4.2 Educacion	7.1	19.5	42.7	68.5	n.d.	1164.4	7982.6	54726.2	99899.3	217514.8
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	1.9	3.1	7.2	25.2	n.d.	241.1	2709.1	16898.5	48957.0	117769.9
5 Ciencia y Tecnica	0.8	1.1	2.4	4.3	n.d.	25.8	355.9	2192.5	7165.3	12861.3
6 Desarrollo de la Economia	30.5	101.7	198.6	477.1	n.d.	4500.6	33108.7	247248.6	634513.9	1404097.5
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	1.0	2.6	6.0	13.7	n.d.	109.3	701.8	8679.6	20473.8	57713.1
6.2 Agric., Ganad. y Rec.Nat.Renov.	0.2	0.5	3.5	2.3	n.d.	28.6	106.6	762.6	6055.0	25286.2
6.3 Energia y Combustibles	13.1	28.5	75.5	273.3	n.d.	2683.7	21761.9	158278.5	32429.2	833412.3
6.4 Canteras y Minas	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.5 Industrias	0.0	0.4	0.9	1.1	n.d.	0.1	85.2	859.3	1002.5	1816.5
6.6 Turismo	0.0	0.7	3.8	4.4	n.d.	11.7	28.0	417.6	1856.7	3014.1
6.7 Transporte	14.9	56.7	83.7	124.2	n.d.	1063.7	5613.1	36696.8	200249.1	275520.6
6.8 Comunicaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	2.4	0.0	0.0	0.0
6.9 Comercio y Almacenaje	1.2	0.1	0.0	0.0	n.d.	0.6	47.5	251.1	0.0	239.5
6.10 Seguro y Finanzas	0.0	12.5	25.1	57.7	n.d.	602.2	4756.8	41266.4	80282.0	206789.8
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	0.1	0.1	0.1	0.1	n.d.	0.7	5.4	36.7	346.6	303.4
7 Bienestar Social	7.1	14.6	64.0	198.0	n.d.	6691.4	49697.2	339487.0	694200.9	1576028.3
7.1 Seguridad Social	3.9	9.7	54.2	186.8	n.d.	5164.4	38835.9	278322.5	523485.1	1092888.9
7.2 Vivienda	0.7	2.0	4.5	5.1	n.d.	1103.9	5093.4	34507.3	77286.8	311977.9
7.3 Asistencia Social	1.3	2.5	4.8	5.8	n.d.	71.7	643.1	7793.8	22483.1	35617.2
7.4 Deportes y Recreacion	1.1	0.2	0.4	0.1	n.d.	346.3	2945.7	14494.7	61119.0	125794.7
7.5 Promocion Social	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	1.5	13.5	83.4	4725.6	2251.7
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	0.1	0.2	0.1	0.2	n.d.	3.6	2122.3	4028.9	4159.2	6023.8
7.7 Asuntos Laborales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	43.3	256.4	742.1	1474.1
8 Deuda Publica	0.0	0.9	1.9	2.8	n.d.	4.1	8.7	366.2	1111.2	1874.1
9 A Clasificar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	7518.5
TOTAL	88.9	275.9	570.7	1158.8	n.d.	19111.2	146145.6	1043595.1	2325327.8	5310012.5

(1) Incluye Poder Legislativo

CUADRO E*1

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION (SIN PERSONAL) A VALORES CONSTANTES. 1978/1987

(En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 Administracion General(1)	\$ 732146.7	1017795.7	908967.6	613011.3	n.d.	684804.1	987315.3	932576.7	1088364.7	1124266.4 *
2 Seguridad	\$ 148282.9	121421.2	137560.7	88443.0	n.d.	69267.6	46611.7	43530.8	55149.3	48752.1 *
3 Salud	\$ 398510.3	447592.0	444107.5	384219.5	n.d.	826868.1	727597.5	703286.0	782850.7	789158.4 *
3.1 Atencion Medica	\$ 86498.3	199987.9	234208.9	242130.8	n.d.	601470.8	502185.8	521659.0	554640.1	577166.6 *
3.2 Saneamiento Ambiental	\$ 312011.9	247604.1	209898.6	142088.7	n.d.	225397.3	225411.8	182226.9	228210.6	211991.8 *
4 Cultura y Educacion	\$ 281119.6	289268.3	310697.3	296356.5	n.d.	365882.0	376873.6	318373.0	359964.0	345455.9 *
4.1 Cultura	\$ 3089.2	20236.9	14823.3	24648.0	n.d.	19050.4	13823.6	3406.7	15613.2	10171.2 *
4.2 Educacion	\$ 219335.1	232128.8	253182.8	198634.2	n.d.	287335.9	271059.2	240655.9	231098.0	217514.8 *
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	\$ 58695.3	36902.5	42691.2	73074.2	n.d.	59495.6	91990.9	74310.4	113252.7	117769.9 *
5 Ciencia y Tecnica	\$ 24713.8	13094.4	14230.4	12469.0	n.d.	6366.6	12085.0	9641.4	16575.6	12861.3 *
6 Desarrollo de la Economia	\$ 942214.2	1210441.2	1177566.6	1383480.1	n.d.	1110601.3	1124247.3	1087264.1	1467827.4	1404097.5 *
6.1 Suelo, Riego, Desaq. y Drenaje	\$ 30892.3	30950.5	35576.0	39726.8	n.d.	26971.7	23830.5	38168.1	47362.2	57713.1 *
6.2 Agric., Ganad. y Rec. Nat. Renov.	\$ 6178.5	5952.0	20752.7	6669.5	n.d.	7057.5	3619.7	3353.5	14007.1	25288.2 *
6.3 Energia y Combustibles	\$ 404688.7	339265.2	447665.1	792507.1	n.d.	662249.6	738952.5	696022.3	750086.6	833412.3 *
6.4 Canteras y Minas	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 *
6.5 Industrias	\$ 0.0	4761.6	5336.4	4059.7	n.d.	24.7	2893.1	3778.7	2319.1	1816.5 *
6.6 Turismo	\$ 0.0	3571.2	22531.5	12759.0	n.d.	2867.2	950.8	1836.4	4295.1	3014.1 *
6.7 Transporte	\$ 460294.8	674959.3	496285.6	360151.4	n.d.	262486.5	190599.8	161372.5	463238.2	275520.6 *
6.8 Comunicaciones	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	81.5	0.0	0.0	0.0 *
6.9 Comercio y Almacenaje	\$ 37070.7	1190.4	0.0	0.0	n.d.	146.1	1612.9	1104.2	0.0	239.5 *
6.10 Seguro y Finanzas	\$ - 0.0	148800.5	148826.4	167316.7	n.d.	148603.3	161523.1	181467.1	185717.2	206789.6 *
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	\$ 3089.2	1190.4	592.9	290.0	n.d.	172.7	183.4	161.4	801.8	303.4 *
7 Bienestar Social	\$ 219335.1	173799.0	379477.7	574154.4	n.d.	1651219.2	1687530.5	1492878.1	1605901.9	1576028.3 *
7.1 Seguridad Social	\$ 120479.8	115469.2	321370.1	541677.0	n.d.	1274405.4	1318721.5	1223910.1	1210983.3	1092888.9 *
7.2 Vivienda	\$ 21624.6	23808.1	26682.0	14788.8	n.d.	272406.5	172952.8	151744.2	178788.3	311977.9 *
7.3 Asistencia Social	\$ 40159.9	29760.1	28460.8	16818.7	n.d.	17693.2	21837.3	34272.9	52473.0	35617.2 *
7.4 Deportes y Recreacion	\$ 33981.5	2380.8	2371.7	290.0	n.d.	85455.5	100024.9	63739.8	141387.2	125794.7 *
7.5 Promocion Social	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	370.2	458.4	368.7	10931.8	2251.7 *
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	\$ 3089.2	2380.8	592.9	580.0	n.d.	888.4	72065.3	17716.9	9621.5	6023.8 *
7.7 Asuntos Laborales	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	1470.3	1127.5	1716.7	1474.1 *
8 Deuda Publica	\$ 0.0	10713.6	11265.7	8119.4	n.d.	1011.7	295.4	1610.3	2570.6	1874.1 *
9 A Clasificar	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	7518.5 *
TOTAL	\$ 2746322.6	3284325.6	3383873.5	3360253.1	n.d.	4716020.7	4962556.4	4589160.4	5379204.1	5310012.5 *

