

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

MAESTRIA EN FINANZAS PUBLICAS PROVINCIALES Y MUNICIPALES

**Los Determinantes de la evolución del Gasto Municipal Bonaerense:
El rol del endeudamiento en los noventa.**

Tesista: Cr. Marcelo A. Gilges

Director: Lic. Agustín L. Lódola

Lector: Lic. Natalia Porto

Fecha: Agosto de 2004

8^o Promoción

Resumen Ejecutivo

Este trabajo estudia la evolución del gasto público de los municipios bonaerenses durante la década de los noventa.

Tradicionalmente el incremento del gasto ha sido explicado por cuestiones más relacionadas o con la oferta de bienes y servicios provista por el Estado (formas de provisión, costos unitarios crecientes, etc.) o por razones de demanda de los mismos (variación de la población, ingresos, etc.).

En este trabajo se propone evaluar una tercera explicación a dicha variación relacionada con el debilitamiento de la restricción presupuestaria de los gobiernos municipales.

En los países organizados bajo un sistema federal, sus niveles inferiores de gobierno no cuentan con el requerimiento riguroso del balance presupuestario, dado que la diferencia entre recursos y gastos puede ser cubierta por niveles superiores de gobierno. Este mecanismo, si bien genera un grado de libertad extra para la asignación de recursos en cada jurisdicción, provoca una separación entre la decisión de gasto y financiamiento, lo que origina un relajamiento de la restricción presupuestaria a través de una situación de ilusión fiscal, donde la provisión pública termina siendo excesiva, alejándose de las preferencias de los contribuyentes. A esa falta de correspondencia fiscal se llega por dos caminos: gran dependencia de los ingresos municipales respecto de las transferencias de la provincia y el excesivo endeudamiento de los gobiernos locales, quienes pueden no preocuparse demasiado por el equilibrio de sus cuentas, dado que tienen la posibilidad de ser rescatados financieramente por la provincia o Nación. En un país federal, tanto los efectos de las transferencias como los del endeudamiento se retroalimentan y a la vez se potencian entre sí.

La disponibilidad de datos en paneles permitió construir un modelo simple de regresión para el gasto municipal per cápita, utilizando el método de componente de errores en sus dos especificaciones: efectos fijos y efectos aleatorios, los cuales fueron testeados para verificar las hipótesis.

INDICE

Los Determinantes de la evolución del Gasto Municipal Bonaerense: El rol del endeudamiento en los noventa.

Introducción:	Pág. 1
Capítulo I: Marco Teórico y Normativa Legal	Pág. 3
1) Introducción.....	Pág. 3
2) Hipótesis de Demanda.....	Pág. 3
a) Población.....	Pág. 3
b) Ingreso.....	Pág. 3
c) Preferencias.....	Pág. 4
3) Hipótesis de Oferta.....	Pág. 4
a) Costos unitarios crecientes.....	Pág. 4
b) Hipótesis de Baumol.....	Pág. 4
c) Formas de provisión.....	Pág. 5
d) Procesos de descentralización fiscal.....	Pág. 5
4) Hipótesis de Relajamiento de la Restricción Presupuestaria.....	Pág. 5
a) Transferencias Intergubernamentales.....	Pág. 6
b) Endeudamiento.....	Pág. 8
c) Otras Hipótesis.....	Pág. 10
5) Normativa Legal.....	Pág. 11
Capítulo II: Contexto Macroeconómico y Evidencia Empírica	Pág. 15
1) Introducción.....	Pág. 15
2) Contexto macroeconómico.....	Pág. 15
3) Evolución general de las erogaciones municipales.....	Pág. 18
a) Análisis global del gasto total.....	Pág. 18
b) Evolución del gasto por finalidades.....	Pág. 20
4) Evolución de las variables explicativas.....	Pág. 22
a) Cuestiones de Demanda.....	Pág. 22
Población.....	Pág. 22
Ingreso.....	Pág. 23
Preferencias.....	Pág. 24
b) Cuestiones de Oferta.....	Pág. 25
Costos unitarios crecientes.....	Pág. 25
Hipótesis de Baumol.....	Pág. 25
Formas de provisión.....	Pág. 25
Procesos de descentralización fiscal.....	Pág. 26
c) Cuestiones de Debilidad de la Restricción Presupuestaria.....	Pág. 26
Transferencias hacia los municipios.....	Pág. 26
Deuda.....	Pág. 27
Capítulo III: Verificación de Hipótesis	Pág. 31
1) Introducción.....	Pág. 31
2) El modelo.....	Pág. 31
3) Los datos.....	Pág. 32
4) Resultados.....	Pág. 32
Capítulo IV: Conclusiones	Pág. 36
Bibliografía	Pág. 37

Anexos

INTRODUCCION

El sector público argentino, dado su condición de país federal, está compuesto por varios niveles de gobierno, donde cada uno desarrolla algunas funciones comunes a otros y otras pertenecen exclusivamente a su órbita. Así como el nivel central provee bienes públicos cuyo ámbito de influencia es todo el país, los gobiernos provinciales y locales se encargan de la provisión de bienes públicos consumidos por subconjuntos de la población ubicados en sus jurisdicciones.

