



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO.

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

“INFERENCIAS DEL PROBLEMA DE LA REDISTRIBUCIÓN EN NUESTRA ECONOMÍA A PARTIR DE TRAYECTORIAS FINANCIERAS GUBERNAMENTALES”

-ESTUDIO DE CASOS: CONURBANO E INTERIOR DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES-

AUTOR: NÉSTOR ANTONIO REQUELME

TUTOR: ERNESTO MATTOS



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



CLÁUSULA DE ORIGINALIDAD

"DECLARO QUE EL MATERIAL INCLUIDO EN ESTE TRABAJO ES, A MI MEJOR SABER Y ENTENDER, ORIGINAL, PRODUCTO DE MI PROPIO TRABAJO (SALVO EN LA MEDIDA EN QUE SE IDENTIFIQUEN EXPLÍCITAMENTE LAS CONTRIBUCIONES DE OTROS), Y QUE NO HE PRESENTADO ESTE MATERIAL EN FORMA PARCIAL O TOTAL, COMO UNA TESIS, EN ÉSTA U OTRA INSTITUCIÓN".



[SEPTIEMBRE, 2016]

Resumen

Consabido es el tratamiento a lo largo de la trayectoria del sistema económico capitalista a esta parte respecto al registro y estadísticas alrededor de su sistema de producción y comercialización. El mismo se ha centrado históricamente en el sistema de precios, sistema de contabilidad gubernamental y empresarial, y demás conceptos que hacen a la formulación de las cuentas nacionales y de regulaciones institucionales.

Ahora bien, es evidente que dichas cuantificaciones como instrumentos de medición del “bienestar general” de la humanidad es una *abstracción*, sino una de las más relevantes, a la hora de las tomas de decisiones dentro del capitalismo global en general y de las finanzas en particular, de influencias determinantes en la noción del capitalismo sostenible.

Introducida esta idea de construcción teórica rodeada de formulaciones de leyes económicas, normativas contables-jurídicas y de herramientas matemáticas y estadísticas, nuestro objeto de estudio en el presente trabajo gira alrededor del planteamiento del problema básicamente de ¿hasta qué grado de conocimiento hemos avanzado de nuestra realidad económica social? ¿La producción “pública” medida en términos de relación insumo-producto guarda relación con las magnitudes de dicha contabilidad o expresión monetaria?, ¿Son nuestra toma de decisiones en los ámbitos gubernamentales coherentes con la idea de un capitalismo financiero local sostenible?

Finalmente para el caso argentino y su evolución de las finanzas públicas, éstas ¿convergen o divergen -dichas trayectorias- hacia el principio de redistribución equitativa de la economía? Creemos que estos interrogantes reflejan la discusión pendiente en torno al diagnóstico y por ende a las políticas consecuentes gubernamentales nacidas precisamente de la interpretación de dicha realidad, independientemente de juicios personales, ideologías y dogmas imperantes.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Como propuestas en primer lugar examinamos algunos obstáculos relevantes para el logro de una administración efectiva gubernamental, surgidos a partir precisamente de esa tipología de construcción actual de la “realidad” (financiera).

En segundo lugar a partir de estudios de casos de la práctica actual en materia de tomas de decisiones presupuestarias y financieras gubernamentales (base económica fundamental), exponemos a partir de dichas experiencias de administraciones públicas algunos condicionantes endógenos en términos de distribución de la riqueza (bienestar).

Por último en tercer lugar delineamos consideraciones en materia de políticas económicas y de contextos tanto en el orden nacional como internacional que deberían de sopesarse en pos de la sostenibilidad productiva y financiera (posicionamiento estratégico de la administración gubernamental).



Índice

Capítulo 1. Introducción.....	8
Presentación.....	8
Planteamiento del Problema.....	8
¿Por qué estudiar las trayectorias financieras gubernamentales?.....	9
Algunas consideraciones metodológicas.....	11
Capítulo 2. Interpretación de la realidad económica-Aportes teóricos.....	13
2.1 Antecedentes de nuestra investigación.....	13
2.1.1 Reseña histórica y bases teóricas.....	13
2.1.2 La utilización de variables.....	15
2.1.3 Trayectorias del financiamiento y reconfiguración estatal.....	18
2.2 La preeminencia de lo financiero por sobre lo productivo.....	21
2.2.1 Orientación histórica hacia resultados pocos medibles.....	22
Capítulo 3. Desarrollo empírico.....	23
3.1. Conurbano Norte.....	23
3.1.1. Municipalidad de Tigre.....	23
3.1.2. Municipalidad de Malvinas Argentinas.....	26
3.1.3. Municipalidad de San Miguel.....	28
3.2. Conurbano Sur.....	29
3.2.1. Municipalidad de San Vicente.....	29
3.3. Interior.....	33
3.3.1. Municipalidad de Azul.....	33
3.3.2. Municipalidad de 25 de Mayo.....	36
3.3.3. Municipalidad de Chascomus.....	41



Capítulo 4. Apartamiento del principio de la realidad económica.....	43
4.1 Medición del bienestar general como “abstracción”.....	43
4.2 ¿Trayectorias financieras sostenibles?.....	43
4.2.1 Efectividad en materia de política económica.....	45
4.2.2 Reduccionismo monetario.....	45
4.2.3 “Las magnitudes hablan”.....	50
Capítulo 5. Incomprensión de la realidad y sus costos.....	52
5.1. Más allá de expresiones presupuestarias.....	52
5.2. Posibles mejoras.....	53
Capítulo 6. Conclusiones.....	60
Referencias Bibliografías.....	63
Anexos.....	65
Anexo 1. Evolución del PBI e Índice de Gini (Periodo 2000-2013).....	65
Anexo 2. PBG a precios de mercado (Periodo 2001-2015).....	65
Anexo 3. SPANF-Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento (en % PIB base 2004).....	66
Anexo 4. Transferencias de fondos consolidados (135 municipios GBA).....	66
Índice de Cuadros	
Cuadro 1. Municipalidad de Tigre - Indicadores financieros.....	23
Cuadro 2. Municipalidad de Azul - Indicadores Financieros.....	33
Cuadro 3. Municipalidad 25 de Mayo - Ingresos corrientes.....	37
Cuadro 4. Municipalidad 25 de Mayo – Ingresos Tributarios.....	38
Cuadro 5. Municipalidad 25 de Mayo – Ingresos no tributarios.....	38
Cuadro 6. Municipalidad 25 de Mayo – Gasto por Secretarías.....	39
Cuadro 7. Municipalidad 25 de Mayo – Gasto por objeto.....	39
Cuadro 8. Municipalidad 25 de Mayo - Cuenta Ahorro-Inv.-Financiamiento.....	40
Cuadro 9. Municipalidad 25 de Mayo – Balance General.....	40



Índice de gráficos

Gráfico 1 Municipalidad de Tigre - Clasificación de los recursos.....	24
Gráfico 2 Municipalidad de Tigre - Ejecución del gasto según su objeto.....	25
Gráfico 3 Municipalidad de Tigre - Aplicaciones Financieras.....	25
Gráfico 4 Municipalidad de Tigre - Gasto por fuente de financiamiento.....	25
Gráfico 5. Municipalidad de Malvinas Argentinas - Peso de la deuda sobre COPA..	26
Gráfico 6. Municipalidad de Malvinas Argentinas - Gasto según su naturaleza.....	27
Gráfico 7. Municipalidad de Malvinas Argentinas - Gasto por objeto.....	28
Gráfico 8. Municipalidad de San Miguel - Recursos corrientes.....	29
Gráfico 9. Municipalidad de San Miguel - Evolución del gasto.....	29
Gráfico 10. Municipalidad de San Vicente. - Recursos corrientes devengados.....	31
Gráfico 11. Municipalidad de San Vicente. – Ejecución del gasto.....	32
Gráfico 12. Municipalidad de Azul – Evolución del Pasivo.....	33
Gráfico 13. Municipalidad de Azul – Conformación de la deuda flotante.....	34
Gráfico 14. Municipalidad de Azul – Coparticipación y Disponibilidades.	34
Gráfico 15. Municipalidad de Azul – Trayectorias Históricas.....	35
Gráfico 16. Municipalidad de Azul – Evolución del Déficit.	35
Gráfico 17. Municipalidad de Azul – Ratio de Cobertura.....	35
Gráfico 18. Municipalidad 25 de Mayo – Evolución de los ingresos corrientes.....	37
Gráfico 19. Municipalidad 25 de Mayo – Evolución de las variables financieras.....	40



CAPITULO 1. INTRODUCCION

Presentación

A menudo naturalizamos el extrapolar conclusiones y supuestos en economía desde lo macro a lo micro, desde lo abstracto a lo específico, ignorando los grados de certeza que se pierden en dicho proceso y mecanismo, respecto del conocimiento de nuestra realidad económica y social como tal.

Así a menudo se obvian aspectos específicos de cada jurisdicción que explicarían más acabadamente los desaciertos recurrentes en materia de política en las finanzas públicas. En el núcleo del desarrollo del presente trabajo presentamos una muestra de distintas trayectorias y configuraciones fiscales y financieras de jurisdicciones municipales que nos permitan deducir los diferentes grados de libertad con que dichas jurisdicciones afrontan por un lado su sostenibilidad gubernamental medida ella en términos de la gestión de sus recursos financieros (autonomía política) y, por otro lado inferir hasta qué punto la producción pública de dichas jurisdicciones satisfaría y/o se ajustaría a las demandas sociales en dichos territorios.

Comenzamos analizando y configurando diferentes tipos emergentes de administraciones de hacienda y finanzas locales a menudo extremadamente opuestas en términos de dicha autonomía política y de eficacia, tanto en la administración financiera propiamente dicha como en la satisfacción de las demandas sociales (aunque intra jurisdicción encontramos que ambos aspectos de “autonomía” y de “producción pública” por lo general están positivamente altamente correlacionados).

Las diferentes estrategias y configuraciones-tipologías organizacionales y de manejo de la hacienda no son exclusivamente el producto determinístico de factores endógenos o exógenos sino una mixtura de estos, en cuantos tipos resultantes de gobiernos gubernamentales y composición demográfica y económica territorial de cada jurisdicción.

Planteamiento del problema.

A menudo se pierden de vista estas particularidades de las administraciones gubernamentales al trabajar con datos consolidados y agregados, imposibilitando esto una



mejor comprensión del fenómeno de la distribución de la riqueza asociado a dicho accionar gubernamental en el ámbito local (distribución y asignación de los recursos y gastos).

Estas administraciones locales sabemos son influenciadas por la economía nacional y provincial y aun sin ir más lejos -por vía que pueden ser más indirecta que directa en uno y otro caso-, hasta por el escenario económico internacional y nuestra integración a este.

¿Por qué estudiar las trayectorias financieras gubernamentales?

Creemos que es relevante y complementario el abordaje de las trayectorias financieras señaladas asociadas tanto a niveles de autonomía política como a la redistribución de la economía y sus niveles de desigualdad en cada una de dicha jurisdicción.

Dicha conjunción de factores no alcanzan a explicar totalmente los serios interrogantes sobre la efectividad real de las políticas públicas hacia el interior de cada territorio, con lecturas diferentes surgidas del estudio más pormenorizado de las trayectorias financieras y la sostenibilidad en cada caso.

Todo ello sin desdeñar, reiteramos, las asimetrías regionales en términos demográficos y socio-productivos hacia el interior de la provincia de Buenos Aires que han venido configurando condiciones estructurales no homogéneas para todo el territorio.

Analizando la muestra seleccionada de jurisdicciones todas tuvieron un mismo denominador común para un mismo periodo comprendido entre el año 2005 a la fecha: el de una coparticipación casi de crecimiento exponencial. Por lo cual las asimetrías interjurisdiccionales las debemos de ubicar e indagar también en aspectos que “hacen” a su tipo de inserción en la provincia (Léanse factores locales de administración pública histórica, perfiles productivos, lineamientos estratégicos, etc.).

En la sección del Marco Teórico a través de una breve reseña histórica identificamos el problema relacionado al de la imposibilidad de un diagnóstico económico, financiero y fiscal más ajustado a la realidad de cada jurisdicción (comportamiento endógeno), respecto a la distribución secundaria de la economía y el lugar que este ocupa en el pensamiento y desarrollo económico nacional (factores exógenos).



En la Sección de Diagnóstico dilucidamos el interrogante respecto a si la contabilidad gubernamental (cuentas nacionales, estadísticas, etc.) converge o no hacia el principio de redistribución de la riqueza.

Presentamos consideraciones en materia de políticas económicas y de contextos tanto en el orden nacional como internacional que deberían de sopesarse en pos de responder dicho interrogante.

En la sección de Propuesta ponemos énfasis respecto a que la comprensión de los procesos de búsquedas de equilibrios de las cuentas fiscales, programas de ajustes y saneamiento, entre otros, emprendidos a partir de la Reforma de la Administración Financiera (año 1992) constituyen per se, intentos fallidos si los resultados de la gestión gubernamental no satisfacen finalmente las demandas sociales y de la comunidad.

Nos planteamos a partir del estudio de casos no soslayar los principios de las tres “E” imbuidos en cada uno de los sistemas de la ley 24.156 que comprende todas las etapas desde la gestión hasta del control. Los casos testigos abarcan periodos comprendidos durante la última década.

Exponemos nuestras apreciaciones sobre dicha tipologías de administraciones dentro de la provincia de Buenos Aires (Conurbano e interior) bajo el lente de los principios basados en una gestión eficiente, eficaz y económica.

Teniendo siempre presente que si bien la ley data de 1992 los problemas fiscales, financieros y de financiamiento han sido una constante antes y después de esa década (o ley).

Pasado el corto plazo a dichas transformaciones se convivió históricamente casi de manera ineludible con un intercambio comercial que no compensaría – salvo honrosas excepciones en el tiempo- la vulnerabilidad financiera originaria por abrazar las ventajas comparativas de la renta natural en el país.

Sobre dicha concepción montamos nuestras recomendaciones.

Finalmente en las Conclusiones llegamos a una deducción a partir del interrogante de que Gobiernos que se jactan del planeamiento estratégico, ¿hasta qué punto es aceptable dicha



autoevaluación al ver sus niveles de precariedad y de efectividad en la obtención de recursos y asignación del gasto? Todo esto bajo el condicionante de un patrón de especialización productivo nacional y provincial potenciador de asimetrías sociales y financieras que redundan en los niveles de efectividad y autonomía política sostenibles observados. Adicionalmente incluimos anexos, cuadros y gráficos (Ver índice).

Algunas consideraciones metodológicas.

El presente trabajo fue elaborado con fuentes primarias provenientes de una muestra de datos financieros, contables y presupuestarios ejecutados en el ámbito de distintos municipios bonaerenses, obtenidos del Ministerio de Economía a través del sistema RAFAM (Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal).

La información señalada surgen de estados y anexos comprendidos en dicho sistema, en todos los casos fueron ejercicios cerrados (ejecutados) referidos a Estados de Ejecuciones Presupuestarias de Recursos y Gastos, de la Planta del Personal aprobada y ocupada, planillas de modificaciones presupuestarias (Sistema de Presupuesto), Estados de Disponibilidades, de Afectación de saldos, de Ejecuciones Extrapresupuestarias, de Recursos Afectados Vs Gastos, de Recursos por Procedencia y de Gastos por Fuente de Financiamiento.

Además hemos considerado los Informes del Contador Municipal sobre dichas ejecuciones, sumado a los Estados de Evolución del Pasivo, Balance General, Estado de Situación Patrimonial, del Activo y finalmente, del Estado de Situación Económica Financiera.

Que según lo establece la Ley Orgánica de las Municipalidades en su Art. 65° "Corresponde al Concejo el examen de las cuentas de la administración municipal...". Por esto, hemos tenido en consideración estas observancias de las normas contables que rigen del desenvolvimiento económico y financiero en cada jurisdicción municipal bajo estudio.

Po ello también de manera secundaria hemos trabajado con Resoluciones emanadas por los respectivos HCD (Honorable Concejo Deliberante) en virtud de las aprobaciones y/o desaprobaciones de las rendiciones de cuentas de los ejercicios de mención, en lo que



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



respecta a la ejecución presupuestaria, compensaciones y ampliaciones de partidas y créditos del Departamento Ejecutivo, de acuerdo a los considerandos de cada uno de los casos seleccionados.

Adicionalmente se consultaron archivos históricos del HTC (Honorable Tribunal de Cuentas) de la Provincia de Buenos Aires como también fuentes secundarias vinculadas a noticias periodísticas de cada región vinculadas a la administración pública y hechos de conflictividad socio-sindical, empresarial, de medio ambiente, etc.