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO E* y del INDEC.

CUADRO E#2

COMPOSICION PORCENTUAL DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION (SIN PERSONAL). 1978/1987

(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 Administración General(1)	26.7	31.0	26.9	16.2	n.d.	14.5	19.9	20.3	20.2	21.2
2 Seguridad	5.4	3.7	4.1	2.6	n.d.	1.5	0.9	0.9	1.0	0.9
3 Salud	14.5	13.6	13.1	11.4	n.d.	17.5	14.7	15.3	14.6	14.9
3.1 Atención Médica	3.1	6.1	6.9	7.2	n.d.	12.8	10.1	11.4	10.3	10.9
3.2 Saneamiento Ambiental	11.4	7.5	6.2	4.2	n.d.	4.8	4.5	4.0	4.2	4.0
4 Cultura y Educación	10.2	8.8	9.2	8.8	n.d.	7.8	7.6	6.9	6.7	6.5
4.1 Cultura	0.1	0.6	0.4	0.7	n.d.	0.4	0.3	0.1	0.3	0.2
4.2 Educación	8.0	7.1	7.5	5.9	n.d.	6.1	5.5	5.2	4.3	4.1
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	2.1	1.1	1.3	2.2	n.d.	1.3	1.9	1.6	2.1	2.2
5 Ciencia y Técnica	0.9	0.4	0.4	0.4	n.d.	0.1	0.2	0.2	0.3	0.2
6 Desarrollo de la Economía	34.3	36.9	34.8	41.2	n.d.	23.5	22.7	23.7	27.3	26.4
6.1 Suelo, Riego, Desag. y Drenaje	1.1	0.9	1.1	1.2	n.d.	0.6	0.5	0.8	0.9	1.1
6.2 Agric., Ganad. y Rec. Nat. Renov.	0.2	0.2	0.6	0.2	n.d.	0.1	0.1	0.1	0.3	0.5
6.3 Energía y Combustibles	14.7	10.3	13.2	23.6	n.d.	14.0	14.9	15.2	13.9	15.7
6.4 Canteras y Minas	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.5 Industrias	0.0	0.1	0.2	0.1	n.d.	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0
6.6 Turismo	0.0	0.1	0.7	0.4	n.d.	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
6.7 Transporte	16.8	20.6	14.7	10.7	n.d.	5.6	3.8	3.5	8.6	5.2
6.8 Comunicaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.9 Comercio y Almacenaje	1.3	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.10 Seguro y Finanzas	-0.0	4.5	4.4	5.0	n.d.	3.2	3.3	4.0	3.5	3.9
6.11 Desarr. Económ. s/discriminar	0.1	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7 Bienestar Social	8.0	5.3	11.2	17.1	n.d.	35.0	34.0	32.5	29.9	29.7
7.1 Seguridad Social	4.4	3.5	9.5	16.1	n.d.	27.0	26.6	26.7	22.5	20.6
7.2 Vivienda	0.8	0.7	0.8	0.4	n.d.	5.8	3.5	3.3	3.3	5.9
7.3 Asistencia Social	1.5	0.9	0.8	0.5	n.d.	0.4	0.4	0.7	1.0	0.7
7.4 Deportes y Recreación	1.2	0.1	0.1	0.0	n.d.	1.8	2.0	1.4	2.6	2.4
7.5 Promoción Social	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	0.1	0.1	0.0	0.0	n.d.	0.0	1.5	0.4	0.2	0.1
7.7 Asuntos Laborales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8 Deuda Pública	0.0	0.3	0.3	0.2	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
9 A Clasificar	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	n.d.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del CUADRO E#1.

CUADRO E#3

VARIACION ANUAL DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION (SIN PERSONAL). 1978/1987
 (Variaciones anuales respecto al año anterior)