Las características económicas, políticas e históricas de cada país se ven reflejadas en la importancia cuantitativa de cada nivel de gobierno. Sin embargo, un rasgo común a muchos países en desarrollo son las cambiantes relaciones tanto entre el sector público y el sector privado, como entre los distintos niveles de gobierno. Una prueba de ello se encuentra en las privatizaciones de varias actividades públicas, como así también la reasignación de funciones entre los distintos niveles gubernamentales. Estos caminos son los que parece haber recorrido la República Argentina en la década de los noventa, período en que se llevaron a cabo importantes privatizaciones y concesiones de empresas estatales, se produjo una amplia desregulación del comercio interno y externo de bienes y servicios, se implementó el MERCOSUR y se recobró el acceso al mercado financiero internacional, como también se concluyeron transferencias de funciones entre niveles de gobierno, particularmente en educación y salud. Los municipios no fueron ajenos a estos procesos, si bien la descentralización fue más fuerte desde la Nación hacia las provincias que desde éstas a los municipios; la evolución del gasto consolidado según el nivel de gobierno lo refleja; las provincias pasaron de participar en el 30,8% del total de gasto en 1990 a 40% a fines de la década; por su parte, la participación de los municipios subió del 6,6% al 8,3%.

Para el caso de la Provincia de Buenos Aires hay algunas características que motivan el presente trabajo. Se trata del gobierno subnacional más importante poblacional y económicamente de Argentina. Su sector municipal tiene una gran importancia cuantitativa, ya que el partido más poblado de la Provincia, La Matanza, tiene más habitantes que la mayoría de las provincias argentinas, con excepción de Córdoba, Santa Fé, Mendoza y Tucumán. Consistente con su importancia poblacional, los municipios bonaerenses tienen gran relevancia fiscal, ya que en su conjunto gastan más que la segunda provincia argentina más importante fiscalmente (Santa Fé)¹. El gasto público provincial bonaerense se duplicó en la década del noventa, mientras que las erogaciones de su sector municipal se incrementó en un 67,6%. Los gastos municipales representaron en promedio un 3,5% del producto bruto geográfico provincial.

Si bien una gran parte del incremento del gasto de la Provincia de Buenos Aires puede ser explicado por el aumento de funciones a su cargo, en el caso de sus municipios este argumento no parece tener tanta fuerza, ya que sus funciones no se han modificado sustancialmente, pero igualmente el gasto se elevó significativamente.

Otra cuestión relevante al estudiar los datos de las finanzas públicas, es que según algunas hipótesis, la evolución de las variables fiscales es una de las causas de la profunda crisis experimentada por Argentina a fines del año 2001, lo que torna interesante el estudio de la relación entre la evolución de las finanzas municipales y la crisis.

Una motivación extra se encuentra en los mecanismos de salvatajes financieros (bailouts) observados en la década de los noventa por parte de la Provincia hacia las comunas, a través de consolidaciones y reestructuraciones de pasivos que pesan sobre los municipios, lo que implica que pueden existir conductas estratégicas que intenten trasladar el costo de sus decisiones fiscales al resto de la comunidad a través de estos mecanismos.

En definitiva, el objetivo es investigar el comportamiento del gasto de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires en la década del noventa, tratando de encontrar sus posibles determinantes.

De acuerdo a las hipótesis tradicionales el gasto público municipal se puede incrementar por varios motivos: por cuestiones relacionadas con la demanda (por los cambios de la población, los ingresos, las preferencias y las necesidades) y por cuestiones relacionadas con la oferta (por los costos unitarios crecientes que enfrenta el sector público debido a la mayor dificultad de acceso a determinados grupos (Urbiztondo y otros, 1995), por las

¹ Extraído de la Dción. Nac. de Coordinación Fiscal con las Provincias. Datos para el año 2000.

características tecnológicas de los servicios provistos por el sector público (Baumol, 1967), las formas de provisión de los servicios públicos y los procesos de descentralización de funciones).

Dado que los dos grupos de explicaciones anteriores parecen insuficientes, este trabajo propone investigar un tercer grupo de hipótesis, relacionadas con la debilidad de la restricción presupuestaria.

La hipótesis central de este trabajo se relaciona con esta última categoría de explicaciones, afirmando que la utilización de las mayores posibilidades de financiamiento con que contó el sector público en general durante los noventa, y al que los municipios no fueron ajenos, junto a la existencia de flypaper effect, generó el incremento de los gastos observado, situación que se relaciona con la crisis económica que experimentó Argentina a fines del año 2001. Es decir, que el mecanismo por el cual se relajó la restricción presupuestaria de los municipios de la Provincia de Buenos Aires no solo fue consecuencia de un flypaper effect a través de las transferencias intergubernamentales, sino que otro importante factor explicativo del incremento de las erogaciones se encuentra en la gran posibilidad de endeudamiento de los partidos.

El trabajo se organiza en cuatro capítulos. El Capítulo I abarca las cuestiones de economía normativa ("el deber ser"), es decir, las posibles causas del incremento del gasto público, explicitando para las tres categorías precedentes dos puntos básicos: el marco teórico, que describe teorías de crecimiento del gasto público y las normas legales provinciales vigentes relacionadas con el nivel municipal.

El capítulo II comprende las cuestiones de economía positiva ("lo que es"), presentando evidencia empírica sobre los distintos argumentos que componen las tres categorías de fundamentos a cerca del crecimiento de las erogaciones. Esta sección es precedida de una reseña del contexto macroeconómico, para proporcionar un marco de referencia dentro del cual se desarrollaron las comunas y además poder vislumbrar si se comportaron en forma similar a sus niveles superiores de gobierno.