CAPITULO 2. INTERPRETACION DE LA REALIDAD ECONOMICA. APORTES TEORICOS.

2.1 Antecedentes de nuestra investigación.

Respecto a los antecedentes de nuestra investigación observamos que de manera casi sistémica el estudio de las administraciones gubernamentales locales ha sido abordado bajo distintas perspectivas (modernistas-administrativistas, industrialistas, urbanísticas, etc.) desde la hipótesis más o menos común de que todas ellas contarían con:

- a) Recursos suficientes.
- b) Idoneidad.
- c) Sostenibilidad en términos económicos-financieros, autonomía institucionales y de producción pública.

He aquí sobre lo cual fundamentamos nuestro presente trabajo.

El municipio históricamente ha sido presentado como un orden o nivel de gobierno con los atributos antes mencionados en las hipótesis de mención, pero nosotros asumimos que las discrepancias entre dichos supuestos con la realidad (demandas insatisfechas, producción pública deficiente e insostenible, etc.) pueden salvarse atendiendo con más atención a los síntomas expresados por las trayectorias fiscales-financieras en ellos.

En dichas trayectorias, entendidas sus comportamientos sintomáticos podremos atacar la alteración en el funcionamiento de la economía social en su conjunto y su diagnóstico en lo que respecta a las responsabilidades institucionales que le correspondan en tiempo y espacio a cada jurisdicción (en este caso a través de los estados municipales).

2.1.1 Reseña histórica y bases teóricas.

Identificamos el problema teórico relacionado con el de la interpretación de la realidad económica respecto de la distribución de la economía y el lugar que este ocupa en la historia del pensamiento económico nacional.



El objetivo que nos hemos propuesto en el presente trabajo no puede ignorar entre otros aspectos la influencia de la particular transnacionalización, restricción externa y de concentración imperante entre otros aspectos, del sistema económico argentino actual. Su patrón de especialización productiva, del intercambio y desarrollo regional desigual histórico desde la óptica o visiones neomarxistas, estructuralistas y neo estructuralistas. Creemos que su ascendencia es un aporte ineludible hacia la comprensión del estudio del realismo e irrealismo económico actual (en términos de medida del bienestar y/o efectividad de las políticas públicas) teniendo como eje el lente de la estructura de la administración financiera gubernamental y su contabilidad. Estamos hablando de la modelización del modelo financiero gubernamental imperante, de sus prácticas económicas y financieras y demás conceptos y uso de indicadores y series (tanto en la contabilidad gubernamental y su influencia por su interrelación con la empresarial).

La idea central de la presente elaboración es el abordaje del problema de la distribución de la economía (entendida aquí desde la trayectoria fiscal y financiera gubernamental y su administración orientada a la pobreza como elemento a resolver). Todo ello a través de la interpretación de las estadísticas y demás indicadores, como problemas unidos y presentes a lo largo de la historia del pensamiento económico local, no solo por las corrientes señaladas anteriormente sino desde sus orígenes (Véanse A. Smith , David Ricardo y Marx, entre otros) hasta la actualidad (globalización).

En el estudio presente del problema de la distribución de la economía y su inferencia a través de la interpretación de algunos casos de trayectorias fiscales y financieras gubernamentales locales, no podemos desdeñar la influencia del momento histórico en el cual fue llevada a cabo el proceso de reforma de la administración financiera en el Estado (profundización neoliberal, Estado minimalista, laissez faire: “*dejen hacer, dejen pasar*”, etc.).

De allí que los orígenes de la teoría económica antes señalados nos servirán de base para la interpretación del fenómeno económico local y global a la luz de los acontecimientos más actuales.



2.1.2 La utilización de variables.

Serán las que se definen y describen a continuación.

Adelantos del Tesoro Provincial.

Consisten en una erogación y/o transferencia discrecional de recursos desde una provincia hacia un gobierno local integrante de ella, para destinarlas ante situaciones imprevistas.

Agentes económicos.

Unidades administrativas, productivas o consumidoras que participan de la economía, reflejadas su participación económica a través de las cuentas públicas nacionales.

Amortización de deuda del sector público.

Cancelación vía pago u otros medios o forma por la cual se extingue la obligación principal de los pasivos contraídos por el Estado (nacional, provincial o municipal), en moneda nacional y extranjera.

Año presupuestario.

Periodo para el cual se aprueba por parte de las Cámara de Diputados y Senadores que integran el H. Congreso de la Nación, las asignaciones, compromisos, aprovisionamientos y pagos destinados para la ejecución de los programas previstos en el Presupuesto elevado por el Ejecutivo.

Coincide con el periodo de año fiscal.

Autonomía Gubernamental Municipal.

Establecida por la propia Constitución Nacional en su art. 5: “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria.

Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”

Además en art. 123 prosigue: “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Es claro el espíritu de la ley en los objetivos expresados respecto a la autonomía política como así también de la autonomía y/o sostenibilidad financiera de los gobiernos locales.



Balanza comercial.

Término macroeconómico que designa a la balanza que recoge los movimientos de mercancías entre un país determinado y otro u otros países, correspondientes a un periodo determinado, en general un ejercicio anual.

Comprometido (Presupuesto).

Es el monto de bienes y servicios devengados, previamente a su pago, mediante documentos presupuestarios (pedidos, contratos, etc.).

Momento en que se formaliza relación jurídica con terceros.

Coparticipación.

La coparticipación federal de impuestos es el sistema de rango constitucional en la República Argentina que tiene por objeto coordinar la distribución del producido de los tributos impuestos por el estado federal, en virtud de una delegación efectuada por las provincias a la Nación. La distribución secundaria de la Coparticipación Federal se constituye con los porcentajes de reparto que le son asignados a cada provincia, una vez determinada la masa coparticipable correspondiente al conjunto de éstas.

Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento.

Esta cuenta tiene por propósito la exposición y ordenamiento de las cuentas públicas tal de posibilitar su comprensión y análisis económico. Por convención se define un análisis por debajo y sobre la línea ("línea imaginaria"), representado esta por el resultado financiero. Existen entonces dos esquemas de análisis: por encima del resultado financiero por un lado (propio de las acciones en materia de políticas fiscales, propiamente dicho la cuenta ahorro-inversión), y por debajo del resultado financiero por el otro (denominada cuenta de financiamiento, entendida esta como la diferencia entre las Fuentes y las Aplicaciones Financieras, o sea la liquidez que sustenta la política fiscal). La cuenta algebraica de todos sus componentes, como regla de oro y/o de equilibrio, resulta igual a cero.

Déficit/superávit fiscal.

Situación de saldo que se produce de confrontar las previsiones de gastos (G) con las previsiones de ingresos (I) en cualquier presupuesto comúnmente anual o plurianual. Los saldos negativos de esta ecuación $I-G$ serán denominados déficits y los saldos positivos serán denominados superávits.

Deuda Flotante.

Es la diferencia presupuestaria anual entre lo devengado y lo pagado.



Devengado.

En contabilidad este término se vincula con el acto de registrar los ingresos o el egreso en el momento en que nacen como derechos u obligaciones.

Por lo general, los sistemas contables se llevan sobre la base devengada.

Esto significa que todos los ingresos o egresos de la explotación deben ser registrados en el mismo instante en que surge el derecho de percepción u obligación de pago, y no en el momento en que dichos ingresos o egresos se hacen efectivos.

Disponibilidades.

Saldos bancarios líquidos y/o de libre disponibilidad.

Efectividad.

Capacidad para producir el efecto deseado

Eficacia.

Capacidad para obrar o para conseguir un resultado determinado.

Eficiencia.

Utilización eficaz de los recursos disponibles con la que se consigue la máxima producción posible.

Ejercicio Fiscal.

Es el periodo comprendido entre el día 1º de enero y el 31 de diciembre de cada año.

Ingresos No Tributarios.

Son los ingresos que el Estado obtiene como contraprestación a un servicio público (derechos, tasas, etc.).

Ingresos Tributarios.

Son los ingresos provenientes de las Coparticipación Federal.

Presupuesto por programas.

Técnica presupuestaria con énfasis en las actividades por sobre los bienes y servicios que se adquieren. Comprende un conjunto de programas, proyectos y metas interrelacionados y coherentes, con miras a la evaluación sistémica ex post (eficiencia, eficacia y efectividad).

Recursos Tributarios y No Tributarios.

Recursos Tributarios como los originados por los tributos y/o impuestos coparticipados por el Estado Nacional (Coparticipación Federal, distribución secundaria) y Recursos no tributarios los obtenidos a través de la contraprestación de servicios del Estado (Ej. Tasas, derechos, etc.)



Variables financieras.

Flujos de ingresos y egresos monetarios “gubernamentales” (diferentes de aquellos flujos monetarios propios de la valorización financiera de los mercados).

Variables flujos y stock.

En macroeconomía se define variables flujos aquellas cuya cantidad se mide por unidad o periodo determinado de tiempo (Ej. PBI, inversión, gastos, recursos, etc.).

Las variables stock por el contrario, son aquellas cuya cantidad se mide solo en un momento determinado del tiempo (Ej.: cuentas patrimoniales, de capital, agregados monetarios, etc.). Estas variables stock carecen de dimensión temporal, salvo por la referencia al tiempo solo útil como dato o referencia histórica.

Variables Macroeconómicas.

Estudio del comportamiento de los grandes agregados económicos como ser la renta nacional, consumo, costos, inflación, etc.

Variables Microeconómicas.

Estudio de los problemas económicos desde las unidades elementales de decisión (empresas y consumidores), con énfasis en la racionalidad en la determinación del precio y la asignación de recursos en los mercados.

2.1.3 Trayectorias del financiamiento y reconfiguración estatal.

Respecto a la variables e indicadores relacionados a dichas bases teóricas, el presente trabajo estuvo centrado en indagar sobre nuestra etapa de desarrollo contemporáneo capitalista argentino como forma de poder ponderar y reflexionar sobre los cambios y transformaciones de la economía Argentina acontecidos al presente, a la luz reiteramos, de la interpretación de la realidad económica y de distribución de la economía a través de sus sistemas de información (gubernamental).

El país con las excepciones de la década llamada “perdida” de los ‘80 (1980) y la crisis de 2001, tuvo una tendencia creciente de crecimiento de su PIB (Ver Evolución del PIB en Anexos). Cabe de destacar que a lo largo de la historia, Argentina ha tenido con distinta suerte, lineamientos bastante definidos de inserción económica internacional. Así sucedió con el modelo de desarrollo de explotación agropecuaria llevado a cabo por lo que fuera la denominada “generación del 80” (1880), con alto grado de dependencia con el Imperio Británico. Posteriormente a la segunda guerra mundial (1941-45) Argentina adopta un



modelo de desarrollo basado en el mercado interno denominado ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones).

Este segundo modelo de ISI se agota hacia mediados de 1970 y da lugar a un nuevo y tercer modelo de desarrollo nacional con las particularidades y ejes asentados en una “vuelta a vivir de la renta natural de la tierra” y el fuerte énfasis en lo que respecta a la profundización en la obtención de rentas financieras, basadas en la especulación y el endeudamiento público externo.

Aquí hacemos un paréntesis al esquematizar los periodos y/o procesos acumulativos de nuestra economía, para de alguna manera necesariamente dar cuenta del capitalismo global y sus crisis en el que estamos inmersos, que han tenido una influencia determinística en nuestra configuración capitalista como tal: dependiente y/o vulnerable a los shock externos (Léase con restricción externa).

A lo largo de todo ese lapso de tiempo hemos observado crisis financieras mundiales de enorme magnitud que no podemos soslayar en los años 1890, 1929, 1980, 2008 y al presente el capitalismo global sigue pugnando por el control del orden global financiero.

Cada una de esas grandes crisis son procesos, pujas y enfrentamientos por el control de las finanzas globales (y sus territorios) reflejados tanto en el orden de la economía comercial como en el de los flujos financieros, a menudo con sus ondas expansivas que trascienden décadas para su resolución a lo largo y el ancho del sistema capitalista (desarrollado y no desarrollado).

Es en este largo proceso de globalización neoliberal de inestabilidad recurrente de los tipos de cambio, de desregulación del sistema financiero, de compromisos de pago globales muy superior a los ingresos globales, cuando no de crisis latentes, que entra en vigor la reforma de la AFG (Administración Financiera Gubernamental) a través de la Ley 24.156 donde su aplicación e influencia perdura hasta nuestros días.

De los tres modelos mencionados, el agrario, el industrial (ISI) y el de una nueva adaptación a la renta natural con fuerte sesgo rentístico-financiero (1976-2001), lo que se



puede destacar dentro de ese largo proceso de acumulación y de configuración y aun reconfiguración capitalista local, son las posibilidades y oportunidades como también las limitantes a dicha transformación del Estado (en particular a la referida AFG de 1992).

De manera temporal más amplia y estilizada en materia de políticas económicas y financiamiento para el periodo considerado desde la convertibilidad (1991) hasta nuestros días parece quedar claro que la tendencia en razón del crecimiento del PIB para Argentina fue positiva (reiteramos, con la excepción de la mega crisis de 2001).

El crecimiento económico a lo largo de todo ese trayecto para el país fue condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo y pleno empleo de todo su capital de recursos humanos y físicos. Por ende las evidencias en términos de bienestar social y de distribución de la riqueza colisionan a menudo con condicionantes de restricción externa y de financiamiento estatal y privado (variables claves) que tienen efectos transversales en todo el estamento gubernamental nacional, provincial y municipal.

La alta volatilidad para dicho periodo de los índices de cobertura (variable exportaciones/importaciones) nos hablan de la inconsistencia a la que nos referíamos en las líneas precedentes, en términos de sustentabilidad financiera (quizás por periodos de tiempo política e institucionalmente “estables”, pero con crisis de financiamiento latentes).

Como decíamos pasado el corto plazo se convivió históricamente (antes y después de la reforma del Estado de los '90) casi de manera ineludible con un intercambio comercial que no compensaría – salvo honrosas excepciones en el tiempo- la vulnerabilidad originaria por abrazar las ventajas comparativas de la renta natural en el país.

Lo que marca este hecho observado es que se careció de una tendencia definida, marcada y sistemática en este tiempo con respecto a las reglas de juego para la planificación del desarrollo interno y de su financiamiento, de alguna manera inherentes a dicho patrón de inserción comercial y de globalización financiera indicado.

Esta trayectoria del financiamiento estuvo siempre funcionalmente emparentada a un modelo de organización Estatal: centralista, no federal.



Con mega devaluaciones reiteradas (1989, 2001, 2015) se observa un comportamiento recurrente posterior a tales fenómenos que convergen a una reducción del ratio de cobertura mencionado, que nos llevan a reflexionar sobre los fenómenos post devaluatorios generalmente aceptados y conocidos, y sus efectos de rezago. Deriva ello en términos de distribución desigual de la economía y de bienestar, pero al consignarlos para el caso argentino se van pronunciando crecimientos de las exportaciones e importaciones bastantes desiguales en dinámica y forma, con sus efectos en materia de bienestar.

2.2 La preeminencia de lo financiero por sobre lo productivo.

Esta característica propia del devenir oscilatorio del proceso productivo del país, desemboca más allá del corto plazo en una pérdida de los beneficios obtenidos por tal devaluación, deviniendo siempre en un nuevo escenario de preeminencia de lo “financiero” por sobre lo “productivo”.

Esto mismo repercute y se trasmite al interior de la administración financiera gubernamental en sentido de posicionamientos estratégicos (en términos de no poder anticipar, liderar y prever escenarios diversos). O sea, se pierde de vista la cultura estratégica, reiteramos transversal y retroalimentada en cada estamento del Estado y su administración.

El dinamismo consecuente oscilatorio de balanza comercial y de pagos indicado, por factores que transitan por la alta regresividad y desigualdad del sistema capitalista argentino están asociados también a la fuerte concentración de su economía y extranjerización. Antes y después a la reforma de la AFG citada, dichos aspectos del sistema económico local perduran y más de lo deseable conducen a lo urgente por sobre lo importante, al conflicto de intereses por sobre la cooperación.

La tendencia al endeudamiento externo como vía de financiamiento fue claramente ascendente desde la dictadura cívico militar en 1976 (matemáticamente de un comportamiento exponencial desde la convertibilidad) hasta la mega crisis de 2001.



Entre otros factores debido a la falta de planificación interna y de cooperación antes citada entre los distintos sectores de la economía y del Estado bajo la apariencia de estabilidad incluso de los mercados, prevalecía una administración estatal financiera a “espaldas” de la pobreza.