CONCEPTO	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 Administracion General(1)	39.0	-10.7	-32.6	n.d.	n.d.	44.2	-5.5	16.7	3.3 *
2 Seguridad	-18.1	13.3	-35.7	n.d.	n.d.	-32.7	-6.6	26.7	-11.6 *
3 Salud	12.3	-0.8	-13.5	n.d.	n.d.	-12.0	-3.3	11.3	0.8 *
3.1 Atencion Medica	131.2	17.1	3.4	n.d.	n.d.	-16.5	3.8	6.4	4.1 *
3.2 Saneamiento Ambiental	-20.6	-15.2	-32.3	n.d.	n.d.	0.0	-19.2	25.2	-7.1 *
4 Cultura y Educacion	2.9	7.4	-4.6	n.d.	n.d.	3.0	-15.5	13.1	-4.0 *
4.1 Cultura	555.1	-26.8	66.3	n.d.	n.d.	-27.4	-75.4	356.3	-34.9 *
4.2 Educacion	5.8	9.1	-21.5	n.d.	n.d.	-5.7	-11.2	-4.0	-5.9 *
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	-37.1	15.7	71.2	n.d.	n.d.	54.6	-19.2	52.4	4.0 *
5 Ciencia y Tecnica	-47.0	8.7	-12.4	n.d.	n.d.	89.8	-20.2	71.9	-22.4 *
6 Desarrollo de la Economia	28.5	-2.7	17.5	n.d.	n.d.	1.2	-3.3	35.0	-4.3 *
6.1 Suelo,Riego,Desag. y Drenaje	0.2	14.9	11.7	n.d.	n.d.	-11.6	60.2	24.1	21.9 *
6.2 Agric., Ganad. y Rec.Nat.Renov.	-3.7	248.7	-67.9	n.d.	n.d.	-48.7	-7.4	317.7	80.5 *
6.3 Energia y Combustibles	-16.2	32.0	77.0	n.d.	n.d.	11.6	-5.8	7.8	11.1 *
6.4 Canteras y Minas	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0 *
6.5 Industrias	-	12.1	-23.9	n.d.	n.d.	11623.9	30.6	-38.6	-21.7 *
6.6 Turismo	-	530.9	-43.4	n.d.	n.d.	-67.1	93.1	133.9	-29.8 *
6.7 Transporte	46.6	-26.5	-27.4	n.d.	n.d.	-27.4	-15.3	187.1	-40.5 *
6.8 Comunicaciones	0.0	-	0.0	n.d.	n.d.	-	-100.0	0.0	0.0 *
6.9 Comercio y Almacenaje	-96.8	-100.0	0.0	n.d.	n.d.	989.4	-31.5	-100.0	- *
6.10 Seguro y Finanzas	-	0.0	12.4	n.d.	n.d.	8.7	12.3	2.3	11.3 *
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	-61.5	-50.2	-51.1	n.d.	n.d.	6.2	-12.0	396.8	-62.2 *
7 Bienestar Social	-20.8	118.3	51.3	n.d.	n.d.	2.2	-11.5	7.6	-1.9 *
7.1 Seguridad Social	-4.2	178.3	68.6	n.d.	n.d.	3.5	-7.2	-1.1	-9.8 *
7.2 Vivienda	10.1	12.1	-44.6	n.d.	n.d.	-36.5	-12.3	17.8	74.5 *
7.3 Asistencia Social	-25.9	-4.4	-40.9	n.d.	n.d.	23.4	56.9	53.1	-32.1 *
7.4 Deportes y Recreacion	-93.0	-0.4	-87.8	n.d.	n.d.	17.0	-36.3	121.8	-11.0 *
7.5 Promocion Social	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	23.8	-20.0	2880.7	-79.4 *
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	-22.9	-75.1	-2.2	n.d.	n.d.	8012.2	-75.4	-45.7	-37.4 *
7.7 Asuntos Laborales	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	-	-23.3	52.3	-14.1 *
8 Deuda Publica	-	5.2	-27.9	n.d.	n.d.	-70.8	445.1	59.6	-27.1 *
9 A Clasificar	0.0	0.0	0.0	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	- *
TOTAL	19.6	3.0	-0.7	n.d.	n.d.	5.2	-7.5	17.2	-1.3 *

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO E#1.

CUADRO E*/E

PROPORCION DEL GASTO SIN PERSONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION RESPECTO DEL GASTO TOTAL. 1978/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	*	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1 Administracion General(1)	*	55.9	56.8	59.4	50.2	n.d.	71.4	37.0	36.7	39.9	40.1	*
	*											*
2 Seguridad	*	24.5	20.1	18.7	12.7	n.d.	12.7	8.8	8.3	9.6	8.7	*
	*											*
3 Salud	*	67.5	64.3	59.1	60.2	n.d.	77.1	66.5	66.7	68.7	67.3	*
3.1 Atencion Medica	*	34.6	48.3	45.7	52.3	n.d.	73.0	59.9	61.6	63.0	63.6	*
3.2 Saneamiento Ambiental	*	91.8	87.8	87.8	81.3	n.d.	90.9	88.5	87.1	88.0	79.8	*
	*											*
4 Cultura y Educacion	*	25.6	24.3	22.3	23.3	n.d.	27.9	22.9	19.9	22.5	21.6	*
4.1 Cultura	*	20.0	60.7	48.1	64.4	n.d.	64.3	54.9	22.6	57.5	48.6	*
4.2 Educacion	*	22.4	21.9	20.3	18.2	n.d.	25.0	19.0	17.1	17.1	16.1	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	*	55.9	39.2	37.3	52.0	n.d.	45.4	49.1	41.4	50.6	52.4	*
	*											*
5 Ciencia y Tecnica	*	88.9	78.6	80.0	69.4	n.d.	59.4	70.9	68.6	78.7	73.3	*
	*											*
6 Desarrollo de la Economia	*	85.7	66.1	65.9	70.7	n.d.	65.6	62.7	66.3	68.2	64.4	*
6.1 Suelo, Riego, Desag. y Drenaje	*	90.9	86.7	87.0	90.1	n.d.	84.5	79.7	87.9	90.1	86.6	*
6.2 Agric., Ganad. y Rec. Nat. Renov.	*	28.6	27.8	92.1	35.9	n.d.	40.9	22.4	25.2	59.3	73.4	*
6.3 Energia y Combustibles	*	82.4	78.9	79.8	86.8	n.d.	85.9	85.7	86.3	88.4	86.1	*
6.4 Canteras y Minas	*	-	-	-	-	n.d.	-	-	-	-	-	*
6.5 Industrias	*	0.0	100.0	90.0	93.3	n.d.	5.9	85.9	89.9	85.5	79.6	*
6.6 Turismo	*	0.0	60.0	88.4	95.7	n.d.	71.3	39.5	62.0	81.3	77.0	*
6.7 Transporte	*	93.1	95.6	94.6	93.6	n.d.	91.6	85.6	84.6	93.1	87.8	*
6.8 Comunicaciones	*	0.0	-	-	-	n.d.	-	-	-	-	-	*
6.9 Comercio y Almacenaje	*	-	100.0	50.0	0.0	n.d.	18.2	63.5	58.5	0.0	22.2	*
6.10 Seguro y Finanzas	*	-	-	26.3	24.6	n.d.	25.6	24.7	31.5	26.5	26.2	*
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	*	-	100.0	100.0	50.0	n.d.	43.7	29.0	28.2	66.9	39.4	*
	*											*
7 Bienestar Social	*	84.5	83.4	92.5	95.6	n.d.	98.2	97.2	96.9	96.9	96.6	*
7.1 Seguridad Social	*	97.5	95.1	97.5	98.6	n.d.	99.5	99.4	99.4	99.4	99.4	*
7.2 Vivienda	*	87.5	90.9	90.0	86.4	n.d.	98.4	96.9	97.1	97.5	98.7	*
7.3 Asistencia Social	*	61.9	56.8	61.5	54.7	n.d.	58.5	53.0	64.5	70.9	56.7	*
7.4 Deportes y Recreacion	*	84.6	50.0	57.1	10.0	n.d.	93.6	94.2	92.6	96.1	95.7	*
7.5 Promocion Social	*	-	-	-	-	n.d.	100.0	38.6	38.6	93.7	71.2	*
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	*	50.0	66.7	100.0	100.0	n.d.	100.0	92.1	71.4	55.5	46.4	*
7.7 Asuntos Laborales	*	-	-	-	-	n.d.	-	35.1	18.5	25.3	25.1	*
	*											*
8 Deuda Publica	*	-	100.0	100.0	100.0	n.d.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	*
	*											*
9 A Clasificar	*	-	-	-	-	n.d.	-	-	-	-	100.0	*
	*											*
TOTAL	*	55.0	52.2	51.0	52.4	n.d.	64.9	52.3	51.5	54.5	53.2	*
	*											*

(1) Incluye Poder Legislativo

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO E y E*.