En el capítulo III se procede al testeado de las hipótesis, a través de la construcción de un modelo econométrico simple, basado en el método de componente de errores, que relaciona el gasto público per cápita con algunas variables representativas de las teorías desarrolladas para poder explicar su comportamiento. Finalmente, el capítulo IV presenta las conclusiones y reflexión final.

CAPITULO I: Marco Teórico y Normativa Legal

1) Introducción

El nivel del gasto público, su evolución a lo largo del tiempo y consecuentemente la variación de la participación de los estados en la economía, ha sido y es un tema de intenso debate en la literatura económica.

Este capítulo realiza un repaso de las hipótesis desarrolladas en la literatura sobre el crecimiento del gasto, profundizando sobre las que están más vinculadas con el nivel de erogaciones de los municipios y con los bienes y servicios públicos que éstos prestan. Las mismas se clasifican en tres categorías: hipótesis referidas a cuestiones de Demanda, de Oferta y Relajamiento de la Restricción Presupuestaria. Además, se analizan los cambios en la normativa legal.

2) Hipótesis de Demanda

La demanda que realiza la población sobre los bienes y servicios provistos por los municipios influye directamente en el nivel y composición del gasto público, dado que se supone que el gobierno municipal trata de responder a sus preferencias y necesidades. Esta demanda se encuentra determinada a su vez por los siguientes factores:

a) Población: Es de esperar que el incremento de la población provoque un aumento del nivel de gasto público en valores absolutos, como consecuencia de una mayor cobertura de los servicios públicos: más consultas en los hospitales, construcción de viviendas, alumbrado, pavimento, recolección de residuos, mantenimiento de plazas, etc., como también la necesidad de contar con una estructura administrativa suficiente y acorde al tamaño de la población. Pero no solo el nivel de la población impacta en las decisiones sobre las erogaciones públicas, sino que además se debe destacar la influencia de los factores demográficos (edad, características específicas de la población) que implican determinados tipos de servicios. Por ejemplo, si la comunidad cuenta con un gran porcentaje de gente mayor, es probable que el municipio tenga que realizar mayores gastos en Salud, no solo para cubrir la gran demanda sino para perfeccionar el servicio a través del mejoramiento del equipamiento hospitalario.

b) Ingreso: No solo la cantidad de habitantes influye sobre el comportamiento del tamaño del presupuesto municipal, el ingreso de estos habitantes y su evolución también es importante. El argumento principal es que, si la elasticidad ingreso del gasto público es mayor que uno, el crecimiento del ingreso de la población produciría incrementos en la demanda, tanto en cantidad como en calidad de los servicios públicos, de modo que el gasto público se elevaría, excediendo el incremento del ingreso. Esta relación se denomina "Ley de Wagner" en referencia al citado economista, quien formuló tal principio hace más de un siglo (1893). La "Ley" asevera que, al aumentar el ingreso real per cápita en las naciones que están pasando por el proceso de industrialización, el sector público crece en importancia relativa. Tal crecimiento en la actividad estatal, según Wagner, es producido por tres causas principales:

- un aumento de las actividades económicas lleva a una sustitución del gasto privado por el del sector público, dada la mayor complejidad legal, la necesidad de una mayor regulación en la economía, etc.;
- el mayor desarrollo de una economía trae aparejado un incremento en los gastos en cultura y en bienestar (educación, distribución del ingreso, seguridad social, etc.);
- un mayor desarrollo económico implica cambios en la tecnología, que a su vez lleva a una mas rápida obsolescencia de los bienes de capital y mas altos niveles de requerimientos financieros, debido fundamentalmente a los mayores costos fijos necesarios para una prestación de los diferentes servicios, tales como comunicaciones, carreteras, etc.

Como se verá en el siguiente capítulo, los supuestos de Wagner no parecen apropiados para analizar el crecimiento del gasto público del sector municipal bonaerense.

Por otro lado, así como el crecimiento del ingreso puede explicar una variación en el mismo sentido del gasto, la falta del mismo (desempleo) o la no superación de cierto umbral

(pobreza) puede también influir en un crecimiento del gasto. Estas circunstancias obligan a los municipios a hacerse cargo de los habitantes que no cubren sus necesidades mínimas, lo que se traduce en la implementación de políticas asistenciales y de bienestar social. Por lo tanto es de esperar que un deterioro de alguna de esas variables termine impactando, de alguna forma, en el crecimiento del gasto de los municipios.

c) Preferencias: Los gustos de la población se modifican a través del tiempo por cambios de moda, tendencias sociales o por cuestiones de prestigio, situación que impacta sobre el gasto municipal, tanto en forma cuantitativa como cualitativa. La gente puede preferir enviar sus hijos a escuelas públicas porque piensan que la enseñanza es tan buena, o mejor que la respectiva a las instituciones privadas, recurrir a hospitales públicos por su óptima atención, desear la mantención pública de espacios verdes (plazas, parques, paseos, natatorios, zoológicos, etc.), o puede desear todo lo contrario, es decir que estos servicios sean realizados por empresas privadas. En el primer caso, estos hechos le generan al municipio la necesidad de destinar mayores recursos para alcanzar y/o mantener la magnitud y calidad de la prestación preferida por sus contribuyentes.