Con una orientación hacia “fuera” más marcada en lo financiero por sobre lo comercial y de inserción deficiente internacional de su economía real, esta dependencia financiera parece ser una recurrente causal de freno para el desarrollo interno (oscilante de la pasividad al conflicto social) y la modernización en la toma de decisión gubernamental.

Para culminar respecto al proceso de financiamiento argentino hasta nuestros días, variable crucial e ineludible de análisis vinculada a la primacía de intereses corporativos de ciertos sectores, cabe mencionar la contradicción siempre presente entre la “velocidad” de los procesos de valorización en términos de toma de deuda (crecimientos basado en ella) y los condicionantes aparejados (léanse desequilibrios financieros y/o de restricción externa a la “vuelta de la esquina”).

Más graves las crisis y sus interregnos cuando dicha restricción externa nos encuentra sin avances productivos reales en términos de mejora de bienestar y de efectividad de las políticas públicas.

2.2.1 Orientación histórica hacia resultados pocos medibles.

Una orientación histórica hacia resultados pocos medibles se manifiesta en el campo de la administración gubernamental pero no muy disímil visto desde la orientación de nuestros mercados: en lo económico marcada es nuestra importante dependencia tecnológica y por ende de financiamiento. Suficiente con mencionar el trasfondo comercial de intercambio con el mundo basado en la exportación preminentemente con escaso contenido tecnológico (valor agregado), diametralmente opuesto a lo que importamos (básicamente trabajo extranjero). Todo ello redunda en la configuración de los tejidos sociales y económicos reflejados en los presupuestos y su composición (estructura de gastos) y sostenibilidad: ¿Qué estamos financiando? ¿Cuál es la efectividad del gasto? ¿La distribución de la economía cuán lejos está de la demanda social?



CAPITULO 3. DESARROLLO EMPIRICO.

3.1. Conurbano Norte.

3.1.1. Municipalidad de Tigre

Cuadro 1. Indicadores financieros de la Municipalidad de Tigre

MUNICIPIO DE TIGRE - ANÁLISIS FINANCIERO		
AÑO 2013 (en \$)		
A	DISPONIBILIDADES	113.416.463
B	RECURSOS COPARTICIPADOS LIBRE DISP ORIGEN PROVINCIAL	343.669.095
C	PASIVO CTE (=DEUDA FLOTANTE)	88.362.271
D	DEUDA LARGO PLAZO	18.164.614
E=A-C	SUPERAVIT FINANCIERO	25.054.191
RATIO DE COBERTURA = DISPONIBILIDADES / DEUDA FLOTANTE		1,28
DEUDA FLOTANTE / COPA LIBRE DISP ORIGEN PCIAL.		26%
DISPONIBILIDADES / INGRESOS TOTALES		10%
DEUDA / INGRESOS TOTALES		8%
SUPERAVIT FCIERO / INGRESOS TOTALES		2%
INGRESOS TOTALES		1.141.553.000

El resultado financiero del año 2013 era superavitario por \$ 25.054.191.

El ratio de cobertura de 1.28 reflejaba casi un 30% de excedentes de disponibilidades por sobre la deuda flotante o pasivo exigible de corto plazo y el peso de la deuda flotante sobre la coparticipación provincial era del 26%.

El sostenimiento de ambos fenómenos del punto anterior se explicaban (holgado excedente de caja y escaso peso de la deuda flotante) por el vigoroso estado de la estructura no tributaria vigente (recursos propios).

Aun a sabiendas que todos los conceptos del cuadro de indicadores y magnitudes financieras que preceden se interpretarían más adecuadamente comparando los mismos con algún año base, clasificados por su procedencia año 2013 sumando recursos tributarios y no tributarios de libre disponibilidad y afectados, los ingresos municipales alcanzaron el 67%, los provinciales (coparticipados) el 25% y los nacionales el 8%. Por lo económico

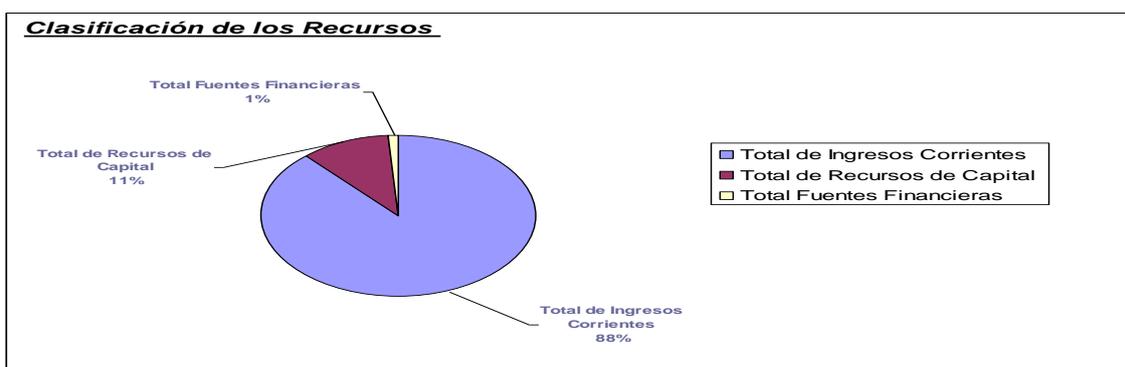


devengado del mismo ejercicio la estructura de ingresos se explicaba por el siguiente origen:

- a) Recursos tributarios: 27% (\$343.221.138)
- b) Recursos no tributarios: 67% (\$844.961.660)

En definitiva y en relación a los holgados indicadores financieros expuestos anteriormente, estos responderían a que los recursos propios municipales (no tributarios: tasas, derechos, etc.) más que duplicaban a los tributarios (coparticipados provinciales y nacionales).

Grafico 1. Municipalidad de Tigre - Clasificación de los recursos.



La ejecución del gasto corriente clasificado por su naturaleza económica equivalía al 72,55% del total general del gasto, y principalmente el gasto corriente se distribuyó de la siguiente forma:

- a) Gasto en personal (remuneraciones): 36% (\$388.055.817)
- b) Bienes no personales: 52% (\$558.087.131)

La ejecución del gasto clasificado por objeto se distribuyó de la siguiente manera, fundamentalmente:

- a) Gasto en personal: 26% (\$388.055.817)
- b) Servicios no personales: 38% (\$567.274.251)
- c) Bienes de uso: 22% (\$327.345.033)

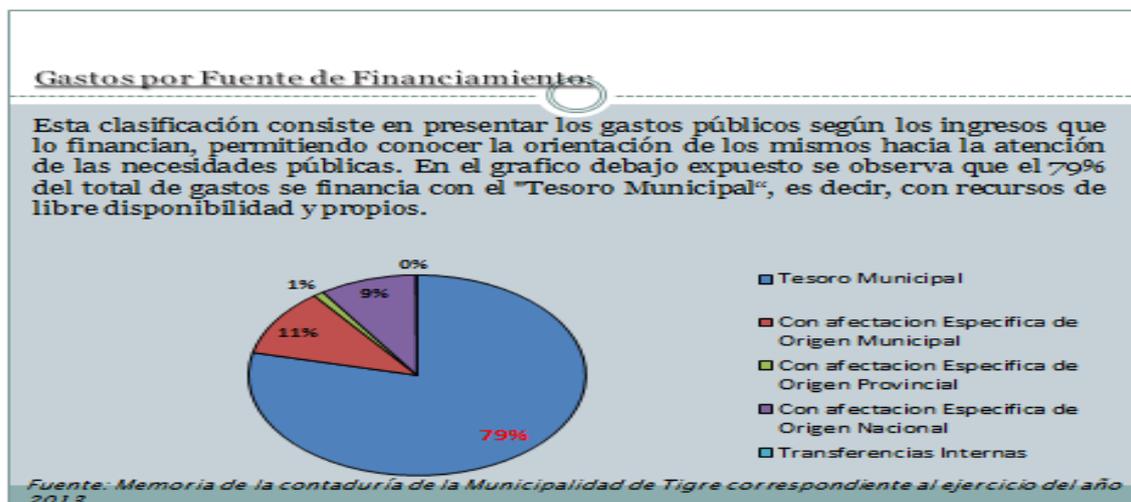
Grafico 2. Municipalidad de Tigre – Ejecución del gasto según su objeto.



Gráfico 3 Municipalidad de Tigre – Aplicaciones Financieras



Gráfico 4 Municipalidad de Tigre – Gasto por fuente de financiamiento.





3.1.2. Municipalidad de Malvinas Argentinas.

El resultado financiero del ejercicio cerrado año 2013 (entendido como disponibilidades menos pasivo corriente) arroja un saldo superavitario de \$185.663.282. El total de las disponibilidades resultaron \$ 258.035.507,02 y del pasivo corriente \$ 72.372.225,68.

El ratio de cobertura como indicador del periodo refleja la magnitud de las disponibilidades para afrontar el total del pasivo corriente. Dicho ratio al cierre arroja un resultado de 3.57 (357%). Este indicador reflejaba que existía una política de liquidez de casi 4 veces superior al monto del pasivo de mención.

TOTAL DISPONIBILIDADES	\$ 258.035.507,02
TOTAL PASIVO CORRIENTE	\$ 72.372.225,68
RATIO DE COBERTURA	3,57

El ratio que surge de la división entre pasivo corriente y el monto de la coparticipación provincial indicaba que dicha deuda a corto plazo representaba un escaso 12% del total de los recursos coparticipados desde provincia. Gráficamente,

Gráfico 5. Municipalidad de Malvinas Argentinas – Peso de la deuda sobre COPA



La holgada performance financiera descrita se explicaría fundamentalmente por la magnitud de la masa tributaria de ingresos coparticipada recibida por el municipio, que explicarían el fuerte excedente de caja o disponibilidades como política (equivalente a casi cuatro veces la deuda exigible de corto plazo) además del escaso compromiso financiero medido en términos de deuda exigible de corto plazo versus ingresos coparticipados.



Ahora bien, ¿la performance financiera medida del año 2013 refleja la continuidad o la ruptura de un modelo de gestión a través de los años?

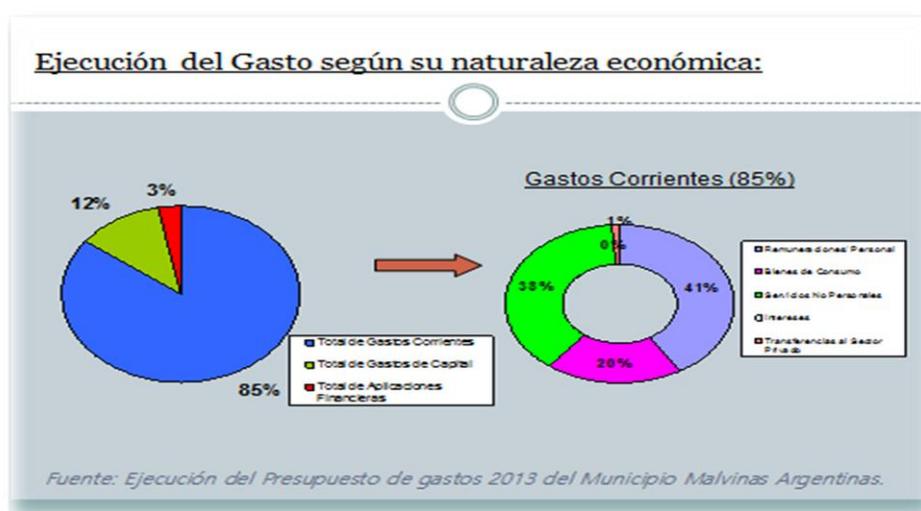
Clasificados por su procedencia analizado año 2013, sumando recursos de libre disponibilidad y afectados los ingresos municipales alcanzan el 42%, los provinciales (coparticipados) el 53% y los nacionales el 5%. Por carácter económico-devengado del ejercicio año 2013 la estructura de recursos corrientes se explicaba por el siguiente origen:

- a) Recursos o ingresos tributarios: 54% (\$620.316.583)
- b) Recursos o ingresos no tributarios: 26% (\$301.042.010)

En definitiva y en relación a los holgados Indicadores Financieros municipales expuestos, estos responderían fundamentalmente a que los recursos tributarios (coparticipados provinciales y nacionales) más que duplican los recursos propios municipales (recursos no tributarios: tasas, derechos, etc.). La ejecución del gasto corriente clasificado por su naturaleza económica equivale al 85,25% del total general del gasto y principalmente el gasto corriente se distribuye de la siguiente forma:

- a) Gasto en personal (remuneraciones): 41% (\$384.408.553)
- b) Servicios no personales: 38% (\$357.300.311)

Gráfico 6. Municipalidad de Malvinas Argentinas – Gasto según su naturaleza.

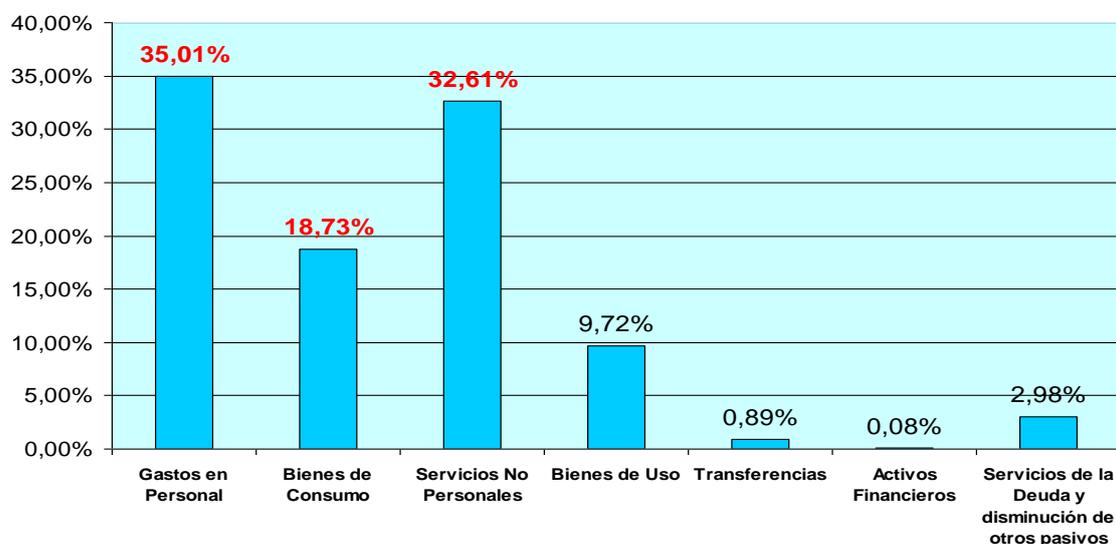




La ejecución del gasto clasificado por objeto se distribuía de la siguiente manera, fundamentalmente:

- a) Gasto en personal: 35% (\$384.408.553)
- b) Servicios no personales: 32% (\$357.999.093)
- c) Bienes de consumo: 18% (\$205.608.510)

Gráfico 7. Municipalidad de Malvinas Argentinas – Gasto por objeto.



3.1.3. Municipalidad de San Miguel

El resultado financiero del periodo año 2013 arrojaba un saldo superavitario de \$68.504.762,31, resultante de la siguiente ecuación:

TOTAL DISPONIBILIDADES	\$ 143.075.859,77
TOTAL PASIVO CORRIENTE	(\$ 74.571.097,46)
RESULTADO FINANCIERO	\$ 68.504.762,31
RATIO DE COBERTURA (*)	1.92

(*) Existían disponibilidades y/o “caja” casi dos veces mayor que el monto de deuda corriente.

Por otra parte el ratio originado de la división entre pasivo corriente y el monto total de la coparticipación provincial indicaba que la deuda referida representaba al cierre del ejercicio un 28% del total de los recursos coparticipados provincial.

Gráfico 8. Municipalidad de San Miguel – Recursos corrientes.

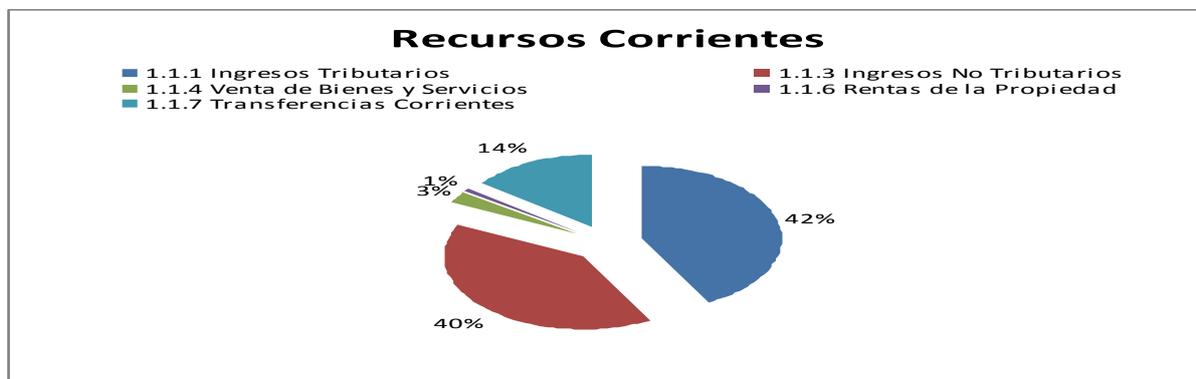


Gráfico 9. Municipalidad de San Miguel – Evolución del gasto.