CUADRO F

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1987
(En australes corrientes)

CONCEPTO	\$ 1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	\$
3 Salud	\$ 2.1	0.0	38.2	15.1	n.d.	14196.3	37908.0	6220.3	903678.5	2141184.5	*
3.1 Atencion Medica	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	9687.6	121.4	0.0	0.0	0.0	*
3.2 Saneamiento Ambiental	\$ 2.1	0.0	38.2	15.1	n.d.	4508.7	37786.6	6220.3	903678.5	2141184.5	*
4 Cultura y Educacion	\$ 37.8	180.5	12.6	99.7	n.d.	5017.1	146478.2	123662.3	127155.5	0.0	*
4.1 Cultura	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
4.2 Educacion	\$ 37.8	180.5	12.6	99.7	n.d.	4787.8	145224.2	121362.3	322.2	0.0	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	229.3	1254.0	2300.0	126833.3	0.0	*
6 Desarrollo de la Economia	\$ 0.0	0.0	37.0	105.5	n.d.	0.0	77.5	198300.8	556968.5	644208.2	*
6.1 Suelo,Riego,Desag.y Drenaje	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	77.5	74170.8	155835.1	22605.2	*
6.7 Transporte	\$ 0.0	0.0	25.2	105.1	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.10 Seguro y Finanzas	\$ 0.0	0.0	11.8	0.4	n.d.	0.0	0.0	124130.0	401133.4	621603.0	*
7 Bienestar Social	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	9848.0	380915.6	5118668.6	12751883.0	26623931.7	*
7.2 Vivienda	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	9848.0	380915.6	5097725.3	12739550.5	26289910.1	*
7.3 Asistencia Social	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	14204.0	12332.5	334021.6	*
7.4 Deportes y Recreacion	\$ 0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	6739.3	0.0	0.0	*
TOTAL	\$ 39.9	180.5	87.8	220.3	n.d.	29061.4	565379.3	5446852.0	14339685.5	29409324.4	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de la Contaduría General, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO F1

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION A VALORES CONSTANTES. 1978/1987
 (En australes de 1987)

CONCEPTO	\$	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	\$
3 Salud	\$	64873.8	0.0	226500.7	43786.5	n.d.	3503183.7	1287213.5	27353.5	2090488.5	2141184.5	*
3.1 Atencion Medica	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	2390583.6	4122.3	0.0	0.0	0.0	*
3.2 Saneamiento Ambiental	\$	64873.8	0.0	226500.7	43786.5	n.d.	1112600.1	1283091.2	27353.5	2090488.5	2141184.5	*
4 Cultura y Educacion	\$	1167727.7	2148679.9	74709.7	289107.0	n.d.	1238056.6	4973850.2	543799.2	294150.1	0.0	*
4.1 Cultura	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
4.2 Educacion	\$	1167727.7	2148679.9	74709.7	289107.0	n.d.	1181472.8	4931269.1	533685.0	745.3	0.0	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	229.3	1254.0	2300.0	126833.3	0.0	*
6 Desarrollo de la Economia	\$	0.0	0.0	219385.5	305925.7	n.d.	0.0	2631.6	872018.4	1288440.8	644208.2	*
6.1 Suelo,Riego,Desag.y Drenaje	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	2631.6	326162.6	360494.9	22605.2	*
6.7 Transporte	\$	0.0	0.0	149419.3	304765.8	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*
6.10 Seguro y Finanzas	\$	0.0	0.0	69966.2	1159.9	n.d.	0.0	0.0	124130.0	401133.4	621603.0	*
7 Bienestar Social	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	2430165.1	12934465.0	22509104.6	29499058.5	26623931.7	*
7.2 Vivienda	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	2430165.1	12934465.0	22417007.4	29470529.6	26289910.1	*
7.3 Asistencia Social	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	62461.4	28528.9	334021.6	*
7.4 Deportes y Recreacion	\$	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	29635.8	0.0	0.0	*
TOTAL	\$	1232601.5	2148679.9	520595.9	638819.3	n.d.	7171405.4	19198160.3	23952275.7	33172137.9	29409324.4	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO F y del INDEC.

CUADRO F2

COMPOSICION PORCENTUAL DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
3 Salud	* 5.26	0.00	43.51	6.85	n.d.	48.85	6.70	0.11	6.30	7.28 *	
3.1 Atencion Medica	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	33.33	0.02	0.00	0.00	0.00 *	
3.2 Saneamiento Ambiental	* 5.26	0.00	43.51	6.85	n.d.	15.51	6.68	0.11	6.30	7.28 *	
4 Cultura y Educacion	* 94.74	100.00	14.35	45.26	n.d.	17.26	25.91	2.27	0.89	0.00 *	
4.1 Cultura	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00 *	
4.2 Educacion	* 94.74	100.00	14.35	45.26	n.d.	16.47	25.69	2.23	0.00	0.00 *	
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.79	0.22	0.04	0.88	0.00 *	
6 Desarrollo de la Economia	* 0.00	0.00	42.14	47.89	n.d.	0.00	0.01	3.64	3.88	2.19 *	
6.1 Suelo,Riego,Desag.y Drenaje	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.01	1.36	1.09	0.08 *	
6.7 Transporte	* 0.00	0.00	28.70	47.71	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00 *	
6.10 Seguro y Finanzas	* 0.00	0.00	13.44	0.18	n.d.	0.00	0.00	2.28	2.80	2.11 *	
7 Bienestar Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	33.89	67.37	93.97	88.93	90.53 *	
7.2 Vivienda	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	33.89	67.37	93.59	88.84	89.39 *	
7.3 Asistencia Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.26	0.09	1.14 *	
7.4 Deportes y Recreacion	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.12	0.00	0.00 *	
TOTAL	* 100.00	100.00	100.00	100.00	n.d.	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00 *	

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO F.