3) Hipótesis de Oferta

La evolución del gasto también depende de los factores que se relacionan con la oferta. Estos argumentos se basan en cuestiones de costos, fundamentos tecnológicos, distintas formas de provisión de los bienes y servicios públicos y en la mayor o menor descentralización de funciones por parte de los niveles superiores de gobierno.

a) Costos unitarios crecientes: Esta hipótesis argumenta que la expansión del gasto podría ser consecuencia de la existencia de costos unitarios crecientes, debido a la mayor dificultad de acceder a los "grupos objetivo". Por ejemplo, si el objetivo del municipio es brindar educación a familias carenciadas, es posible que no solo se incurra en el gasto de educación en sí mismo, sino que además se debería complementar esta prestación con el establecimiento de comedores, imprescindibles para que el servicio de enseñanza sea realmente eficiente. Respecto a la salud, como la tarea de prevención (ej.: vacunación) es muy difícil por la falta de educación de los grupos menos pudientes, se produce un mayor costo de la cobertura médica como consecuencia de la concurrencia a los hospitales públicos en forma tardía de este segmento de la población, tratándose en la mayoría de los casos de carácter terminal. Adicionalmente, el Estado debe ir cumpliendo roles subsidiarios cada vez más importantes, tal es el caso de la inclusión de la mujer en el mercado laboral, en donde el Estado debe brindar educación pre-primaria, guarderías, etc.. Por otro lado, la expansión de los servicios públicos, fundamentalmente salud, toman lugar en un contexto donde existen importantes problemas de información asimétrica y de incentivos entre los prestadores y los beneficiarios del servicio, por ejemplo, los contribuyentes quieren la máxima calidad, los prestadores saben cuál es el tratamiento necesario y menos costoso, pero el Estado es quien financia la prestación, resultando en una provisión excesiva, etc. (Urbizondo, Cont, Pinto y Wynne, 1995)

b) Hipótesis de Baumol (1967): Sostiene que el crecimiento del gasto del sector público (intensivo en mano de obra) es natural debido a que los servicios típicamente provistos por el mismo no contienen un avance tecnológico tan importante como el experimentado por el resto de bienes típicamente provistos por el sector privado, pero los precios de los insumos (esencialmente trabajo) que enfrentan ambos sectores evolucionan de la misma manera; por consiguiente, el precio de los bienes provistos por el Estado (en relación a los bienes privados) debe necesariamente aumentar. Es decir, ciertos bienes producidos por el sector privado contienen un crecimiento tecnológico que permite aumentar la retribución a los factores intervinientes sin que ello se traslade a un mayor precio de los mismos, mientras que, por otro lado, puesto que los insumos utilizados en los servicios típicamente provistos por el Estado son atraídos hacia aquellas actividades, resulta inevitable aumentar también aquí su retribución. De esta manera, si el aumento en la productividad del sector público es menor que el aumento en la productividad del sector privado, el costo relativo de provisión de los servicios públicos aumenta, siendo ésta una causa fundamental e irremediable del incremento de la participación del Estado en la economía. Asimismo, la cantidad de insumos que deben ser

utilizados por el Sector Público para mantener constante la cantidad de servicios provistos (respecto del resto de los bienes producidos) crece en el tiempo.

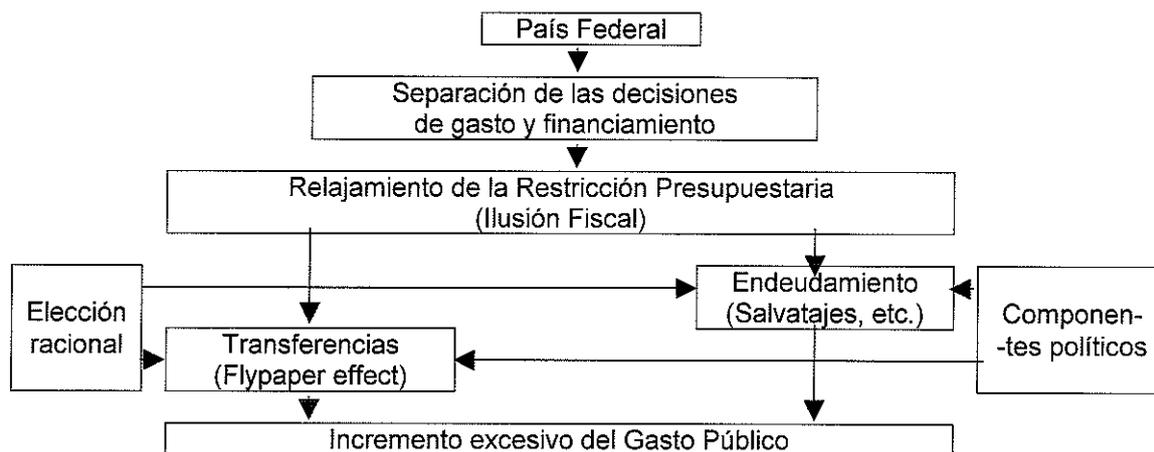
c) Formas de provisión de bienes y servicios públicos: Dada la característica de los bienes públicos, es decir, consumo conjunto y no exclusión, es responsabilidad del Estado garantizar su suministro; pero esto no significa necesariamente que los produzca, pudiendo comprar los bienes o los servicios a empresas privadas. Por lo tanto, la provisión del servicio se puede tratar de intervenciones directas del gobierno local, es decir producción propia, o de prestaciones a través de procesos de tercerización de los bienes y servicios. La forma de intervención del sector público en la economía puede afectar el nivel y evolución del gasto público como también su contrapartida en los ingresos por tasas municipales. La tercerización de ciertos servicios, como es el caso de la recolección de residuos, provisión de agua potable, alumbrado, así como también la realización de obras de pavimentación, cordón cuneta, cloacas, desagües, etc., puede hacer descender el nivel de las erogaciones y mejorar la calidad de la prestación de los servicios si es que las empresas privadas poseen una tecnología más avanzada que el sector público, lo que las haría contar con una mayor eficiencia. Pero, por otra parte, la existencia de corrupción en los procesos de licitaciones y concesiones de los servicios públicos puede arrojar un resultado no deseado, provocando una prestación no óptima, o excesivamente costosa, resultando probablemente más elevada desde el punto de vista del precio final que si la provisión se hiciese directamente a través del gobierno local. Por lo tanto, no se puede asegurar que los municipios que privatizan sus servicios son más eficientes que los que los proveen directamente.