3.2. Conurbano Sur

3.2.1. Municipalidad de San Vicente

El resultado financiero de la Cuenta Ahorro Inversión financiamiento del año 2014 (fuente: ministerio de economía, de provincia.) exponía un saldo muy exiguo de resultado superavitario (\$522.031) en relación a la masa de recursos (aproximados \$151 millones).

En este sentido quedaban variables patrimoniales fundamentales sin conocer como de la deuda flotante, disponibilidades, pasivos, activos, etc., determinantes como decíamos para dilucidar si dicha apariencia de “solvencia” (superávit) es algo estructural o meramente coyuntural, porque es solo una “foto” (a diciembre de 2014), y estamos hablando de un indicador clave (resultado financiero) que a priori por un solo año no indica, reiteramos,



necesariamente continuidad o ruptura de una gestión (manejo de la hacienda y finanzas sostenible, distribución y asignaciones del gasto eficaz).

Si bien como señalábamos desconocemos esas magnitudes tanto al año 2014 como sus trayectorias en el tiempo (niveles, saldos acumulados, etc.), lo cierto es que el municipio de los \$151.772.290 que recaudo en el año 2014, casi el 70% de esa masa de recursos provino de origen nacional y provincial (en conceptos de ingresos tributarios 65% y otros 4.5% de transferencias corrientes). Dicho de otra forma por cada \$100 de recursos con los que cuenta el ejecutivo, casi un 70% no los genera localmente sino que son girados por el estado nacional y provincial. El 30% restante de los recursos son de origen municipal (ingresos no tributarios). Las magnitudes de tasas, derechos y otros ingresos no tributarios que conforman ese 30% per se podrían denotar cierta inercia justamente alrededor de esa señalada alta dependencia de las arcas municipales respecto a las orbitas nacionales y provinciales por un lado.

Por otro lado, industrialmente el municipio sabemos cuenta con un parque industrial privado y otro mixto en trámite de habilitación o de conformación (“en vías” de instalación de industrias o empresas). Este factor sumado al aspecto de las actividades comerciales desarrolladas en el distrito debería de tener cierta correspondencia o de influencia que explicarían cierto estado endémico en la obtención y generación de recursos propios (y de dependencia) manifiesta en dicha estructura tributaria.

Podría aseverarse que dicha estructura tributaria diríamos 70% / 30% (recursos tributarios Vs recursos municipales no tributarios) podría responder a cierta falta de dinamismo industrial, comercial, turístico, cultural, etc.

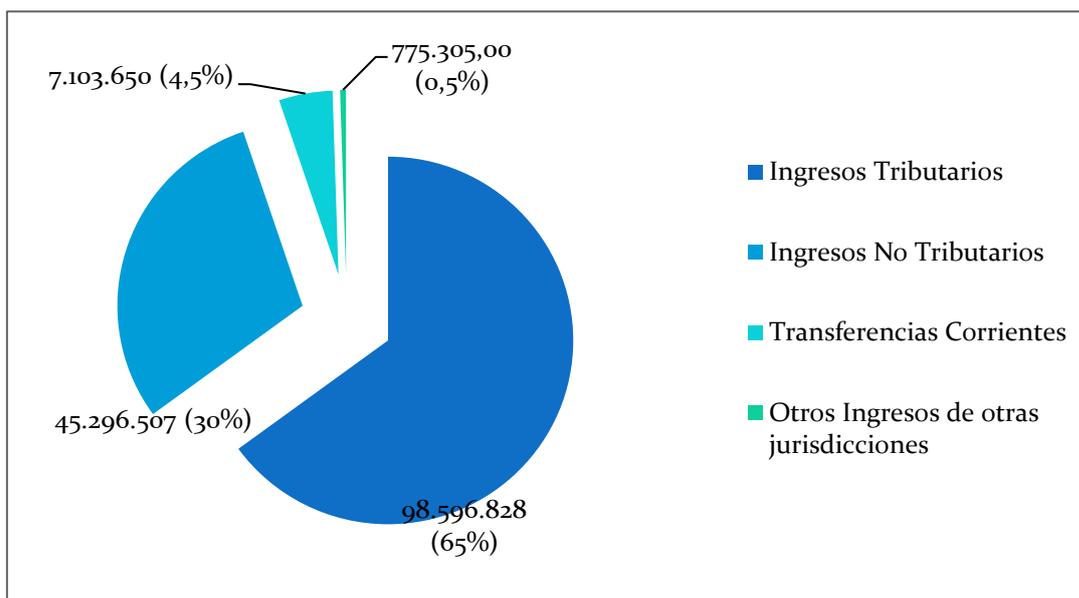
Dicho de otra manera: creemos que otra reconfiguración conformarían un verdadero círculo virtuoso que modificaría (suavizaría) esa magnitud de relación (dependencia) y sino al menos potenciaría los beneficios del crecimiento señalado de coparticipación y transferencias corrientes a nivel nacional y provincial en dichos aspectos locales (infraestructura turística, radicación de industrias, entramado comercial, servicios públicos, etc.)



Otro aspecto importante a considerar es que el CUD (coeficiente único de distribución) por el cual el municipio obtiene su participación en la masa de recursos coparticipada de nación y provincia, localmente se encuentra influenciada (beneficiada) por el hospital municipal y su complejidad, junto al sistema de prevención imperante (se desconocen datos oficiales y de eficiencia del sistema).

A saber y en definitiva, quizás estamos en presencia como decíamos de un contexto de crecimiento de los recursos a través de coparticipación, no acompañados por la trayectoria en el tiempo de los recursos municipales en los ámbitos que describíamos (propios), que a su vez se contrapusieron con una dinámica de crecimiento superior del gasto por sobre esos recursos en alza de los últimos años, que explicaría la situación exigua del superávit.

Gráfico 10. Municipalidad de San Vicente. – Recursos corrientes devengados.



Analizado el gasto municipal del total presupuestario clasificado estos por su naturaleza económica (corrientes, de capital y aplicaciones financieras), un 78% se destinan a gastos corrientes (\$151.498.050). De estos últimos mencionados, el 98% son gastos de funcionamiento (\$147.942.946), y dentro de estos remuneraciones de personal (planta permanente, transitoria, planta política, etc.) representa el 34% (\$97.357.702) y el 66% restante se consumen en bienes y servicios (\$50.585.243).

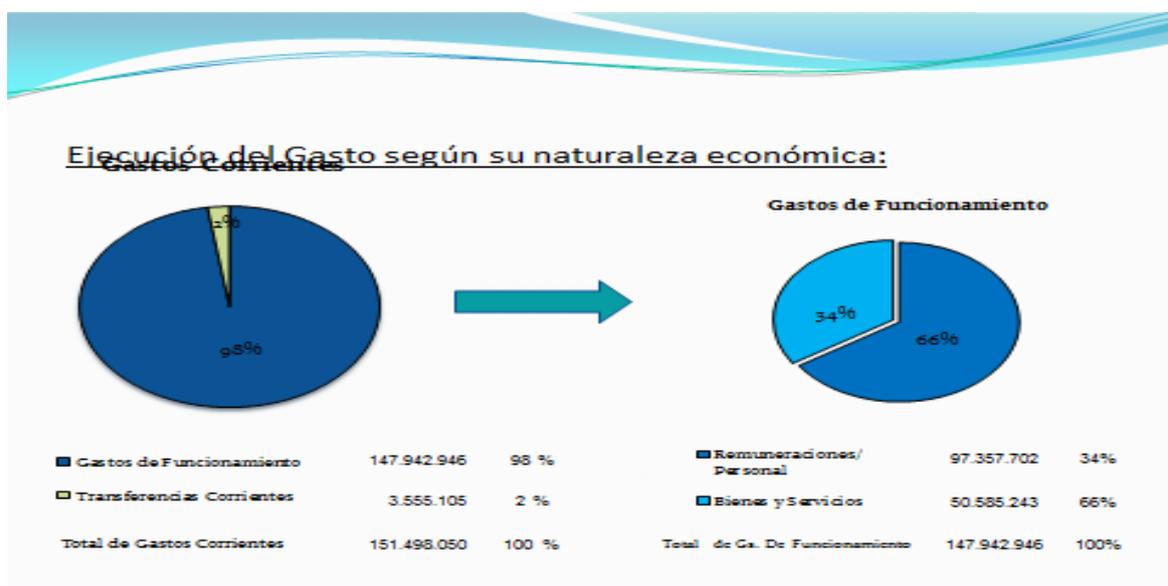


Por ejemplo comparativamente un municipio como San Miguel, con una población muy superior (con más de 280.000 habitantes) pero que cuenta también con un hospital municipal, en la misma clasificación del gasto el peso de las remuneraciones es superior (55%) pero el de bienes y servicios bastante inferior (38%).

Analizado el gasto por su objeto (clasificados por gastos en personal, de consumo, servicios no personales, de uso, etc.), se destaca que del total del gasto un 50% (\$97.357.702) se los asigna a gastos de personal (comparativamente, en Tigre el mismo concepto es del 26%, en Malvinas del 35% y en san miguel del 43%).

Quizás aquí las magnitudes más comparables son con los últimos dos municipios que cuentan también con personal afectados al sistema hospitalario municipal, en forma nominal al menos. Por último, en gastos de bienes de consumo, sobre un total erogado de \$34.733.096 anual en tal concepto, un 51% (\$17.624.527) los asigna el ejecutivo a productos químicos, combustibles y lubricantes.

Gráfico 11. Municipalidad de San Vicente. – Ejecución del gasto.



En un contexto de crecimiento consabido casi exponencial evidenciados desde el año 2005 en la masa coparticipada a municipios, en principio lo que se observa en San Vicente es una situación al año 2014 de casi equiparación entre recursos y gastos municipales, de cierto equilibrio financiero y/o fiscal (solo según la Cuenta Ahorro Inversión financiamiento antes referenciada).



El crecimiento señalado de los recursos (hasta llegar al esquema de que por cada \$100 de recursos con que cuenta el ejecutivo, solo \$30 de ellos son generados por tasas y derechos municipales), en sintonía al ritmo del gasto, se alcanzaría por un incremento de estos últimos en el tiempo con un importante peso del gasto en personal (50%).

Reiteramos, sumados quizás a la ausencia de un círculo virtuoso necesariamente ligados a otros factores antes señalados (infraestructura turística, radicación de industrias, entramado comercial, servicios, etc.) que poseen implicancias directas no solo a corto plazo sino también sobre la sostenibilidad en las arcas o erario municipal y por ende en los servicios públicos. En conclusión, la aparente exposición “equilibrada” financiera (solo hablando de las variables flujos de ingresos y gastos evidenciadas al año 2014, y ya no patrimoniales de niveles de deuda, de activos, disponibilidades, colocaciones, etc.) representaría una condición necesaria pero no suficiente para poder calificar la gestión del gobierno local, sino se pondera con los factores antes señalados (en el “territorio”).

3.3. Interior

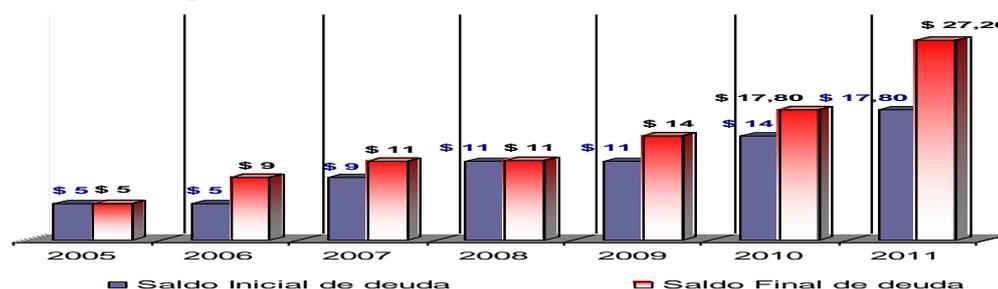
3.3.1. Municipalidad de Azul

Cuadro 2. Municipalidad de Azul-Indicadores Financieros

Variables	Promedio anual (Entre 2011- 2005)	Valores Año 2011	Variación % Base 2005
Coparticipación. Recursos de Libre Disponibilidad. Origen Provincial.	\$ 46.943.726	\$ 90.776.255	339%
Disponibilidades (*)	\$ 4.015.531	\$ 5.000.000	95%
Deuda Flotante	\$ 13.499.924	\$ 27.228.617	438%
Déficit fiscal	-\$ 9.484.393	-\$ 22.228.617	789%

(*) Los 5 millones de disponibilidades año 2011 contiene 1,5 millones de pesos gestiones ante Provincia en concepto de ATP (Aportes del Tesoro Provincial) destinados para el pago de sueldos y aguinaldo de diciembre.

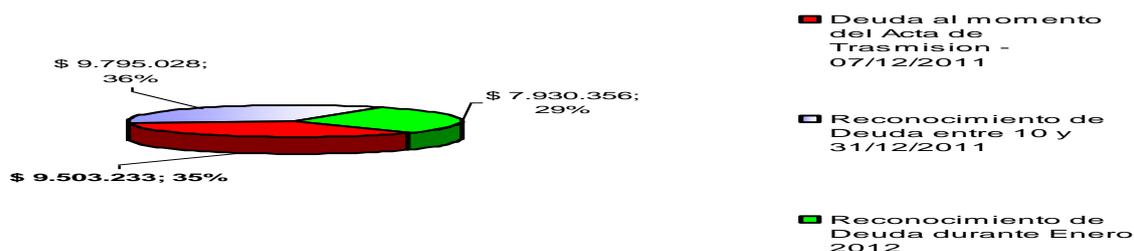
Gráfico 12. Municipalidad de Azul – Evolución del Pasivo.





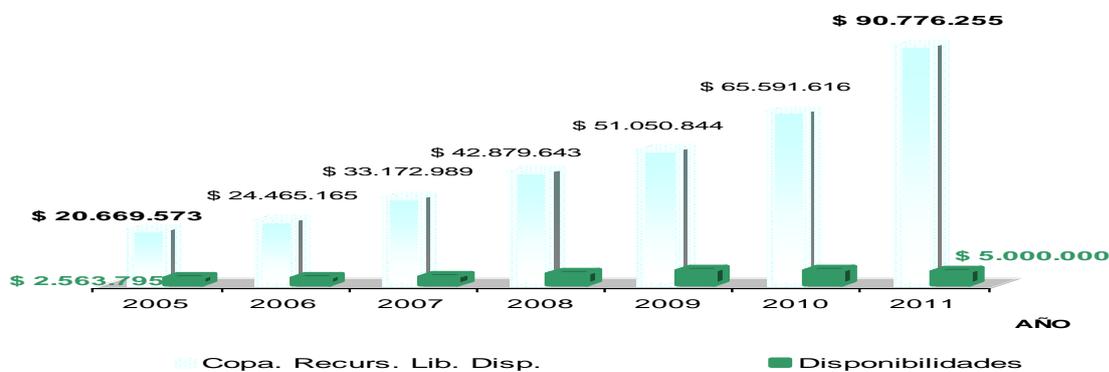
El incremento promedio anual entre los años 2010-2005 apenas supera los 2 millones de pesos. Solo en el año 2011 el mismo se incrementa en casi 10 millones de pesos. O sea, se quintuplica el ritmo incremental histórico anual de deuda.

Gráfico 13. Municipalidad de Azul – Conformación de la deuda flotante.



El monto total de deuda flotante arribado al 31/12/2011 por más de 27 millones de pesos se conformaba a través de la presentación de facturas y certificaciones de obras y servicios de proveedores –ver en grafico las etapas- todas correspondientes a erogaciones año 2011.

Gráfico 14. Municipalidad de Azul – Coparticipación y Disponibilidades.