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MOREND RESPECTO DEL PBI MUNICIPAL CLASIFICADO POR FINALIDAD Y FUNCION. 1978/1986
 (En porcentajes)

CONCEPTO	*	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	*
3 Salud	\$	0.03	0.00	0.10	0.02	n.d.	1.27	0.36	0.01	0.68	*
3.1 Atencion Medica	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.86	0.00	0.00	0.00	*
3.2 Saneamiento Ambiental	\$	0.03	0.00	0.10	0.02	n.d.	0.40	0.36	0.01	0.68	*
4 Cultura y Educacion	\$	0.49	1.04	0.03	0.13	n.d.	0.45	1.38	0.21	0.10	*
4.1 Cultura	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	*
4.2 Educacion	\$	0.49	1.04	0.03	0.13	n.d.	0.43	1.37	0.21	0.00	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.02	0.01	0.00	0.10	*
6 Desarrollo de la Economia	\$	0.00	0.00	0.09	0.14	n.d.	0.00	0.00	0.34	0.42	*
6.1 Suelo,Riego,Desag.y Drenaje	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.13	0.12	*
6.7 Transporte	\$	0.00	0.00	0.06	0.14	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.10 Seguro y Finanzas	\$	0.00	0.00	0.03	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.21	0.30	*
7 Bienestar Social	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.88	3.58	8.66	9.63	*
7.2 Vivienda	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.88	3.58	8.62	9.62	*
7.3 Asistencia Social	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.02	0.01	*
7.4 Deportes y Recreacion	\$	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.01	0.00	*
TOTAL	\$	0.51	1.04	0.22	0.29	n.d.	2.59	5.32	9.22	10.83	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO F y de la Secretaria de Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO F/E*

PROPORCION DEL GASTO(*) DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES REALIZADO EN MORENO. 1978/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1 Administracion General(I)	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
2 Seguridad	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
3 Salud	* 0.02	0.00	0.05	0.01	n.d.	0.42	0.18	0.00	0.27	0.27	*
3.1 Atencion Medica	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	*
3.2 Saneamiento Ambiental	* 0.02	0.00	0.11	0.03	n.d.	0.49	0.57	0.02	0.92	1.01	*
4 Cultura y Educacion	* 0.42	0.74	0.02	0.10	n.d.	0.34	1.32	0.17	0.08	0.00	*
4.1 Cultura	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
4.2 Educacion	* 0.53	0.93	0.03	0.15	n.d.	0.41	1.82	0.22	0.00	0.00	*
4.3 Cult. y Educ. s/discriminar	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.10	0.05	0.01	0.26	0.00	*
5 Ciencia y Tecnica	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6 Desarrollo de la Economia	* 0.00	0.00	0.02	0.02	n.d.	0.00	0.00	0.08	0.09	0.05	*
6.1 Suelo,Riego,Desaq. y Drenaje	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.01	0.85	0.76	0.04	*
6.2 Agric., Ganad. y Rec.Nat.Renov.	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.3 Energia y Combustibles	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.4 Canteras y Minas	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.5 Industrias	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.6 Turismo	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.7 Transporte	* 0.00	0.00	0.03	0.08	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.8 Comunicaciones	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.9 Comercio y Almacenaje	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
6.10 Seguro y Finanzas	* 0.00	0.00	0.05	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.30	0.50	0.30	*
6.11 Desarr. Econom. s/discriminar	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
7 Bienestar Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.15	0.77	1.51	1.84	1.69	*
7.1 Seguridad Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
7.2 Vivienda	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.89	7.48	14.77	16.48	8.43	*
7.3 Asistencia Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.18	0.05	0.94	*
7.4 Deportes y Recreacion	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.05	0.00	0.00	*
7.5 Promocion Social	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
7.6 Bienestar Soc. s/discriminar	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
7.7 Asuntos Laborales	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
8 Deuda Publica	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
9 A Clasificar	* 0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	*
TOTAL	* 0.04	0.07	0.02	0.02	ERR	0.15	0.39	0.52	0.62	0.55	*

(*)No incluye rubro personal en ninguna de ambas jurisdicciones

(1) Incluye Poder Legislativo

CUADRO 6

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR PARTIDA PRINCIPAL Y SUBPRINCIPAL.1976/1987
(En australes corrientes)

CONCEPTO	*	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1 Bienes y Serv. no Personales	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	229.3	1254.0	2300.0	126833.3	0.0	*
2 Transferencias Corrientes	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	329.0	0.0	334021.6	*
3 Transferencias de Capital	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	4850.9	0.0	13875.0	0.0	0.0	*
4 Trabajos Publicos	*	39.9	180.5	87.8	220.3	n.d.	23981.2	564125.3	5430348.0	14212852.2	29075302.8	*
4.1 Por Administracion-Prosecusion	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	18956.1	285.6	*
4.3 Por Terceros-Prosecusion	*	31.3	178.9	87.8	219.9	n.d.	13536.2	553564.6	5423608.7	14181563.6	29075017.2	*
4.4 Por Terceros-Nuevos	*	6.6	1.6	0.0	0.4	n.d.	10445.0	10560.7	6739.3	12332.5	0.0	*
TOTAL	*	39.9	180.5	87.8	220.3	n.d.	29061.4	565379.3	5446852.0	14339685.5	29409324.4	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de la Contaduria General, Provincia de Buenos Aires.

CUADRO 61

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR PARTIDA PRINCIPAL Y SUBPRINCIPAL A VALORES CONSTANTES.1976/1987
(En australes de 1987)

CONCEPTO	*	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1 Bienes y Serv. no Personales	*	-	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	56583.8	42581.1	10114.1	293404.7	0.0
2 Transferencias Corrientes	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	1446.8	0.0	334021.6	*
3 Transferencias de Capital	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	1197043.9	0.0	61014.7	0.0	0.0	*
4 Trabajos Publicos	*	1232601.5	2148679.9	520595.9	638819.3	n.d.	5917777.8	19155579.2	23879700.1	32878733.1	29075302.8	*
4.1 Por Administracion-Prosecusion	*	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	43851.3	285.6	*
4.3 Por Terceros-Prosecusion	*	966928.0	2129633.4	520595.9	637659.4	n.d.	3340292.6	18796977.4	23850064.3	32806352.9	29075017.2	*
4.4 Por Terceros-Nuevos	*	265673.5	19046.5	0.0	1159.9	n.d.	2577485.2	358601.8	29635.8	28528.9	0.0	*
TOTAL	*	1232601.5	2148679.9	520595.9	638819.3	n.d.	7171405.4	19198160.3	23952275.7	33172137.9	29409324.4	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO 6 y del INDEC.