d) Procesos de descentralización fiscal: El gasto público local puede crecer cuando el sector público atraviesa por procesos de reformas estructurales, los que conllevan una mayor descentralización del gasto, transfiriendo más funciones o prestación de servicios públicos hacia los niveles inferiores de gobierno, o porque dichos niveles de gobierno adoptan una participación más activa en algunas áreas cuya responsabilidad anteriormente recaía de modo casi exclusivo en las provincias y/o la Nación.

4) Hipótesis de Relajamiento de la Restricción Presupuestaria

Hasta aquí se han repasado argumentos que se podrían denominar "fundamentales" de crecimiento del gasto público. Sin embargo, recientes desarrollos teóricos enfatizan otros aspectos que tienen como eje común explicar el incremento del gasto por un relajamiento de la restricción presupuestaria, originado por el efecto de ilusión fiscal, situación que genera una provisión excesiva de los bienes y servicios públicos, que al menos en cuestiones presupuestarias se aleja de la preferencia de los ciudadanos, quienes perciben y abonan costos marginales diferentes a los reales. La ilusión fiscal se origina de dos formas: por un lado, a través de la mayor dependencia de los recursos totales respecto de las transferencias intergubernamentales (flypaper effect), y por otro, mediante el acceso desmedido al mercado financiero. Estos efectos son producto de la separación de las decisiones de gastar y de financiar, propia de un país que tiene una estructura federal de gobierno, situación que no los obliga necesariamente a hacer economías en sus gastos (o fortalecer sus ingresos) para mantener equilibrados sus presupuestos, ni en un período dado, ni mucho menos intertemporalmente, generando un relajamiento presupuestario por la falta de correspondencia fiscal. A pesar de lo mencionado, las estructuras federales de gobierno tienen un efecto positivo, dado que agregan un grado de libertad para la asignación de recursos de cada jurisdicción (Porto A., 1998). Este mecanismo, a su vez se complementa con otras hipótesis, que potencian los efectos no deseados de estos medios de financiamiento, encontrando sustento en el accionar de políticos y burócratas, quienes no cumplen con las preferencias de sus electores o persiguen objetivos propios. Dejando de lado las cuestiones relativas a las democracias representativas, estos efectos se pueden explicar como resultante de un accionar "racional" del votante mediano.

El siguiente cuadro ilustra la interacción de estas hipótesis:



a) Transferencias Intergubernamentales²:

En un sistema federal de gobierno existe un grado de libertad extra en la restricción presupuestaria: el equilibrio o balance presupuestario (incluyendo cualquier ítem de deuda pública) no es requerido a cada nivel de gobierno. La recaudación tributaria de un nivel de gobierno puede ser insuficiente para financiar el total de sus erogaciones y, en tal caso, la diferencia ser solventada con transferencias de otros niveles de gobierno.

Los postulados normativos por una centralización de potestades tributarias y el empleo de las transferencias intergubernamentales para resolver las asimetrías que de ello surgen, junto con la asignación de funciones en materia de gasto público, han sido desafiadas por varios estudios positivos, los que indican que la descentralización de las potestades fiscales inducen a una mayor responsabilidad fiscal, así como a una mayor imputabilidad política general dentro de la federación.

La literatura distingue tres clases de transferencias desde niveles superiores a inferiores de gobierno. La primera clase se funda en consideraciones de eficiencia en la asignación de recursos (transferencias condicionadas); la segunda tiene su fundamento en consideraciones de equidad interjurisdiccional (transferencias no condicionadas) y la tercera es la necesaria consecuencia de un sistema tributario centralizado (transferencias por coparticipación).

Las implicancias pronosticadas por la teoría normativa es que los "aportes no condicionados" a los gobiernos locales son equivalentes a "transferencias de ingreso", deduciendo de ello que el aumento del gasto público local dependerá de la elasticidad ingreso que el mismo tenga para la comunidad local, mientras que los "aportes condicionados" incentivarán a un mayor gasto público local, en tanto que junto al "efecto ingreso" se produce un "efecto precio relativo o sustitución" al reducirse el costo marginal del gasto incremental; el aumento del gasto local, en este caso, dependerá de la elasticidad precio correspondiente.