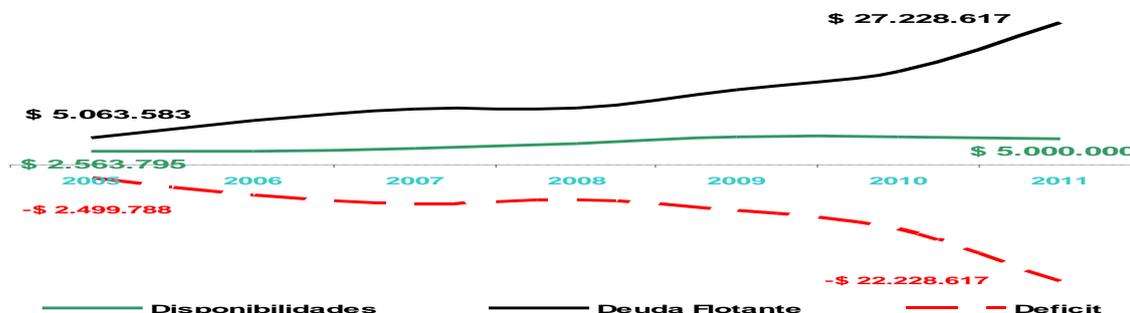


Los siete años considerados (2005-2011) de crecimiento macroeconómico “a tasas chinas” de la economía nacional, refleja el crecimiento ininterrumpido para igual periodo de los recursos de libre disponibilidad por Coparticipación de origen provincial. Por el contrario la política histórica municipal de mantenimiento de disponibilidades en banco (efectivo para el pago de la deuda) había permanecido relativamente constante para igual periodo.

Pd: Los 5 millones de pesos al 31/12/2011 contemplan, reiteramos, el ATP.

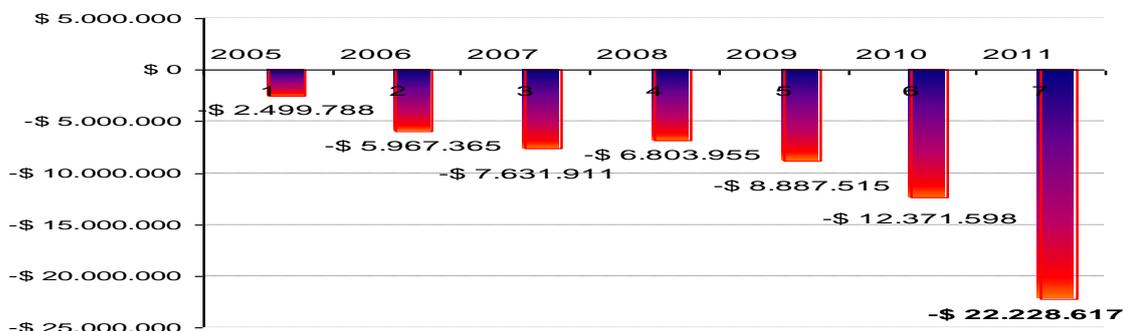


Gráfico 15. Municipalidad de Azul - Trayectorias Históricas.



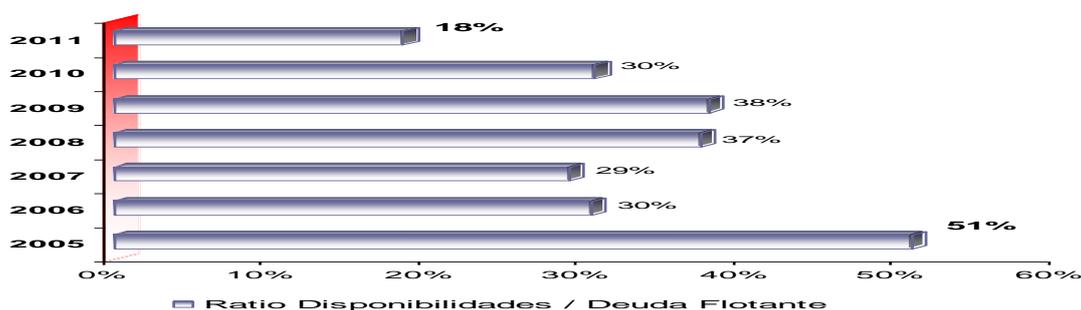
El déficit fiscal en 2011 por más de 22 millones de pesos se explicaba por las combinatorias en el tiempo de políticas asociadas al escaso crecimiento de las disponibilidades en banco y los manifiestos acumulados niveles de deuda.

Gráfico 16. Municipalidad de Azul – Evolución del Déficit.



La evolución del déficit fiscal municipal indicaba que de \$2.499.788 (año '05) asciende en la actualidad a más de \$22.000.000 (año '11). Representa dicha evolución un 789% para toda la serie (2011-2005)

Gráfico 17. Municipalidad de Azul – Ratio de Cobertura.





Al 31/12/2005 las disponibilidades (efectivo) en banco eran por más de 2 millones de pesos y cubría el 51% de la deuda flotante exigible a dicho momento. Por el contrario al 31/12/2011 las disponibilidades solo cubren el 18% de dicho pasivo. Pd.: porcentaje del 18% que es menor si se contemplaban el millón y medio de pesos en concepto de ATP para el pago de sueldos recibidos por provincia a diciembre de 2011.

3.3.2. Municipalidad de 25 de Mayo

Lo que se observa en 25 de Mayo es una situación constatada al año 2014 de extrema dependencia financiera estructural en su esquema tributario (en la obtención de recursos y financiamiento), convergiendo dicha matriz en un pronunciado desequilibrio fiscal (Según Cuenta Ahorro Inversión financiamiento y Análisis de ratios patrimoniales - Ver análisis de Situación Fiscal a continuación-). La situación económica-financiera anterior descripta y su trayectoria es un ejemplo de cómo se contraponen estas al logro de un sistema eficiente para la recaudación de los tributos y una mejor autonomía municipal, siempre y cuando se parta del supuesto que la acción de todo gobierno para lograr sus fines es la política y la efectividad de esta. Como problema central se evidencian en este caso situaciones de desequilibrios estructurales en lo financiero y fiscal que inevitablemente deberían de contar con su condicionamiento (o influencia) en cualquier objetivo de políticas, metas, instrumentos y expresión a través de programas y acciones de gobierno territorial concretas.

Los condicionamientos señalados podrían explicarse fundamentalmente desde:

- a) Crecimiento desmesurado del gasto en Personal,
- b) Servicio de la deuda y endeudamiento público -pasivo corriente-,
- c) Estancamiento de las disponibilidades bancarias y,
- d) ligados a estos dos últimos las Fuentes y Aplicaciones Financieras (financiamiento o endeudamiento neto debido a estructura tributaria ineficiente -dependiente- y coyuntura financiera deficitaria).

La particularidad tributaria y de política de financiamiento presupuestaria de la municipalidad de 25 de Mayo en el esquema financiero pareciera evidente, en el cual se

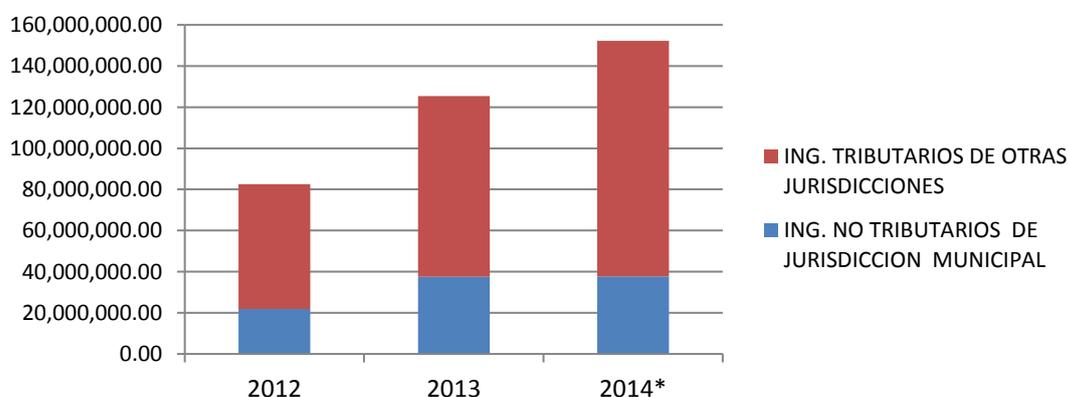


proyectara la gestión del gobierno local. Se configuraba para el ejercicio año 2014 una relación de Ingresos Propios Vs. Ingresos Coparticipados a razón del 16 %/84 % respectivamente. O sea que el municipio de 25 de Mayo por cada \$100 de Ingresos Corrientes que proyectaba obtener en el año 2014 solo \$16 de ellos los obtendría de manera genuina o propia, y los \$84 restantes por ingresos coparticipados (externos). Conociéndose la trayectoria de los anteriores años los Recursos No tributarios (propios) habían venido creciendo muy por debajo de los Ingresos Tributarios (por Coparticipación y otros). Lo que confirmaría una situación de corto y mediano plazo vulnerable si se la evalúa a la luz de la escasa autonomía política financiera de gobierno y de gestión para llevar a cabo cualquier plan de gobierno (de programas, objetivos, acciones y metas).

Cuadro 3. Municipalidad 25 de Mayo – Ingresos corrientes.

INGRESOS	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014
ING. NO TRIBUTARIOS DE JURISDICCION MUNICIPAL	21.895.577,47	37.546.197,73	37.667.869,13
ING. TRIBUTARIOS DE OTRAS JURISDICCIONES	60.656.110,64	87.852.356,01	114.572.403,44
TOTAL DE INGRESOS CORRIENTES	82.551.688,11	125.398.553,74	152.240.272,57

Gráfico 18. Municipalidad 25 de Mayo – Evolución de los ingresos corrientes.





En términos relativos el análisis del trienio 2012-2014 expresan un promedio de participación de Ingresos No Tributarios del 27% contra un promedio de Ingresos Tributarios del 73% para el mismo periodo.

Cuadro 4. Municipalidad 25 de Mayo – Ingresos Tributarios.

CONCEPTO	2012	2013	2014*
COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS	46.591.153,40	64.324.413,39	86.755.377,90
OTROS TRIBUTARIOS	14.064.957,24	23.527.942,62	27.817.025,54
TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS - JURISDICCIÓN NAC Y PROV	60.656.110,64	87.852.356,01	114.572.403,44

Como señalábamos del total de los Recursos Corrientes con los que estimaba contar en el año 2014 tan solo un 16% de ellos serían generados por la gestión local (fundamentalmente por “tasas”).

Dentro de ese 16% las “tasas” representan en promedio para el trienio el 83%.

Cuadro 5. Municipalidad 25 de Mayo – Ingresos no tributarios

	2012	2013	2014
TASAS	17.024.792,88	31.959.638,06	32.148.994,37
DERECHOS	2.295.478,30	2.847.987,26	2.916.897,61
MULTAS	855.702,68	1.106.482,08	1.374.686,34
OTROS INGRESOS CORRIENTES	1.719.603,61	1.632.090,33	1.227.290,81
TOTAL DE INGRESOS NO TRIBUTARIOS	21.895.577,47	37.546.197,73	37.667.869,13

Según datos reales del trienio 2012-2014 las Secretarías de Hacienda, Servicios Públicos y de Desarrollo Local concentraron en promedio casi el 80% del total del gasto (las estimaciones de los años posteriores 2015 y 2016 mantienen dicha distribución o concentración).



Cuadro 6. Municipalidad 25 de Mayo – Gasto por Secretarías.

	2012		2013		2014	
	\$	%	\$	%	\$	%
DEPARTAMENTO EJECUTIVO	6.492.634,73	6,88%	8.586.504,92	6,76%	12.346.495,71	7,15%
SECRETARIA DE SERVICIOS PUBLICOS	28.898.003,64	30,64%	38.160.246,62	30,05%	51.637.180,01	29,90%
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	33.254.409,07	35,26%	15.324.556,39	12,07%	22.536.087,27	13,05%
SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS	7.722.852,38	8,19%	5.856.926,65	4,61%	6.829.189,04	3,95%
SECRETARIA DE GOBIERNO	5.546.958,09	5,88%	7.209.884,19	5,68%	9.786.113,32	5,67%
SECRETARIA DE HACIENDA	9.823.097,71	10,42%	48.945.086,67	38,54%	65.108.330,08	37,70%
SECRETARIA DE PROMOCION ECONOMICA	838.376,82	0,89%	702.638,48	0,55%	1.359.340,28	0,79%
HONORABLE CONSEJO DELIBERANTE	1.725.125,02	1,83%	2.211.658,13	1,74%	3.079.567,31	1,78%
TOTAL	94.301.457	100%	126.997.502	100%	172.682.303	100%

Del análisis del trienio del gasto real se destaca el crecimiento en la participación de la Secretaría de Hacienda (crecimiento base=2012 del 663%). Clasificado el gasto por Objeto, los de “Personal” y “Gastos Figurativos” concentraron en promedio en el trienio el 60% del total del gasto. En crecimiento se destacan con base=2012 el Servicio de la deuda (233%), Gastos Figurativos (203%) y de Personal (199%).

Cuadro 7. Municipalidad 25 de Mayo – Gasto por objeto

	2012		2013		2014	
	\$	%	\$	%	\$	%
PERSONAL	31.318.679,86	33,21%	44.303.436,84	34,89%	62.381.927,14	36,13%
BIENES DE CONSUMO	12.395.478,68	13,14%	14.398.885,96	11,34%	20.478.921,79	11,86%
SERVICIOS NO PERSONALES	11.379.602,88	12,07%	14.786.821,92	11,64%	19.614.114,02	11,36%
BIENES DE USO	5.344.229,09	5,67%	3.624.397,15	2,85%	2.707.762,40	1,57%
TRANSFERENCIAS	5.263.760,59	5,58%	5.787.971,82	4,56%	7.558.473,50	4,38%
ACTIVOS FINANCIEROS	80.861,05	0,09%	54.846,94	0,04%	4.935,00	0,00%
SERVICIO DE LA DEUDA	6.687.508,70	7,09%	12.784.703,82	10,07%	15.577.296,94	9,02%
OTROS GS.	334,75	0,00%	3.376,36	0,00%	0,00	0,00%
GASTOS FIGURATIVOS	21.831.001,86	23,15%	31.253.061,24	24,61%	44.358.872,23	25,69%
TOTAL	94.301.457,46	100,00%	126.997.502,05	100,00%	172.682.303,02	100,00%



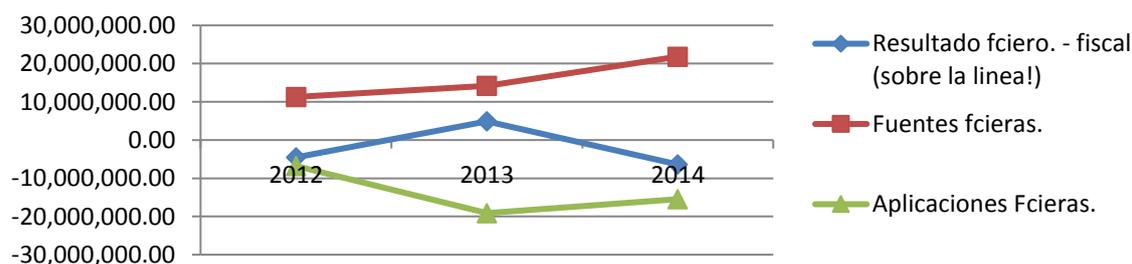
Evolución financiera, situación fiscal.

Se destacan dos aspectos. Por un lado, el desplome del superávit fiscal entre los años 2013-2014 a razón del 231% (en \$11.272.268), y por otro el crecimiento de las Fuentes Financieras para ídem periodo a razón del 153% (\$7.596.819). Ver Cuadro y evolución siguientes.

Cuadro 8. Municipalidad 25 de Mayo - Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento

CONCEPTOS	2012	2013	2014
RESULTADO FINANCIERO. – FISCAL	-4.483.953,67	4.889.990,88	-6.382.276,72
FUENTES FINANCIERAS.	11.279.796,98	14.226.340,77	21.823.159,51
APLICACIONES FINANCIERAS.	-6.795.843,31	-19.116.331,65	-15.440.882,79

Gráfico 19. Municipalidad 25 de Mayo – Evolución de las variables financieras.



A continuación otra manera de hacer la lectura. Veamos el Cuadro a continuación.