CUADRO 62

COMPOSICION DEL GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR PARTIDA PRINCIPAL Y SUBPRINCIPAL. 1978/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1 Bienes y Serv. no Personales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.8	0.2	0.0	0.9	0.0	0.0
2 Transferencias Corrientes	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1	0.0
3 Transferencias de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	16.7	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
4 Trabajos Publicos	100.0	100.0	100.0	100.0	n.d.	82.5	99.8	99.7	99.1	98.9	98.9
4.1 Por Administracion-Prosecucion	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
4.3 Por Terceros-Prosecucion	78.4	99.1	100.0	99.8	n.d.	46.6	97.9	99.6	98.9	98.9	98.9
4.4 Por Terceros-Nuevos	21.6	0.9	0.0	0.2	n.d.	35.9	1.9	0.1	0.1	0.0	0.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	n.d.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO 6.

CUADRO 64

GASTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR PARTIDA PRINCIPAL Y SUBPRINCIPAL EN PORCENTAJE
DEL PBI MUNICIPAL. 1978/1986
(En porcentajes)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1 Bienes y Serv. no Personales	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.02	0.01	0.00	0.10	0.00	0.00
2 Transferencias Corrientes	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3 Transferencias de Capital	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.43	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00
4 Trabajos Publicos	0.51	1.04	0.22	0.29	n.d.	2.14	5.31	9.19	10.74	0.00	0.00
4.1 Por Administracion-Prosecucion	0.00	0.00	0.00	0.00	n.d.	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00
4.3 Por Terceros-Prosecucion	0.40	1.03	0.22	0.29	n.d.	1.21	5.21	9.18	10.71	0.00	0.00
4.4 Por Terceros-Nuevos	0.11	0.01	0.00	0.00	n.d.	0.93	0.10	0.01	0.01	0.00	0.00
TOTAL	0.51	1.04	0.22	0.29	n.d.	2.59	5.32	9.22	10.83	0.00	0.00

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO 6 y de la Secretaria de Planeamiento, Ministerio de Gobierno,
Provincia de Buenos Aires.

CUADRO H

GASTO DEL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR JURISDICCION Y FINALIDAD. 1983/1987
(En australes corrientes)

CONCEPTO	\$	1983	1984	1985	1986	1987	\$
1 HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE	\$	26124.0	173575.0	502000.0	1023447.0	*	*
2 DEPARTAMENTO EJECUTIVO	\$	110570.0	909606.3	6234644.0	13260700.0	27582615.0	*
2.1 Administración General	\$	23580.0	301275.1	1880306.0	4610000.0	8178280.0	*
2.2 Salud Publica	\$	29890.0	155638.9	1746229.0	3211000.0	7189786.0	*
2.3 Servicios Especiales Urbanos	\$	41630.0	375043.5	1933417.0	3429800.0	8714556.0	*
2.4 Infraestructura Vial	\$	4010.0	35727.2	231231.0	455400.0	987260.0	*
2.5 Bienestar Social	\$	11140.0	38795.2	341216.0	768800.0	1485296.0	*
2.6 A Calsificar	\$	320.0	3126.4	102245.0	785700.0	1029437.0	*
TOTAL	\$	110570.0	935730.3	6406219.0	13762700.0	28606062.0	*
	\$	*	*	*	*	*	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos de la Direccion Provincial de Conurbano,
Subsecretaria de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno, Provincia de
Buenos Aires.

CUADRO H2

COMPOSICION PORCENTUAL DE LOS GASTOS DEL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADOS POR
JURISDICCION Y FINALIDAD. 1983/1987
(En porcentajes)

CONCEPTO	\$	1983	1984	1985	1986	1987	\$
1 HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE	\$	0.0	2.8	2.7	3.6	3.6	*
2 DEPARTAMENTO EJECUTIVO	\$	100.0	97.2	97.3	96.4	96.4	*
2.1 Administracion General	\$	21.3	32.2	29.3	33.5	28.6	*
2.2 Salud Publica	\$	27.0	16.6	27.2	23.3	25.1	*
2.3 Servicios Especiales Urbanos	\$	37.7	40.1	30.2	24.9	30.5	*
2.4 Infraestructura Vial	\$	3.6	3.8	3.6	3.3	3.5	*
2.5 Bienestar Social	\$	10.1	4.1	5.3	5.6	5.2	*
2.6 A Calsificar	\$	0.3	0.3	1.6	5.7	3.6	*
TOTAL	\$	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	*
	\$	*	*	*	*	*	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del cuadro CUADRO H.

CUADRO H1

GASTO DEL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR JURISDICCION Y FINALIDAD
A VALORES CONSTANTES. 1983/1987
(En miles de australes de 1987)

CONCEPTO	\$	1983	1984	1985	1986	1987	\$
1 HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE	\$	0.0	887.1	763.3	1161.3	1023.4	*
2 DEPARTAMENTO EJECUTIVO	\$	27285.1	30886.8	27416.6	30676.1	27582.6	*
2.1 Administracion General	\$	5818.8	10230.2	8268.6	10664.4	8176.3	*
2.2 Salud Publica	\$	7375.9	5284.9	7679.0	7428.0	7189.8	*
2.3 Servicios Especiales Urbanos	\$	10272.9	12735.1	8502.1	7934.2	8714.6	*
2.4 Infraestructura Vial	\$	989.5	1213.2	1016.8	1053.5	987.3	*
2.5 Bienestar Social	\$	2749.0	1317.3	1500.5	1776.5	1485.3	*
2.6 A Calsificar	\$	79.0	106.2	449.6	1817.6	1029.4	*
TOTAL	\$	27285.1	31773.9	28179.8	31837.4	28606.1	*
	\$	*	*	*	*	*	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del cuadro CUADRO H y del INDEC.

CUADRO H3

VARIACION ANUAL DE LOS GASTOS DEL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR
JURISDICCION Y FINALIDAD. 1983/1987
(Variaciones porcentuales respecto al año anterior)

CONCEPTO	\$	1984	1985	1986	1987	\$
1 HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE	\$	-	-14.0	52.1	-11.9	*
2 DEPARTAMENTO EJECUTIVO	\$	13.2	-11.2	11.9	-10.1	*
2.1 Administracion General	\$	75.8	-19.2	29.0	-23.3	*
2.2 Salud Publica	\$	-28.3	45.3	-3.3	-3.2	*
2.3 Servicios Especiales Urbanos	\$	24.0	-33.2	-6.7	9.8	*
2.4 Infraestructura Vial	\$	22.6	-16.2	3.6	-6.3	*
2.5 Bienestar Social	\$	-52.1	13.9	18.5	-16.5	*
2.6 A Calsificar	\$	34.4	323.5	304.2	-43.4	*
TOTAL	\$	16.5	-11.3	13.0	-10.1	*
	\$	*	*	*	*	*

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del cuadro CUADRO H1.