En contrario, la teoría positiva sostiene que el efecto de los aportes condicionados son iguales a los aportes no condicionados, y ambos incrementan el gasto público más de lo que aumentaría por incrementos del ingreso. En caso de que aumente la dependencia de los recursos de un determinado nivel de gobierno respecto de dichas transferencias, se produce un incentivo al crecimiento del gasto público, como resultado del aumento de la ilusión fiscal producto de la menor correspondencia entre recursos propios y gastos.

Este efecto diferente de los incrementos de las transferencias y del ingreso en el gasto público es lo que ha sido bautizado en la literatura como "flypaper effect" o "efecto adherencia". Este efecto es motivo de preocupación ya que sugiere que los representantes de la comunidad (políticos y/o burócratas), al tomar decisiones presupuestarias, se apartan de las preferencias de los ciudadanos. Sugiere también que la competencia política es insuficiente para garantizar la disciplina fiscal. Una segunda cuestión a notar sobre el flypaper effect es que implica (comparado con el resultado de la teoría económica usual) "gasto público excesivo" y "presión tributaria excesiva" por parte de los gobiernos locales.

La literatura resulta abundante en los enfoques y matices para explicar este efecto; se pueden rescatar los siguientes:

² Esta sección se basa en Piffano H. (1998 y 1999).

- Romer y Rosenthal (1978, 1980), con el enfoque de "manipuleo de agenda", señalan la ventaja de que goza el burócrata de fijar la agenda de las autoridades políticas. Consideran al resultado de la consulta popular con relación al nivel del gasto gubernamental; si en el referéndum la posibilidad de aumento es derrotada, el nivel queda fijado exógenamente (nivel previo). En particular, donde existe un nivel previo de gasto público que es menor al deseado por el votante mediano, el gobierno puede ofrecer un nivel de gasto superior apenas preferido al nivel preexistente; cuanto más bajo sea éste en relación a las preferencias del votante mediano, mayor puede ser la oferta gubernamental en términos de gasto público;
- Filimon (1982), empleando un modelo de burócratas maximizadores del presupuesto (del tipo Niskanen), supone a los funcionarios gubernamentales con posibilidad de "ocultar" al público votante una porción del aporte global federal, asignando dicha porción al incremento del tamaño del gobierno local y no para reducir la financiación del gasto local con recursos propios;
- Dougan y Kenyon (1988), destacando el comportamiento de los grupos de Interés, explican que haciendo "lobby" por incrementar el gasto en programas específicos, pueden asegurar, a través del intercambio de favores y las contribuciones para campañas, que fracciones mayores de los aportes condicionados sean gastados en programas particulares, probablemente distintos a aquellos que elegiría el votante mediano;
- Piffano (1989), enfatiza en el alto grado de centralización tributaria y los efectos de las transferencias federales hacia los niveles inferiores de gobierno en la República Argentina, operando una fuerte redistribución de recursos entre las jurisdicciones locales, lo que provocó un sobredimensionamiento del gasto público en dichas jurisdicciones;
- Quigley y Smolensky (1992), apuntan a que tal efecto ocurra como respuesta del nivel inferior de gobierno a la alternativa (peor) de asumir "costos de transacción" derivados de intentar modificar la legislación tributaria propia (reducir alícuotas impositivas de tributos locales), como indicarían los deseos del votante mediano ante la aparición del aporte federal;
- Turnbull (1992) desarrolla un modelo que incorpora la incertidumbre y la inestabilidad en los ingresos por transferencias. La inseguridad sobre el tipo y el nivel de ayuda hace que los gobernantes no trasladen a sus votantes la reducción impositiva posible por la recepción de una transferencia en un determinado ejercicio. Si los políticos no actuaran de forma cautelosa ante la incertidumbre, los niveles impositivos locales fluctuarían constantemente con el consiguiente descontento de los votantes. Ante esta posibilidad, los gobernantes locales prefieren de forma realista y racional gastar la transferencia en bienes públicos locales y no en reducir impuestos;
- Porto (1992), utilizando la hipótesis del Leviatán y datos sobre el gasto público y su financiamiento en los gobiernos locales de Argentina, concluye que: a) el tamaño del sector público es menor cuanto mayor es el grado de descentralización, y b) el tamaño del sector público es mayor cuanto mayor es el grado de separación entre las decisiones de gastar y de recaudar.

El resultado de todos estos enfoques conduce a la conclusión de que tanto los aportes condicionados como los no condicionados otorgados por el gobierno central a los gobiernos locales, inducirían a un gobierno más grande y menos responsable que el que surgiría mediante elección de los ciudadanos de una manera democrática.