Cuadro 9. Municipalidad 25 de Mayo – Balance General

BALANCE GENERAL		2013	2014	Var. %
A	DISPONIBILIDADES	12.334.543	12.489.494	1%
B	COPA	87.852.356	86.755.378	-1%
C	PASIVO CORRIENTE (PCTE.)	18.770.134	26.695.417	42%
D	DEUDA LARGO PLAZO	4.653.893	3.647.091	-22%
E = A - C				
	RDO. FCIERO = A - C	-6.435.591	-14.205.923	121%
	DISPON. / PCTE. = A/C	66%	47%	-29%
	PCTE./COPA = C/B	21%	31%	44%

Interanualmente entre 2014 y 2013 el Pasivo Corriente creció el 42% (\$7.925.283), el Resultado Financiero en consecuencia cae un 121% (\$7.770.331), reflejándose dicha



dinámica en una caída de 19 puntos en el peso de las Disponibilidades sobre el Pasivo Corriente (“cobertura”) y el alza de 9 puntos del compromiso de la COPA por parte del pasivo de corto plazo.

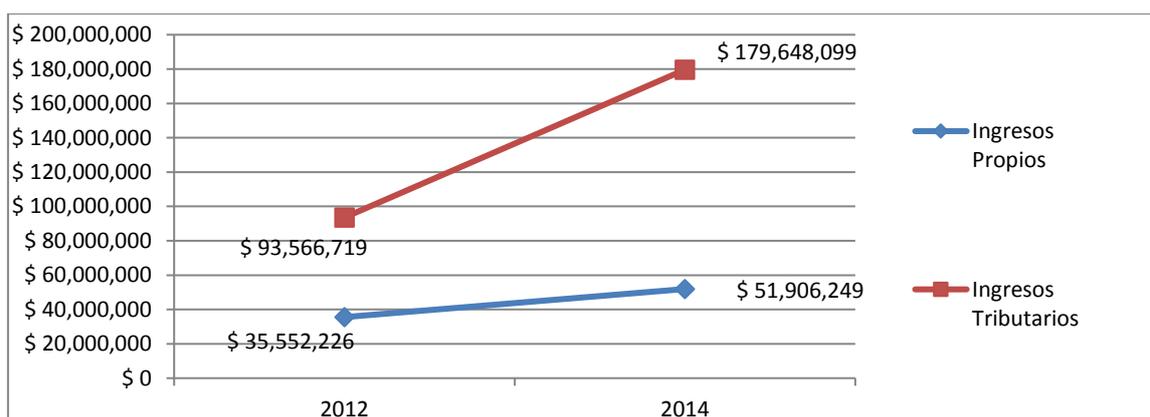
3.3.3. Municipalidad de Chascomus

La *particularidad* tributaria y de política de financiamiento presupuestaria de la municipalidad de Chascomus es el esquema financiero evidente en el cual se desarrolla la gestión del gobierno local, configurando a lo largo de todo el periodo una relación de Ingresos Propios o municipales Vs. Ingresos Coparticipados o de otras Jurisdicciones a razón del **22% / 78%** respectivamente hacia el año 2014.

O sea, el municipio de la Chascomus por cada \$100 de Ingresos Corrientes que obtuvo en el año 2014, solo \$22 de ellos los obtiene de manera genuina o propia, y los \$78 restantes por ingresos coparticipados (externos).

Con un agravante: la trayectoria de los últimos años indicaría que los Recursos No tributarios crecieron (comparando el año 2014 con el 2012) un 46% contra los Ingresos Tributarios (coparticipación y otros) que crecieron al 92% para igual periodo. Lo que implicaba una situación de corto y mediano plazo muy comprometida si se la evalúa a la luz de la escasa autonomía política de gobierno y de gestión para llevar a cabo cualquier plan de gobierno.

Gráficamente,



Recorriendo estructuras tributarias y presupuestarias a lo largo de los 135 municipios que componen la Provincia de Buenos Aires, aun considerando diferencias de presupuestos y poblacionales importantes entre ellos, debe de ser difícil encontrar una *dependencia* de política económica y de gestión tan extrema como la manifiesta por los datos financieros de la municipalidad de Chascomus durante el ejercicio 2014 bajo análisis a la vista.



Sin duda existen municipios en el otro extremo, con autonomía política y financiera muy importantes tal que el 70% de sus presupuestos llegan a financiarlos solo con Recursos Propios y el restante 30% con recursos Coparticipados (casos como Tigre en la Provincia de Buenos Aires o la ciudad misma de Córdoba en el interior, entre tantos otros).

La otra gran mayoría dentro de la Provincia de Buenos Aires se encuentra oscilando generalmente y en promedio en el medio, con esquemas más o menos equilibrados de autonomía (con “pisos” de un 70% de recursos coparticipados), algunos quizás más hacia un lado u otro del péndulo, pero difícilmente tan acentuado.

Su ingeniería financiera municipal y de configuración devenida a la fecha venía a reflejar una muy escasa conciencia histórica en primer lugar hacia la sustentabilidad económica-financiera, y en segundo lugar (lo más crucial) hacia su autonomía política.

Una tipología de trayectoria que al menos que se la reoriente y reformule continuamente en este sentido, con políticas firmes y de profundización en estos aspectos sustentadas e integradas en el tiempo no solo con los gobiernos provinciales y nacionales, la realidad del distrito (su economía real, local) continuara estructuralmente dependiente.

Situación fiscal

Viene resumida por la siguiente exposición, a saber:

Año 2014	
Recaudación (*)	231.554.349,58
Gastos Corrientes y de Capital	247.793.103,39
Déficits Presupuestario	-16.238.753,81
Saldo de Inicio Recursos Ordinarios	-2.263.114,24
Servicios de la Deuda Publica	-9.561.526,46
Desequilibrio Fiscal (**)	-28.063.394,51

(*) Sumatoria de Ingresos Tributarios y de Ingresos No Tributarios (propios)

(**) En los términos de la L.O.M. art. 31.



CAPITULO 4. DIAGNOSTICO

4.1 Medición del bienestar general como “abstracción”.

A lo largo del presente trabajo hemos podido identificar algunas características inherentes al desenvolvimiento de nuestra economía, sus patrones de especialización productiva y de modelo de acumulación financiera propias de un país básicamente primario exportador inserto en el sistema financiero internacional, con mayor o menor apertura a través de los sucesivos gobiernos.

Cuando hablamos aquí de modelo ampliamos su acepción habitual, aquella referida comúnmente con un sentido economicista (concediendo primacía a la economía en el análisis de los fenómenos sociales), sino que incluimos también la concepción política-institucional, que a través de sus diferentes directrices y regulaciones en el tiempo fueron moldeando la triada Mercado, Estado y Empresas (M-E-E-).

Dentro de estas organizaciones nos enfocamos en los instrumentos comunes de interacción a ellas tres, a saber: presupuestos y contabilidades gubernamentales y el control instituidos. Con las limitantes que dichas cuantificaciones como instrumentos de medición del “bienestar general” son una *abstracción*, sino una de las más relevantes, a la hora de las tomas de decisiones tanto dentro del capitalismo global y como de las finanzas locales, abordamos el estudio de su influencia determinante en la noción de capitalismo sostenible.

4.2 ¿Trayectorias financieras sostenibles?

Referido al interrogante respecto a si la contabilidad gubernamental converge o no hacia el principio de redistribución de la riqueza, creemos efectivamente que sí, aunque con pronunciadas oscilaciones y matices.

Para empezar hay que recordar en materia de contabilidades tanto gubernamental como empresarial, ambas prácticamente excluyen los costos privados y sociales (amortización) generados por el uso del medio ambiente (activo).



La economía capitalista de mercado en la que estamos inmersos con sus instituciones (triada M-E-E-), da cuenta casi exclusivamente de las transacciones mercantiles, monetarias y financieras, pero no necesariamente aseguran, incluso a menudo malogran, decisiones gubernamentales en materia de políticas sostenibles de vasta vertientes (empleo, crecimiento, déficit público y externo, etc.) vía, por ejemplo, fuga de capitales.

En definitiva la naturaleza de estas instituciones y su acción de marginar estos síntomas (información sistemática financiera de una economía que ignora aspectos relativos a su propia supervivencia: el deterioro del medio ambiente, por ejemplo), creemos contribuyen y ligan a cierta imposibilidad actual para el ejercicio estatal de esta función pública: el de subsanar mediante un marco regulatorio y/o normativo por parte del Estado hacia el Mercado y Empresas, el daño y/o amortización y/o costos ambientales (externalidades).

Al menos empezando por la consideración de estos últimos en el sistema de cuentas nacionales y de la contabilidad empresarial. Aspectos relevantes (las amortizaciones y/o desgaste del habitat) que hacen a las *decisiones de los agentes económicos* del mercado en términos de la tan mentada sostenibilidad capitalista.

Analógicamente pensemos en la esfera financiera y de valorización de la misma imperante, al devenir del entramado global con el local donde dichas relaciones (institucionales, financieras y estadísticas) denotan una bifurcación entre lo productivo y lo especulativo.

El párrafo anterior creemos refiere a lo aspectos de la sustentabilidad del patrón de especialización argentino y sus vínculos con el desarrollo demostrado para el periodo bajo consideración que hicieron a su desenvolvimiento relativo de Argentina, proveniente de su encajamiento en el comercio internacional (expresados ellos a través de desequilibrios de saldos de balanza comercial y fiscal, presupuestarios y de financiamiento, deuda pública externa, inversiones, etc.).

En este sentido los orígenes históricos de dichos desequilibrios tradicionales en la distribución de nuestra economía (empezando por la apropiación de la tierra del siglo XIX) pueden encontrarse en la conformación y configuración del Estado en América Latina, y en



la fuerte influencia que ejercieron las instituciones implantadas por la corona española, orientadas a la “rendición” y “especulación” más que a la “aplicación” productiva –en términos de sustentabilidad- de los recursos.

4.2.1 Efectividad en materia de política económica

Abarcan por todo esto tradicionalmente la ausencia casi constante de controles en términos de “efectividad” en materia de políticas económicas en aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativo y de gestión, fundados en criterios de economía, eficiencia y eficacia (las famosas tres “E”).

No solo se ignora como señalábamos casi por completo la contabilidad ambiental y sus costos, sino tampoco miden las externalidades tanto positivas como negativas que son determinantes en la búsqueda de valorizar fielmente la realidad económica, o sea los caminos para la medición del bienestar social. En dicha construcción de información y de control histórica hacia la toma de decisiones tanto de agentes económicos públicos y privados, prima el “reduccionismo monetario” (financiero).

4.2.2 Reduccionismo monetario

Reduccionismo monetario expresado como la creencia o supuesto de inagotabilidad de los recursos procedentes de la naturaleza. Tanto la teoría clásica como neoclásica sustentan dicha visión: una comprensión inmediata y directa del sistema de precios capitalista y de las cosas de manera sobrenatural, que trae aparejado una percepción irreal del sistema económico como tal.

Por ende, persiste la ausencia de consenso sobre el diagnóstico.

Esto puede ser así por el carácter altamente dependiente de la economía argentina (y por consiguiente de su triada M-E-E), además de la fuerte extranjerización y concentración que a lo largo de las últimas décadas ha sufrido constantemente ella.



En esencia la apertura económica iniciada a partir del golpe de 1976 con su profundización importadora y altamente desindustrializadora acentuada en los `90 por el modelo neoliberal (con convertibilidad, arcaica y por ello progresivamente tan nociva su permanencia durante tanto tiempo), han configurado de esta manera un tipo de capitalismo argentino de renta y especulación financiera que perdura hasta nuestros días su cultura.

Configuración contraria a los ejes de desarrollo llevado a cabo por países que han tenido avances en sentido amplio en sus indicadores de bienestar y de desarrollo físico y humano, generándose una percepción irreal de sostenibilidad solo aparente (sobre dicha dependencia financiera) si las hay.

De esta manera estos comportamientos estilizados tanto comerciales-productivos y financieros-especulativos de la economía argentina han sido acompañados por cambios de enfoques legales, económicos y culturales que obviamente se correspondieron en buena medida a distintos objetivos en dichos ámbitos.

Surge en los `90 la Ley Nacional N° 24.156 y las inspiradas en ella que reemplazaron las leyes de contabilidad de Nación y Provincias. Precisamente en 1992 se sanciona dicha ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, prevaleciendo desde entonces y hasta la actualidad un enfoque económico y de reglas macro fiscales (correspondientes a una nueva fase de la globalización, con un “estado” o “gobierno” global e internacional).

Acontece así la caída de la institución del “presupuesto” con su correlato en materia de calidad institucional y de decisiones gubernamentales en materia de políticas cruciales (empleo, crecimiento, déficit público y externo, etc.) y de la administración financiera gubernamental.

Todo ello a las claras tergiversa la realidad económica de cualquier nación, más en naciones como las nuestras emergentes y dependientes.

La desregulación financiera mundial con su influencia determinante en el perfil financiero de nuestra economía y presupuestos, de manera socavada ha subordinado también la



dinámica productiva y de especialización comercial (por que ambos aspectos comerciales y financieros son dos caras de una misma moneda que se retroalimentan).

De allí las dificultades para el fortalecimiento de la institución “presupuesto”.

Porque cuando hablamos del “estado” global no podemos ignorar su conexión con las reformas acontecidas en los ´90 en nuestra triada M-E-E y sobre todo en lo concerniente a la adopción de modelos de control externo de la hacienda pública y sus principales funciones.

Hay que recordar que la amplitud y/o ámbito de influencia de dichos “modelos” ha sido amplia, dado que la mayoría de las provincias se adhirieron a la Ley N° 24.156. En este sentido observamos que se ha deteriorado sistemáticamente las políticas que hacen a la consecución de un enfoque realista y sostenible macroeconómicamente de la triada Presupuesto-Contabilidad-Control en los ámbitos nacionales, provinciales y municipales.

Este es un síntoma relevante para entender el modo y la profundidad en que la globalización financiera contemporánea ha moldeado en los hechos de manera funcional a través de dichas reformas y demás políticas, los controles internos y externos de la Hacienda Pública. Detengámonos en el correlato fluctuante que ha tenido la instauración de dichas reformas de los ´90 respecto de una oleada de transformaciones económicas y sociales con su contracara: el perfil financiero.

La crisis de la convertibilidad inmersa en términos de una dependencia financiera en general, y de déficits acumulados y autonomías municipales expresadas en lo particular da cuenta y son la génesis del tipo de apartamiento del principio de realidad económica y sostenibilidad en términos de distribución de la riqueza nacional.

Sin duda dichas situaciones de reduccionismo monetario disfrazan generalmente performances de bienestar sociales aparentes de efectividad en materia de administración financiera pública (metas en materia de salud, educación, seguridad, etc.) a través de equilibrios y aun desequilibrios “ficticios” presupuestarios, no sostenibles ambos.



De esta manera “la productividad y el control para la toma de decisiones hacendales basadas en un control que las retroalimente, deja de ser su interés principal” (Declaración de Lima, INTOSAI, 1977).

Con respecto al punto anterior cuando hablamos de desequilibrios fiscales y ciclos de endeudamientos, la tendencia a este último fue claramente ascendente (por etapas tuvo un comportamiento casi exponencial, explosivo), ligado entre muchos factores a la falta de planificación interna y coherencia entre lo social y lo financiero.

Por esta disociación entre lo social (distribución de la riqueza) y las diferentes estrategias adoptadas por las administraciones públicas (sea en el ámbito que sea), identificamos un síntoma característico casi inevitable: “refugiarse” en prácticas de reduccionismos monetarios (léanse aumentos sistemáticos presupuestarios de partidas con ausencia del impacto y evaluación de dichos incrementos en la producción pública).

Esta dependencia financiera propia de adherir a dicha visión de reduccionismo monetario resulta ser una fuerte y constante causal de freno para el desarrollo interno de estas instituciones (más aun en comparación a modelos exitosos de desarrollo que carecieron en general de este comportamiento dependiente). Entre otras cosas refleja la incapacidad del país y en general de los países en vía de desarrollo para tomar prestado en los mercados internacionales en su propia moneda, algo recurrente desde las crisis argentinas en el siglo XIX hasta el más reciente default del 2001, incluidos un nuevo importante endeudamiento de 16.500 millones de dólares a comienzos del 2016 (a raíz del litigio con los fondos buitres). Todo esto es condicionante en materia de mejora en la distribución económica y autonomía gubernamental (que impacta en todas sus esferas o estamentos).

Aun reconociendo que el sistema de control vigente en nuestro país recoge las más avanzadas tendencias y prácticas a nivel global, es justo admitir también la preeminencia en la configuración institucional y de perfil productivo y financiero local que hemos caracterizado a través de la triada M-E-E.



Creemos que los requisitos para una efectiva gestión económica que propiciaron la Reforma Financiera y sus Sistemas de Control del Sector Público Nacional resultaron ser condiciones necesarias pero no suficientes para el logro de la sostenibilidad de la administración financiera nacional, en términos de perfil financiero y de autonomía.