CUADRO H4

CASTO DEL MUNICIPIO DE MORENO CLASIFICADO POR JURISDICCION Y FINALIDAD EN
EN PORCENTAJE DEL PBI MUNICIPAL. 1983/1986
(En porcentajes)

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	
1 HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE		0.2	0.3	0.4	+
2 DEPARTAMENTO EJECUTIVO	9.9	8.6	10.5	10.0	+
2.1 Administracion General	2.1	2.8	3.2	3.5	+
2.2 Salud Publica	2.7	1.5	3.0	2.4	+
2.3 Servicios Especiales Urbanos	3.7	3.5	3.3	2.6	+
2.4 Infraestructura Vial	0.4	0.3	0.4	0.3	+
2.5 Bienestar Social	1.0	0.4	0.6	0.6	+
2.6 A Calsificar	0.0	0.0	0.2	0.6	+
TOTAL	9.9	8.8	10.8	10.4	+

FUENTE: Elaboracion propia con base en datos del CUADRO H y de la Secretaria de
Planeamiento, Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.

BIBLIOGRAFIA

- ALASINO, Carlos M. y Orlando Barra Ruata (1988). "Coparticipación y financiamiento municipal en la provincia de Córdoba, 1979-1987" [en] Hilda Herzer y Pedro Pérez (comps.). *Gobierno de la ciudad y crisis en la Argentina*. Buenos Aires, GEL-TIIE.
- BADIA, Gustavo, Hugo Cormick y Liliana Weisert (1988). "Algunas reflexiones sobre descentralización". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- BIANCHI, Alberto B. (1989). "La Corte Suprema ha extendido carta de autonomía a las municipalidades" [en] *La Ley*. T. 1989-C. pp. 47-74.
- BOISIER, Sergio (1987). "Centralización y descentralización territorial en el proceso decisivo del sector público" [en] ILPES (ed.) *Ensayos sobre descentralización y desarrollo regional*. Santiago de Chile, Cuadernos del ILPES No.32
- (1991). "La descentralización: un tema difuso y confuso" [en] Dieter Nohlen (ed.) *Descentralización política y consolidación democrática. Europa-América del Sur*. Caracas, Síntesis/Ed. Nueva Sociedad.
- BORJA, Jordi (1975). *Movimientos sociales urbanos*. Buenos Aires, SIAP.
- (1987a). "Descentralización. Una cuestión de método" [en] Jordi Borja et al. *Organización y descentralización municipal*. Buenos Aires, EUDEBA.
- (1987b) "Participación ciudadana" [en] J. Borja et al. op. cit.
- CAPRARO, Horacio y Roberto Esteso (1987). *Norte Grande. Estado, región y descentralización*. Buenos Aires, IIFAS.
- CASTELLS, Manuel (1987). "Administración municipal, democracia política y planeamiento urbano en América Latina" [en] J. Borja et al. op. cit.
- CEAA-CEUR-Fundación Ebert (1987). *Descentralización y participación popular en municipios*. Buenos Aires.

- CFI (1977). Manual de gobierno y administración municipal. Buenos Aires, CFI.
- CORAGGIO, José Luis (1989). "La propuesta de descentralizaciones: En busca de un sentido popular" [en] Elsa Laurelli y Alejandro Rofman (comps.) Descentralización del Estado. Requerimientos y políticas en la crisis. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert/Ed. CEUR.
- ESTESO, Roberto (1987). "Crisis y descentralización estatal: reflexiones sobre el federalismo centralista argentino" [en] H. Capraro y R. Esteso (comps.) op. cit.
- (1988). "Crisis y administración pública. Potencialidades y limitaciones de la descentralización estatal". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- (1989). "Descentralización político-administrativa: obstáculos al proceso descentralizador en el caso argentino" [en] E. Laurelli y A. Rofman (comps.) op. cit.
- FIEL (1985, 1987, 1991). El gasto público. Buenos Aires, FIEL.
- FURLAN, José Luis (1988). "Los procesos de descentralización del Estado argentino". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- y Nora Gorrochategui (1988). "El municipio como instrumento del desarrollo regional y la participación". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- GARAY, Alfredo y Daniel García Delgado (1988). "Situación del gobierno local en la Argentina". (mimeo)
- GIMENEZ, Antonio et al. (1978). La descentralización fiscal frente a la crisis económica. Madrid, Blume.
- GUIDO, Denis (1991). Poderes en la administración municipal. Buenos Aires, CEAL.
- HALDENWANG, Christian von (1990). "Hacia un concepto politológico de la descentralización del estado en América Latina". Buenos Aires. (mimeo).
- HERNANDEZ, Antonio (1984). Derecho municipal. Buenos Aires, Depalma.
- HERZER, Hilda y Pedro Pérez (comps.) (1988a). Gobierno de la ciudad y crisis en la Argentina. Buenos Aires, GEL-TIED.
- (1988b). "El municipio entre la descentralización y la crisis" [en] Hilda Herzter y Pedro Pérez (comps.) op. cit.

- (1988c) "Presentación" LenI Hilda Herzer y Pedro Pirez (comps.) op. cit.
- ISUANI, Ernesto (1989). "Crisis de acumulación. Hipótesis sociológicas y escenarios posibles" LenI Ciudad Futura. Buenos Aires.
- KATZ, Oscar (1985). "Finanzas municipales". Seminario Nacional Sobre Presupuesto. ASAP, noviembre.
- LAURELLI, Elsa y Alejandro Rofman (comps.) (1989). Descentralización del Estado. Requerimientos y políticas en la crisis. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert/Ed. CEUR.
- LUKSZAN, Alberto (1986). "Finanzas municipales". Buenos Aires, (mimeo).
- (1988). "Recursos fiscales municipales" LenI Hilda Herzer y Pedro Pirez (comps.) op. cit.
- MACON, Jorge (1987). "La distribución del sector público por niveles de gobierno en Argentina". Ponencia. XIII Jornadas del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario. Palma de Mallorca. Setiembre.
- MARIENHOFF, Miguel S. (1985). Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
- MORALES, Eduardo (1989). "Estado y políticas sociales en situación de crisis" LenI E. Laurelli y A. Rofman (comps.) op. cit.
- NÚÑEZ MIRANA, Horacio (1982). La coparticipación del impuesto como herramienta del federalismo argentino. Buenos Aires, CFI.
- y A. Porto (1983). Distribución de la coparticipación federal de impuestos. Análisis y alternativas. Buenos Aires, CFI.
- O'DONNELL, Guillermo (1984). "Apuntes para una teoría del Estado" LenI O. Oszlak (comp.) op. cit.
- OSZLAK, Oscar (1988). "El Estado nacional en el interior. Significación e impactos". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- PARSONS, Talcott (1960). Structure and process in modern societies. Glencoe, Free Press.
- PADILLA, Alberto G. (1965). Lecciones sobre la constitución. Buenos Aires, Perrot.
- PASSALACQUA, Eduardo (1988). "Notas sobre participación política y partidos políticos en el municipio" LenI Hilda Herzer y Pedro Pirez (comps.) op. cit.