Hay otras contribuciones que permiten explicar el resultado no esperado de las transferencias federales, como las de Oates (1979) y King (1984), enfocando la explicación del efecto adherencia como resultante de situaciones de ilusión fiscal (mala interpretación realizada por los votantes-contribuyentes respecto de la carga que soportan en la financiación del gasto público) del votante mediano (a lo Winer), o debido a un accionar "racional" del votante mediano, y no necesariamente del accionar de políticos o burócratas persiguiendo objetivos propios, como es el caso de las contribuciones mencionadas en el párrafo anterior. La explicación de Oates, analizando las consecuencias de la separación del gasto y su financiamiento, se basa en un modelo simple de "ilusión fiscal" del votante mediano, partiendo de que éste elige el nivel del gasto público local en función del precio-impuesto medio como una aproximación a su precio-impuesto marginal; en consecuencia, cualquier aumento de las transferencias federales, aunque se financie totalmente con incrementos de la recaudación fiscal federal en la localidad, reduce el precio medio y conduce a un aumento del gasto local más grande que el que se produciría con un aumento equivalente a las rentas privadas. También concluye que el efecto de las transferencias no condicionadas es similar al efecto del aporte condicionado. Logan (1986), utilizando el enfoque de "ilusión fiscal" a lo Winer, presenta

una versión de "ilusión fiscal dual", ampliando el modelo al gobierno otorgante. Pronostica la persistencia del efecto adherencia en el largo plazo, concluyendo que el aporte federal causa en el votante mediano la percepción de una "reducción" en el precio-impuesto (costo medio) de los servicios locales y, al mismo tiempo, un "incremento" en el precio-impuesto de los programas nacionales. Consecuentemente, el votante mediano demanda un incremento del gasto público local y una reducción en el gasto nacional.

King supone que los gobiernos locales actúan según las preferencias del votante mediano y éste elige el gasto que le permite alcanzar una mayor utilidad, con la limitación de que los tipos impositivos fijados no deben dejar a los ciudadanos más pobres por debajo de un cierto nivel predeterminado. Esta limitación equivale a introducir en el análisis de elección del votante mediano una restricción, referida al nivel mínimo de gasto privado garantizado a los pobres (presión tributaria máxima). A partir de esto, King demuestra que una elevación del ingreso tiene un efecto menor que una transferencia de igual valor, constatando el flypaper effect.

b) Endeudamiento:

En un sistema federal, donde se produce una separación entre las decisiones de gastar y de financiar, que a su vez genera ilusión fiscal, el endeudamiento produce similares efectos que las transferencias intergubernamentales. De la misma manera que el flypaper effect, el endeudamiento de los gobiernos subnacionales también es motivo de preocupación, ya que los representantes políticos y burócratas pueden apartarse significativamente de los deseos de la gente, tratando indirectamente de trasladar el costo de los servicios locales al resto de las jurisdicciones, a través de la ayuda financiera de niveles de gobierno superiores.

La posibilidad de financiarse con deuda representa una situación deseable por todos los agentes económicos si es correctamente analizada y programada tanto económica como financieramente. El beneficio de obtener un crédito consiste en que permite "suavizar" el gasto a través del tiempo, alcanzando mayores niveles de utilidad, dada la restricción presupuestaria intertemporal (Barro, 1973).

Comenzando con la visión de endeudamiento más extrema, se encuentra el Teorema de la Equivalencia de la Deuda (Ricardo – Barro), que plantea un efecto neutral del endeudamiento, sosteniendo que una disminución de los impuestos, compensada con un incremento de la deuda, no tiene ninguna influencia sobre la demanda agregada. El monto total de la reducción de los impuestos será ahorrada por los agentes en reconocimiento del valor presente de los impuestos futuros necesarios para repagar el crédito. Musgrave y Musgrave (1992), respecto a la elección racional del consumidor en cuanto al financiamiento del exceso de bienes públicos, mayores impuestos o endeudamiento, y en contrario a la "equivalencia ricardiana", sostienen que los contribuyentes se inclinan por el endeudamiento, dado que tienden a no fijarse en el costo futuro del servicio de la deuda, viendo el incremento en los programas de gasto como más o menos poco costosos. Agregan que, difícilmente se puede esperar que los consumidores prevean las consecuencias futuras del endeudamiento presente; los acreedores y los contribuyentes no serán las mismas personas, las futuras leyes impositivas y su distribución de la carga son inciertas y las adiciones iniciales al servicio de la deuda pueden también financiarse contrayendo nuevas deudas, pudiendo además la deuda futura ser devaluada por la inflación. A su vez, también Feldstein y Buchanan han atacado la hipótesis de la equivalencia. Feldstein (1976) argumentó que los impuestos futuros para repagar los servicios de la deuda podrían ser permanentemente evitados mediante la adquisición de nuevos préstamos, de manera de evitar la necesidad de un aumento del ahorro cuando la nueva deuda es emitida. Tanto Feldstein como Buchanan (1976) resaltaron también la posible existencia de ilusión fiscal a causa de la complejidad de la anticipación intergeneracional requerida por Ricardo – Barro.

Saber en qué se gastan los fondos que provienen de la toma de créditos es imprescindible, y en el caso del sector público esa importancia se potencia, porque no es lo mismo que se utilice para solventar gastos corrientes, que para realizar obras públicas o adquirir bienes de capital. Cuando se trata de inversiones públicas que benefician a varias generaciones, el endeudamiento es una forma de distribuir equitativamente el costo entre los beneficiarios (distribución del costo entre beneficiarios).

Respecto al endeudamiento del sector público correspondiente a un país federal, la teoría normativa del federalismo fiscal menciona importantes consecuencias en relación al comportamiento de las finanzas públicas en el ciclo económico; una de ellas es que el gasto

provincial suele estar ligado a las posibilidades de financiamiento (restricción de liquidez) en lugar de estarlo por las necesidades de gasto genuinas de sus comunidades. En lugar de incentivar el ahorro de recursos en la fase ascendente del ciclo y posibilitar el desahorro en la fase descendente, manteniendo las erogaciones estables, se permite que el gasto se incremente toda vez que se verifica el aumento en el monto total de recursos de la provincia. A su vez, la evidencia empírica señala que este comportamiento es difícil de revertir durante la fase descendente, por cuanto estas mayores erogaciones se tornan inflexibles a la baja.