En esto tiene que ver el sesgo mismo de la Ley N° 24.156 que prácticamente no refiere a la “Hacienda Pública”, evitando el enfoque en lo financiero. Quizás la adopción de “buenas” prácticas internacionales excluyentes de la consideración de aspectos autóctonos en términos de perfiles financieros e institucionales históricos de nuestra nación que describimos con anterioridad, hayan desalentado la búsqueda del principio de realidad económica (al menos, no ignorarla a veces casi por completo).

Tan solo como ejemplo recordemos las vicisitudes ya no solo productivas y comerciales sino de financiamiento que mercados-empresas y por consiguiente Estados como el nuestro presentan antes los virajes de la geopolítica internacional, en un contexto internacional inmerso en constantes guerras económicas y de desregulación y globalización financiera, para dimensionar dicha omisión normativa.

El Brexit hoy, la caída del Lehman Brothers ayer.

Dicho en otras y pocas palabras, tal derrotero de inserción internacional destruyó prácticamente la cultura de la Hacienda Pública. Así y a contramano del mundo el presupuesto nacional deja de ser clave en materia de Política Economía, no solo impactando en la calidad y sostenibilidad financiera del sector público, sino claramente al resto de los mercados y sus empresas.

La “correa de transmisión” con criterios de efectividad, eficiencia y eficacia deformados trascienden desde las cuentas nacionales gubernamentales al conjunto del universo de agentes económicos, de expectativas y entramado en la toma de decisiones (ej. inversiones, consumo, etc.). Difícilmente encontremos mayor grado de realismo económico si no nos acercamos a lo más real que tenemos disponible a mano: las estadísticas y cuentas de ingresos y gastos (presupuesto).



Hoy, se audita “gestión”. El control financiero-presupuestario ha pasado a un segundo plano con la Reforma en los ’90. De ser una institución, desde los ’80 paso a ser un instrumento financiero, “uno más”, sin mayor ascendencia al conjunto de la sociedad.

El artificio presupuestario al que hemos arribado es gravoso.

4.2.3 “Las magnitudes hablan”

A modo de los denominados “agujeros negros” del universo que aun desde la física no podemos captar a simple vista y solo se pueden especular sus efectos gravitacionales producidos por su existencia, algo de eso ocurre con nuestra economía nacional en general y sistema presupuestario en particular, en términos de evaluación y retroalimentación. Nuestros “agujeros negros” serian para empezar nuestra fenomenal fuga de divisas (recursos financieros) profundizada desde el golpe de Estado del ’76 a esta parte estimada en aproximadamente 400 mil millones de dólares (cifra más o menos equivalente al PIB de Argentina que permanecen sin declarar fuera del circuito legal del país, del fisco y del sistema productivo local).

Las magnitudes “hablan”.

Pocas naciones como la nuestra expresan tanto drenaje obsceno de recursos al exterior y esfuerzos de los argentinos a costa de magros salarios, falta de inversiones en salud, educación, etc. Un verdadero centro gravitacional hacia la fuga, especulación y vaciamiento durante las últimas 4 décadas evaden recursos desde nuestra economía productiva y la producción pública (peor aún, legitimados a posteriori vía mega devaluaciones, endeudamiento externo, defaults, pago a holdouts, etc.).

Todo ese “universo” es disimulado por el gran artificio presupuestario, sus magnitudes y falta de evaluación en la toma de decisión por parte de las autoridades en materia de políticas públicas.



Concluyendo, identificamos que la naturaleza de dichas “magnitudes” refleja una ineficacia estructural, una dosis elevada de falta de efectividad característicos de esta tipología de esfera financiera y especulativa local descripta. Dicha naturaleza debemos aclarar es funcional de la especulación y valorización “madre” del sistema financiero internacional expresada a través de fracciones financieras, grupos concentrados, etc., de aquí que ambas se divorcian cada vez más de la actividad real, productiva y de empleo local y de bienestar.

Por lo tanto a los interrogantes de si ¿es sustentable la programación y ejecución del presupuesto actual en cualquier de los estamentos gubernamentales?, ¿Cuál es la realidad económica y de distribución que ignoramos y toleramos como sociedad por no tener Controles Internos apropiados?, ¿Cuánto nos cuesta dicha “simulación” en términos de efectividad y de distribución en nuestra economía?

Deberíamos de responder ante tales interrogantes empezando por la hipótesis de que “tenemos las trayectorias fiscales y financieras que nos merecemos....”, propia de dicha ausencia de efectividad antes manifiesta (ocultada por dicha simulación presupuestaria).



CAPITULO 5. PROPUESTA

5.1. Más allá de expresiones presupuestarias

A lo largo del presente trabajo hemos descripto una configuración de trayectorias y estrategias como muestra, adoptadas de diferentes administraciones financieras y de situaciones de contexto socio económico al interior de la provincia de Buenos Aires.

Dichas experiencias de estrategias en el manejo de las finanzas públicas y de Hacienda por los distintos gobiernos ejecutivos (“gestiones”) son también el producto de situaciones sociales, económicas y políticas preexistentes y existentes en cada territorio, con condicionantes en el corto, mediano y aun largo plazo (estructurales).

Hasta la sanción de la Ley 24.156 a principios de los ‘90 la ecuación costo-beneficio, la “cultura presupuestaria” y el énfasis de la política fiscal (equilibrio de las cuentas fiscales) no eran objetivos trascendentales y prioritarios en el ámbito de la administración pública.

Dicho “quiebre” tiene una explicación aún más de fondo que hemos desarrollado en las secciones anteriores del presente trabajo, cuando explicitábamos la débil sustentabilidad del patrón de especialización productivo argentino, proveniente de su encajamiento en el comercio internacional (expresados ellos a través de desequilibrios de saldos de balanza comercial, cuenta de capital, evolución fiscal, presupuestaria y de financiamiento, deuda pública externa, inversiones, etc.).

Todo esto no hace más que corroborar nuestra propuesta en dirección de la comprensión que los equilibrios de las cuentas fiscales, programas de ajustes y saneamiento, entre otros, emprendidos a partir de la Reforma de la Administración Financiera (año 1992) constituyen per se, intentos fallidos si los resultados de la gestión gubernamental no satisfacen finalmente las demandas sociales y de la comunidad.

Estamos hablando de una sociedad en su conjunto que convive con un tercio de su población inmersa en la pobreza.



5.2. Posibles mejoras

La propuesta de fondo considerando las trayectorias financieras analizadas en el presente informe surgiría de considerar, ponderar y equilibrar necesariamente hacia delante no solo la cuestión financiera sino también –tanto y más importante- de factores de desarrollo local, solo ello asegurarían en el tiempo la sostenibilidad y avances indispensable del sistema tributario. A través ello de una justa distribución de las cargas públicas (fiscal, tarifaria, incobrabilidad, etc.) según la capacidad económica del contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, la protección de la economía local (comercial, industrial, etc.) y la elevación del nivel de vida de la población. Es decir el logro de un sistema eficiente para la recaudación de los tributos y una mejor autonomía municipal, dos caras de una misma moneda. Para esto deberían de impulsarse programas de Fiscalización Tributaria, revisando inicialmente las bases de datos disponibles (depurarla de créditos inexistentes fundamentalmente: partidas “espurias”) y cruzar información entre ellas.

Tomar medidas para el desarrollo del área de ingresos públicos. Actualizar las normas y procedimientos de fiscalización y cobranzas, sobre todo en términos de lograr eficiencia y eficacia en los procedimientos y trámites. Capacitar al personal de esta área en particular y a las diferentes áreas de la municipalidad con orientación a resultados en este sentido de conciencia tributaria, en general verificando la coordinación entre los diversos procesos. Desarrollar Manuales de Procedimientos Internos, comenzando por esta área. Aplicar un Plan de Recaudación Tributaria por etapas y sujetos a evaluación.

Evaluar las buenas y malas prácticas de la gestión de ingresos públicos para proyectar las medidas correctivas. Fortalecer como decíamos sobretodo inicialmente la conciencia tributaria, sería deseable en este sentido no decretar Moratorias Tributaria, porque de esta manera se promovería desde el vamos una cultura de no pago de tributos, más bien: anunciar que durante la gestión no darán ninguna mora y estar decidido a cumplirlo; se conseguiría así que los vecinos paguen sus tributos. De lo contrario, se premiaría al evasor y al moroso; por tanto, indirectamente se castiga al que sí cumple con el pago de sus tributos.



Finalmente si la población tiene la seguridad que se dictarán nuevas moratorias tributarias, tampoco se acoge a la actual y el efecto es el contrario: la gente paga cada vez menos.

Todo esto evaluable a la luz de la coyuntura financiera de corto plazo.

Debe mejorarse en primer lugar y sobre todo la capacidad de recaudación de los impuestos locales (no tributarios). Ello implica trabajar a diferentes niveles. Por un lado es importante capacitar a las administraciones tributarias si las hay locales para que mejoren su capacidad de recolectar impuestos y, por el otro, deben introducirse mecanismos que permitan generar más recursos. Elaborar planes plurianuales de recaudación de los recursos con metas y análisis de desvíos periódicos y específicos. Estos planes deberían orientarse a programar y estimular al contribuyente para que pague sus tributos en los primeros meses del año, especialmente aquellos impuestos más representativos del municipio. Promover la ejecución de obras de infraestructura o de apoyo a las actividades de desarrollo de la población. Algunas de estas obras tienen que ser materia de presupuestos plurianuales. Por ejemplo, obras de agua y desagüe, aunque no se ven a la luz del día son las más útiles para el vecino y la legitimación de la gestión.

Proponer un nuevo registro público de proveedores. Si bien debe entregarse el beneficio de la duda a la gestión anterior, es mejor convocar públicamente a todos los proveedores para que se inscriban o realicen una re-inscripción que amplíe el número de postores. Este acto da confianza a los proveedores locales y permite mejorar competidores y costos de adquisiciones (licitaciones, concursos, etc.) y de abastecimiento (sobre todos los relacionados al ámbito de la salud pública y su abastecimiento). Estas son solo algunos aspectos a considerar que surgen de economías asimétricas como la nuestra en su composición social y económica, con externalidades y fallas de mercado que requieren la intervención por parte de los gobiernos del Estado en sus diferentes niveles.

A sabiendas que la combinatoria de un patrón de especialización productiva que potencie las asimetrías propias de mercados imperfectos como el nuestro (con monopolios, oligopolios, extranjerización, etc.) no hacen más que tradicionalmente fomentar nuestra volatilidad en términos financieros (de financiamiento) y por ende de nuestra búsqueda y posibilidades de eficacia (efectividad) y autonomía (en términos de soberanía política).



A ello sumémosle el complejo “universo” *disimulado* por el gran artificio presupuestario, de sus magnitudes y de la falta de evaluación en la toma de decisión por parte de las autoridades en materia de políticas públicas.

He aquí que nuestra síntesis del problema este enmarcado en dichos aspectos: la distribución de la economía (riqueza). Por consiguiente la falta de evaluación sistémica expost de los logros obtenidos hace que como producto de tal confusión propia del artificio histórico de mención, genere una ausencia (de alguna manera también “disimilada”) de programas con metas predefinidas.

Este es el problema en síntesis a resolver.

Los objetivos de nuestra propuesta surgen con un propósito determinado: el de subsanar la fuerte correlación histórica que hay entre la volatilidad financiera por un lado (característica esencial de nuestro patrón de especialización productiva y comercial) en detrimento de la efectividad gubernamental por el otro (ej.: programación por resultados, esquemas presupuestarios traducidos en variables físicas, etc.).

¿Las gestiones bajo estudio han cumplido el objetivo de incrementar la producción de bienes y servicios públicos? Es muy probable que sí, pero sabemos muy poco a qué costo....

Sabemos que el Estado y sus empresas no tiene fin de lucro, como así también que no sería deseable exponer situaciones de superávit vía sub ejecución presupuestaria. Ahora bien, descartado este escenario (por cuestiones quizás de estabilización financiera y fiscal coyuntural y de autonomía o especulación política, argumentos entendibles), ¿Podemos esperar de trayectorias fiscales crónicamente deficitarias margen para la planificación por resultados?, ¿podemos esperar de administraciones altamente dependientes financieramente, acciones gubernamentales eficaces, eficientes y económicas?

Pensemos tan solo en la imposibilidad a menudo latente -y en estas condiciones es bastante esperable-, de cumplir con los pagos en tiempo y forma a los trabajadores, a los proveedores, acreedores, etc. A las claras *cualquier estrategia* en términos de planes,



programas, proyectos y actividades se trastocaría respecto a los objetivos en términos de metas y objetivos propuestos. La propuesta de intervención por nuestra parte consistiría en actividades a desarrollar con miras al menos de suavizar dichas situaciones de ineficiencias, deseconomías e ineficacias.

Una orientación histórica hacia resultados pocos medibles se manifiesta en el campo de la administración gubernamental, pero no muy disímil visto desde la orientación de nuestros mismos mercados. En lo económico marcada es nuestra importante dependencia tecnológica y por ende de financiamiento. No debemos de soslayar que en las propuestas debemos tener presente los antecedentes de la primera generación de reformas del Estado (en los '80), con el ajuste de cuentas públicas, fiscales y de balance de pagos, pero también ya presente la orientación al mercado (downsizing).

Recién en los '90 con la Ley 24.156 surge el concepto de efectividad como mecanismo de medición financiera pero además física. Aquí nuestra propuesta está inmersa en la concepción de la obtención del mejor retorno fiscal de los bienes colectivos, o sea hacia una mejor distribución de la economía que a su vez refleje trayectorias fiscales y financieras muy disímiles a las acostumbradas (concatenación de crisis 1989, 2001 y actualmente de 2016 con derivaciones inciertas).

Estamos hablando de mecanismos de rendición de cuentas y su control que permitan la autonomía política de los gobiernos provinciales y municipales acompañado de una mejor distribución (efectividad) y satisfacción de las demandas antes el ciudadano.

Nuestro marco de propuestas está circunscripto en la evidencia del rezago de viejas prácticas características del enfoque ortodoxo duro previo a la ley 24.156 referidas a aquellas vinculadas a la corrupción y ausencia de eficiencia institucional.

¿Qué garantías de gobernabilidad por parte de la administración financiera del Estado podremos de tener, cuando la articulación entre políticas e instituciones estatales y sociales articulan con los tipos de mercados imperfectos descriptos? Pensemos una vez más en los niveles de pobreza en el territorio que nos ocupa bajo análisis (la provincia de Bs .As.), para comprender que la pobreza es la resultante de dichas articulaciones entre lo público y lo privado.



Una provincia y sus municipios no escapan a dicha lógica. Son la resultante del uso en el tiempo de los recursos financieros, naturales y humanos, y las trayectorias fiscales de dichas jurisdicciones son su más cabal expresión.

Nuestras propuestas no surgen solo de la expresión presupuestaria y su trayectoria en el tiempo sino más bien de la observancia de la escasa capacidad del sector público de coordinar y orientar sosteniblemente la actividad económica, reflejado ello por: a) las crisis financieras recurrentes y b) la escasez de bienes públicos (producción y/o efectividad de las políticas públicas). Sino veamos el fuerte avance de la pobreza y marginación social (desigualdad) acaecidos en dicha provincia, fenómenos vistos de manera estilizada y estructural. Sin dudas las instituciones públicas y privadas tienen una influencia crucial en las crisis y escasez señaladas.

Expresado de otra manera la gobernabilidad sea la trayectoria financiera que sea estará determinada y en buena medida sustentada en el rol del Estado como agente coordinador, en un proceso donde provincia y municipios tengan un objetivo básico dual: el de fomento de la productividad pero con miras al desarrollo de ventajas competitivas de sus mercados y empresas por un lado (fundamentalmente a través de sus parques industriales e industrias radicadas en su territorio), y del sostenimiento de la gobernabilidad a través del logro de una mayor equidad y distribución de la producción pública de bienes y servicios allí.

Existe un aspecto crucial a tener en cuenta a la hora de elaborar propuestas superadoras en torno a las expresadas en el párrafo anterior y es el de la “feudalización” de dichos territorios y/o municipios. Estamos hablando de un alto nivel de influencia por parte del gobernante de turno, influencia que crece en general con el ejercicio de dicho poder.

Tal “influencia” es ejercida sobre las instituciones (universidades, ONGs, asociaciones civiles, etc.), capacidades sociales (niveles de acceso a bienes y servicios públicos) y de comportamientos económicos micro y macro relacionados fundamentalmente al perfil innovativo (determinando ganadores y perdedores a través de la aplicación de los recursos públicos y/o matriz de gastos).