- PEMALVA, Susana (1987). "La descentralización del estado en un contexto de crisis. (Apuntes para un debate pendiente)" En El Susana Peñalva y Alejandro Rofman. **Descentralización y reforma constitucional**. Buenos Aires, Fundación Ebert.
- (1989). "Crisis urbana, descentralización y municipalidades en América Latina: nuevos actores locales del desarrollo urbano?" En **Revista uruguaya de ciencias sociales** No. 51, abril.
- , Pedro Pérez y Alejandro Rofman (1988). "Centralización/Descentralización del Estado en la Argentina" En E. Laurelli y A. Rofman (comp.) **op. cit.**
- PIREZ, Pedro (1986). **Coparticipación federal y descentralización del estado**. Buenos Aires, CEAU.
- (1988). "La satisfacción de las necesidades locales y los ámbitos territoriales del estado". Ponencia. Congreso Nacional de Administración Pública. Córdoba, octubre.
- (1990). "Desarrollo regional o subordinación: gobiernos provinciales y municipales en Argentina" En El Elsa Laurelli y Javier Lindenboim (comp.) **Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales**. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert/SIAP/CEUR.
- (1991a). "Descentralización y gobiernos locales en Argentina" En D. Nohlen (ed.) **op. cit.**
- (1991b) **Federalismo, necesidades sociales y política local**. Buenos Aires, IIED/GEL.
- PONCIO, Rubén (1986). **Coparticipación municipal**. Buenos Aires, CFI.
- ROFMAN, Alejandro (1986). **Descentralización y democracia**. Buenos Aires, Fundación Ebert.
- (1987). "Descentralización del estado y reforma constitucional en América Latina" En S. Peñalva y A. Rofman **op. cit.**
- (1988). "Los municipios en el contexto de la descentralización" En Hilda Herzler y Pedro Pérez (comp.) **op. cit.**
- (1990). "El proceso de descentralización en América Latina: causas, desarrollo, perspectivas" En CLAD (ed.) **Descentralización político-administrativa. Bases para su fortalecimiento**. Serie Temas de Coyuntura en Administración Pública, 3. Caracas, CLAD.

ROMERO, Luis (1978). "Decadencia regional y declinación urbana en el interior argentino (1776-1876)" En El Revista Paraguaya de Sociología. Año 15, No. 42-43.

ROSENFELD, Alex y R. González (1985). "Estado, municipio y participación local" En L. D. Carrón et al. Ciudades en conflicto. Poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias en América Latina. Quito, Ed. El Conejo.

UNIVERSIDAD CATOLICA DE LA PLATA. FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES (1970). Coparticipación impositiva a municipalidades. La Plata.

VINELLI, Victor et al. (1959). El régimen municipal de la constitución. Buenos Aires, Abeledo-Ferrot.

WOLFFE, Marshall (1984). "La participación: una visión desde arriba" En Revista CEPAL No. 23. Santiago de Chile, agosto.

ZUCCHERINO, Ricardo (1977). Derecho público provincial y municipal argentino y comparado. La Plata, Lex.

----- (1986). Teoría y práctica del derecho municipal. Buenos Aires.

REPUBLICA ARGENTINA. (1980). Constitución de la Nación Argentina. Síntesis cronológica de sus antecedentes. Buenos Aires, Crespillo.

----- Código Civil.

----- Anales de la legislación Argentina. Editorial La Ley.

----- Fallos de la Corte Suprema de Justicia. Editorial La Ley.

----- MINISTERIO DEL INTERIOR (1983). Constituciones provinciales argentinas. Tomos I y II.

----- MINISTERIO DE ECONOMIA. SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA. DIRECCION NACIONAL DE PROGRAMACION PRESUPUESTARIA (1979). Normas para la confección del presupuesto nacional.

----- MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS. SECRETARIA DE TRANSPORTES Y OBRAS PÚBLICAS. FERROCARRILES ARGENTINOS. MCBA. SUBTERRANEOS DE BUENOS AIRES. PROGRAMA LA CIUDAD Y EL TRANSPORTE (1989). "Proyecto Ente Metropolitano de Transporte". Buenos Aires, octubre.

----- INDEC (1970, 1980, 1991) Censo Nacional de Población y Vivienda. Buenos Aires, INDEC.

..... (1985). La Pobreza en la Argentina. Buenos Aires, INDEC.

..... (1989). La Pobreza en el Conurbano Bonaerense. Estudios No. 13. Buenos Aires. INDEC.

..... Indice de precios al consumidor.

..... Indice de precios mayoristas.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1988). Plan Trienal 89/91.

..... Síntesis Bonaerense.

..... MINISTERIO DE GOBIERNO. Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

..... y SECRETARIA GENERAL DE GOBERNACION (1991). Informe sobre el Conurbano.

..... MINISTERIO DE ECONOMIA (1988). Programa de Descentralización Administrativa Tributaria.

Otras fuentes de información

REPUBLICA ARGENTINA. MINISTERIO DE ECONOMIA. SECRETARIA DE HACIENDA. DIRECCION NACIONAL DE PROGRAMACION PRESUPUESTARIA.

..... DIRECCION PRESUPUESTOS PROVINCIALES.

..... DIRECCION NACIONAL DE ANALISIS FISCAL.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES. DIRECCION GENERAL DE EDUCACION Y CULTURA. DIRECCION DE PLANEAMIENTO.

..... CONTADURIA GENERAL DE LA PROVINCIA.

..... MINISTERIO DE GOBIERNO. SUBSECRETARIA DE ASUSTOS MUNICIPALES. DIRECCION PROVINCIAL DE CONURBANO.

..... SECRETARIA DE PLANEAMIENTO.

..... MINISTERIO DE ECONOMIA. DIRECCION GENERAL DE RENTAS.

..... SUBSECRETARIA DE PROGRAMACION Y DESARROLLO.

..... SUBSECRETARIA DE FINANZAS. DIRECCION PROVINCIAL DE PRESUPUESTO.

----- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS. SUBSECRETARIA DE
PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION.

----- SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS.

MUNICIPIO DE MORENO. DEPARTAMENTO EJECUTIVO.

CONSTITUCIONES PROVINCIALES REFORMADAS A PARTIR DE 1984.

CLARIN.

EL CRONISTA COMERCIAL.

PAGINA 12.