Este proceso de construcción de poder durante una gestión gubernamental con los enfoques orientados a los resultados desde los '90 (aun con sus asimetrías a lo largo de todo el



territorio expresada de alguna manera en las trayectorias fiscales y condicionantes en materia financiera y/o política que evidencian los casos ilustrados), potencia el carácter discrecional del ejercicio del poder, de los criterios de los administradores en el proceso de toma de decisión, con límites difusos de responsabilidades por la carencia en general de análisis reales de la efectividad de las políticas públicas (quizás la mayor debilidad desde la Ley 24.156/92 que persiste hasta nuestros días). En materia de financiamiento nuestra principal recomendación se funda en el artículo 4º de dicha ley el cual señala que “dentro de los objetivos de la ley se cuentan garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos”. En la mayoría de los casos de estudios encontramos resabios característicos de una administración pública erogativa (no “productiva”), que condiciona las capacidades gubernamentales de importancia decisiva para el desarrollo estratégico no solo de estos casos sino de cualquier administración.

A saber, ¿Se puede anticipar, liderar, prever, pensar en escenarios diversos, ante el asedio que genera la dependencia extrema en torno al financiamiento?, ¿Ante dicha naturalización de correr detrás de lo urgente, el objetivo es de efectividad financiera a costa de un estado minimalista en cuanto a su desempeño productivo y de impacto social?

Dentro de la cultura organizacional proponemos sobretodo una rendición de cuentas que propicie el reconocimiento de los logros y a su vez reconozcan las correcciones que hagan falta (informes creíbles sobre ¿que se logró, a que costo y que se aprendió?).

Por ello la propuesta formulada alrededor del tema de la medición y distribución de la riqueza económica reflejada en las particulares trayectorias financieras y fiscales de casos municipales del conurbano norte y sur e interior de la provincia, creemos debe partir de la validación de los supuestos asumidos y del tratamiento de las deficiencias detectadas.

Gobiernos que se jactan del planeamiento estratégico, ¿hasta qué punto es aceptable dicha autoevaluación al ver sus niveles de precariedad y de efectividad en la obtención de recursos y asignación del gasto?



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Hemos expuesto la práctica de ejercicios de la administración pública con trayectorias extensas de Recursos No Tributarios creciendo muy por debajo de los Ingresos Tributarios por Coparticipación y otros conceptos.

Lo que implicaría una situación de corto y mediano plazo vulnerable y estructural si se la evalúa a la luz de la escasa autonomía política financiera de gobierno y de gestión para llevar a cabo cualquier plan de gobierno (governabilidad).



CAPITULO 6. CONCLUSIONES

Hemos desarrollado a lo largo del presente trabajo nuestra interpretación de un tipo de redistribución económica a través de una serie de tipologías vinculadas a la forma de administración de la hacienda y las finanzas públicas de distintos gobiernos locales, procurando dar cuenta del interrogante que nos habíamos propuesto al inicio.

El presente trabajo tiene una arista innegable a los fines de circunscribir los alcances del mismo, que en cierto modo se origina en dos fenómenos en concurrencia a lo largo de nuestra historia argentina contemporánea.

Por el lado de la economía real nuestra economía entre otras cuestiones por su forma de inserción global y características de configuración capitalista local que hemos ya descripto en el marco teórico, “ajusta” sistemáticamente (hablamos en términos tendenciales, existen excepciones en el tiempo) con mayores niveles de desempleo, marginación y pobreza.

Esta es la “ilustración “en términos aclarativos de la realidad “territorial” de demandas sociales en aumento con las que se enfrentan los distintos gobiernos bajo estudio. He aquí también se combinan ellas con otras vertientes de donde podemos seguir delimitando el asunto de la redistribución de la economía asociados a tipos de administraciones financieras y sus trayectorias fiscales llevadas a cabo, ejemplos: reducción del gasto público, reducción de salarios públicos, flexibilización laboral, desfinanciamiento del Estado (exenciones impositivas), etc.

Aun con movimientos radicalmente oscilatorios de nuestra historia en materia de procesos históricos económicos, tendencialmente en perspectiva podríamos afirmar que las implicancias del trabajo presente dan cuenta de las manifestaciones que dichos fenómenos de involución social y económica producen y se expresan en las tipologías descriptas.

A saber, como se desarrolló a lo largo del presente trabajo, ¿Podríamos ignorar las implicancias de nuestra inserción internacional expresada a través de nuestro patrón de



especialización productiva, sobre nuestras posibilidades reales y sostenidas de financiamiento, y sus efectos sobre la eficacia y autonomía en términos de soberanía política? Dichas “asimetrías” entre ganadores y perdedores en lo que respecta a la redistribución de nuestra economía creemos en que se ve reflejada hacia el interior de la provincia, cuando a través del estudio de los casos nos encontramos con gestiones casi con autonomía fiscal en contraposición a gobiernos al borde recurrentemente del desequilibrio y la crisis financiera.

Dicha “incapacidad” de estos últimos para sostener una gestión eficaz, aun con niveles de coparticipación demostrados para todos los casos crecientes, responden fundamentalmente (ceteris paribus de otros aspectos que hacen a las buenas prácticas en lo concerniente a la administración pública propiamente dicha y de aspectos territoriales socioeconómicos), a la falta de evaluación sistémica ex post de los logros obtenidos.

Así, estas tipologías de subutilización de las capacidades del Estado para redistribuir la riqueza de nuestra economía se disimulan, concluimos, en la necesaria y funcional confusión propia del artificio histórico presupuestario generando una ausencia (de alguna manera también “disimulada”) de programas con metas predefinidas.

Todo lo concluido descripto hasta aquí hace a la cuestión de la economía real.

Por último por el lado de lo monetario ha sido moneda corriente propia de esos movimientos oscilatorios del capitalismo local y de patrones productivos la cultura de una y otra vez cubrir déficits fiscales por la vía del endeudamiento y el ajuste (reducción del gasto). Estos fenómenos no son inocuos en términos de la economía real y autonomía gubernamental.

Recordemos siquiera las situaciones de parques industriales fallidos (casi meras fachadas en términos de empleo y desarrollo auto sostenible), la pauperización tendencial social en términos de educación, salud, seguridad, limpieza, etc., servicios públicos que pierden su ligazón y razón de ser correspondiente al valor del impuesto o tasa.



Decimos que favorecen o no a la realización efectiva de la igualdad y del bienestar social, en definitiva a la redistribución de la economía en su conjunto.

Por ello extraemos que de la interacción de los diferentes niveles de nación, provincia y municipios en este caso por la vía de lo monetario (financiación), modelos de inserción global “espurios” (en términos de aumento sistemático de la redistribución desigual de la renta nacional) tienen como punto de partida el endeudamiento pero como punto de llegada la caída de la producción pública, o viceversa, pero que en ambos casos nos permiten inferir respecto los niveles de eficacia y autonomía actuales.

Cuando indagamos los casos de estudio de ejercicios de la administración pública con trayectorias fiscales de Recursos No tributarios creciendo muy por debajo de los Ingresos Tributarios, expresábamos justamente ello: la escasa autonomía política financiera de gobierno y de gestión para llevar a cabo cualquier plan de gobierno (governabilidad).

Estas características propias de un sector del universo de la provincia explicada a través de la conjunción de directrices políticas en materia productiva y monetaria del tipo de nuestra economía descripta, bien podrían extrapolarse a la explicación de las trayectorias fiscales y financieras en el ámbito gubernamental nacional y provincial.

Finalizamos con que podremos transitar periodos coyunturales superavitarios y deficitarios financieramente hablando, y convivir y aun “sobrevivir” a tensiones sociales de conflictividad latentes severas en términos de bienestar social, económico e institucionales, entretanto el *staus quo* de limitantes en la medición de la efectividad y distribución perduren a través de una abstracción como la descripta del bienestar general.

Todo ello esta o mejor dicho para nuestro caso tendría que estarlo reflejado en los presupuestos y composición (estructura de gastos, recursos), federalismo, etc.

¿Qué estamos financiando? ¿Cuál es la efectividad del gasto? ¿La distribución de la economía cuán lejos está de la demanda social? Son algunos de los problemas a resolver.



1. Referencias bibliográficas

Textos:

- Borja j., Perdigo j., Palomar Llovet M., Castells M. (1987). Organización y descentralización municipal-1º ed.-Buenos Aires, Eudeba.
- Braun, Oscar (2001); Comercio internacional e imperialismo, 2ª ed. corregida y aumentada, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires. Cap. 3 Importancia cuantitativa de la explotación a través del comercio desigual.
- Calcagno, A. y Calcagno, E. (2002). Estructura y Coyuntura de un modelo agónico. Ciudadanos. Revista de Crítica Política y Propuesta. Año 2 (Nº 5). Otoño de 2002.
- Chesnais, F. (2001): La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos, 1ª Ed. Losada, Buenos Aires. Prólogo y Cap.1.
- Chudnovsky, D. (1974). Empresas multinacionales y ganancias monopólicas en una economía latinoamericana. Siglo XXI. Argentina, Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. y López A. (2001); La transnacionalización de la economía Argentina, EUDEBA-CENIT, Buenos Aires. Cap. 1 (La IED a nivel internacional).
- Constitución Nacional y Reforma año 1994 (agosto)
- Coriat, B. (1998). Los desafíos de la competitividad-1º ed.-Buenos Aires, Eudeba.
- Diamand, Marcelo (1972). La estructura productiva desequilibrada Argentina y el tipo de cambio. Revista de Ciencias Sociales, Desarrollo Económico.
- Duarte, M. (2001): "Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos", Realidad Económica, Nº 182, agosto-septiembre.
- Fondo Monetario Internacional (2001). Manual de estadísticas de finanzas públicas. Departamento de estadísticas. 2ª ed.



- Formento, W. y Merino, G. (2011). Crisis financiera global: la lucha por la configuración del orden mundial- 1º ed.-Buenos Aires, Continente.
- Kosacoff, B. (1994). El desafío de la competitividad. La industria Argentina en transformación. Cepal, Alianza, Buenos Aires.
- Krugman, P. (2012). ¡Acabemos ya con esta crisis!-1ª ed.-Buenos Aires, Critica.
- Ley 23.696 Reforma del Estado. Ago. 1989
- Ley de Empleo N° 24013 Dic. 1991
- Ley declarativa N° 24309 Dic 1993. Reforma Constitucional
- Ley N° 23928 Convertibilidad del austral. Mar. 1991
- Ley N° 24156 Oct 1992. Reforma Administrativa Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- Ley N° 24241 Oct 1993. Reforma previsional.
- Schvarzer, J. (1983b). “Cambios en el liderazgo industrial argentino en el periodo de Martínez de Hoz”, en Desarrollo Económico, N°91, Buenos Aires.
- Stiglitz, J. E. (2004): "El Consenso Post Consenso de Washington". Documento presentado en Del Consenso de Washington' para una Gobernanza Global, Forum Barcelona 2004. The Initiative for Policy Dialogue, Universidad de Columbia.

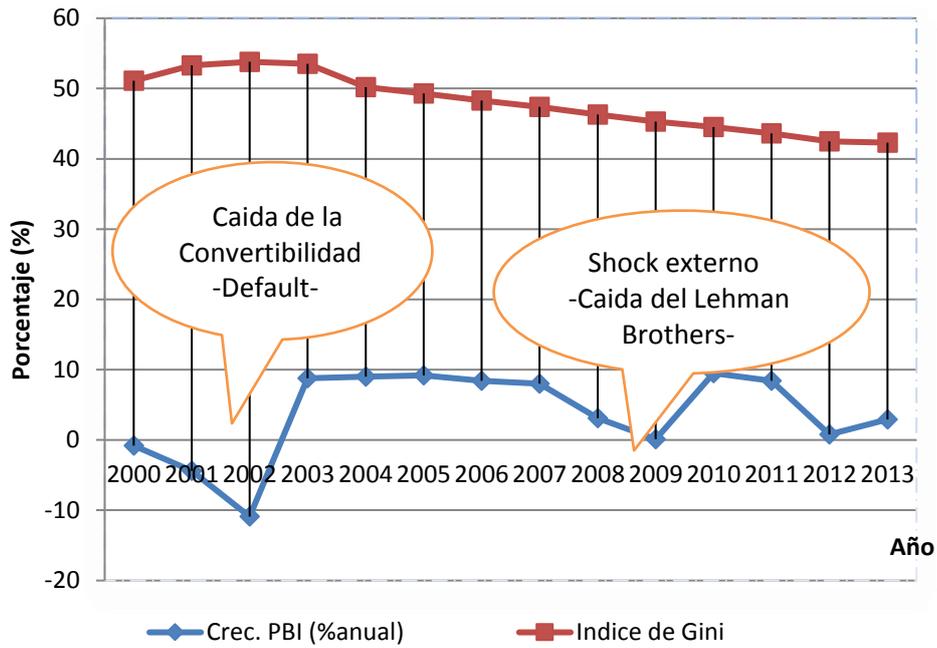
Sitios web:

- <http://sitiodelciudadano.mecon.gov.ar>
- <http://www.ec.gba.gov.ar>
- www.indec.gov.ar
- <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/objetivos.html>
- www.asap.org.ar
- <http://bibliotecadigital.econ.uba.ar>

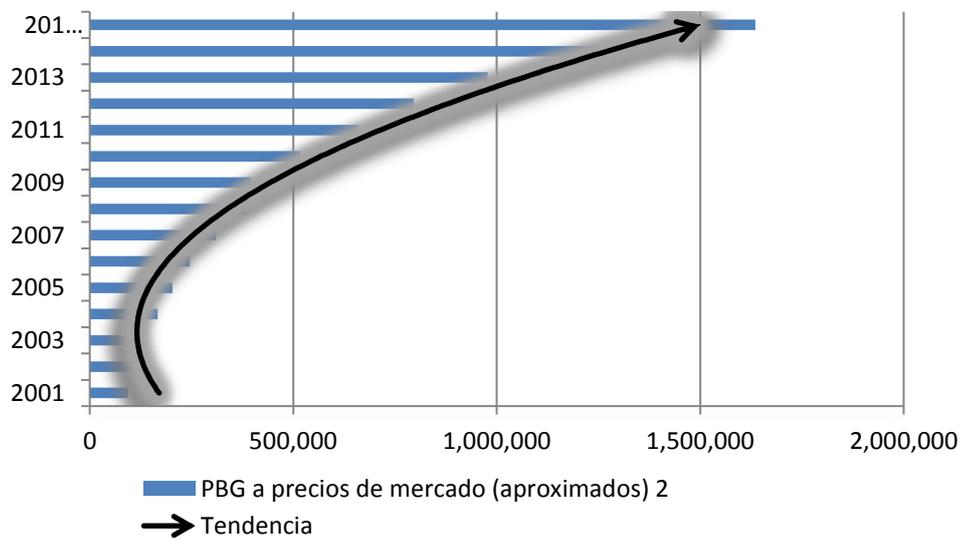


2. Anexos

Anexo 1. Evolución del PBI e Índice de Gini (Periodo 2000-2013)

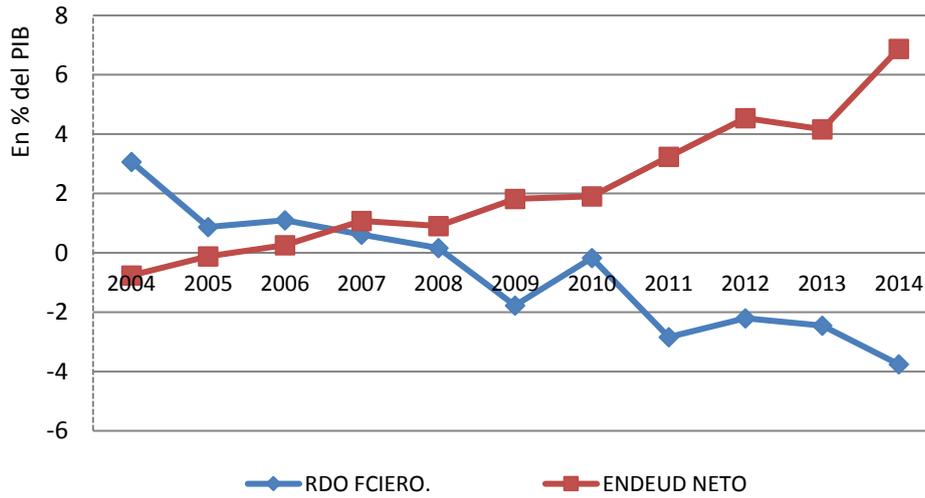


Anexo 2. PBG a precios de mercado (Periodo 2001-2015)





Anexo 3. SPANF-Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento
(en % PIB base 2004)



Anexo 4. Transferencias de fondos consolidados (135 municipios GBA)