El trabajo de García-Milá, Goodspeed y Mc Guire (1998) explora los problemas que pueden resultar de un sistema federal de gobierno cuando la relación entre los costos y beneficios de los programas se rompe intertemporalmente, tratando de ver los incentivos que operan en los gobiernos locales en la toma de decisiones sobre el gasto público, imposición y endeudamiento. La conclusión es que la decisión de los gobiernos locales que tienen la certeza de que deberán cancelar su deuda más intereses mediante recursos tributarios propios, resulta pareto eficiente, tratándose de los resultados de la equivalencia ricardiana aplicada al federalismo fiscal; en este caso el gobierno internaliza el costo de sus decisiones de endeudamiento, que implica asumir la necesidad de establecer impuestos en el futuro. En el caso de los gobiernos locales que esperan recibir aportes condicionados del gobierno central, con los cuales financiarán una parte importante de su gasto futuro, pero que saben que deberán pagar su deuda más intereses con recursos tributarios propios, éstos adoptan conductas de endeudamiento que se apartan del óptimo. Por último, las jurisdicciones que además de esperar el mencionado aporte, saben que el gobierno central se compromete a asumir el repago de la deuda más intereses, también se endeudan más allá del nivel eficiente, dado que perciben un costo marginal del endeudamiento inferior al real.

El uso del crédito a nivel local, si bien puede llegar a interpretarse como un caso de un bien público con beneficios localizados territorialmente, genera derrames que afectan negativamente a otras jurisdicciones que ven reducida las posibilidades de endeudamiento, ya sea por competir con fondos acotados cuantitativamente en un contexto de racionamiento de capital, o bien por enfrentar costos altos (congestión) en concepto de riesgo país.

Desde el punto de vista político, el endeudamiento excesivo también puede ser parte del comportamiento estratégico del Poder Ejecutivo, ya que puede "atarle las manos" a sus sucesores. El gobierno en el poder puede manipular la deuda pública, tomando en cuenta cómo esto puede influir en la elección de políticas del gobierno futuro. Por ejemplo, emitiendo deuda, el gobierno actual puede forzar al futuro gobierno a bajar gastos o a aumentar los impuestos, siendo decisiones de mucho costo político y poco populares. En esta dirección, Lódola y Tappatá (1997) realizaron un trabajo analizando la influencia sobre el endeudamiento de las comunas bonaerenses, del partido político que gobierna el municipio y la estabilidad del mismo en el poder; la conclusión es que los municipios que han cambiado mucho de partido político en su gobierno se han endeudado más del doble que los que han mantenido el mismo partido político en el manejo de la municipalidad.

Una cuestión imprescindible del mecanismo de endeudamiento es analizar si los mercados financieros como disciplinadores son tan eficientes con los préstamos destinados al sector privado como con los dirigidos al sector público. Tanto en el sistema legal como en el financiero hay mecanismos destinados a garantizar que la mayoría de los prestatarios terminen pagando sus deudas. La disciplina financiera significa que los mercados pueden dar señales (ej. internalización del costo de una eventual cesación de pagos a través de la exigencia de mayores tasas de interés) que impidan que un prestatario abuse del sistema, es decir, que se endeude sin tener los medios o la intención de reembolsar. Hay varias razones para sospechar de la efectividad del mercado en imponer disciplina cuando el prestatario es el Estado, y particularmente los municipios:

- La dificultad de acceso a información sobre la solvencia de los municipios, es decir, cuando se trata de información que no sea publicada por las comunas dentro de sus presupuestos, como el stock de deuda y las garantías dadas para que estas instituciones puedan endeudarse, se traduce en la no diferenciación de los municipios por parte de los prestamistas a través de tasas de interés diferenciales.
- Cuando los créditos públicos municipales cuentan con las garantías del producido futuro de la coparticipación, dependiendo de la recaudación provincial, el acreedor pierde el interés en evaluar la solvencia de su deudor, dado que la capacidad de endeudamiento de los gobiernos locales no esté limitada por su performance actual o futura, implicando que la deuda local depende de las esferas provinciales.

- Los intendentes no se preocupan por las señales del mercado (tasas de interés) porque sus horizontes de planeamiento suelen ser cortos (comparado con las condiciones de plazos de los préstamos) y no tendrán que soportar la carga del endeudamiento excesivo. Esto se refuerza aun más cuando los votantes no tienen suficiente información sobre las finanzas del municipio, ya que así el intendente no necesita enfrentar los beneficios del gasto con los costos (políticos y económicos) del financiamiento.

- La existencia de la perspectiva de que el municipio vaya a ser rescatado financieramente por la Provincia si no puede servir sus deudas, hace que el intendente vea relajada su restricción presupuestaria y el prestamista no tendrá problemas en financiar al municipio sin analizar su solvencia. Existen sistemas federales que por medio de los rescates financieros (bailouts) incentivan el accionar estratégico de algunos gobiernos, los cuales intentan trasladar el costo de sus decisiones fiscales al resto de la comunidad o al resto de las jurisdicciones, por medio de la generación de situaciones de default que la comunidad mayor necesariamente deberá afrontar por razones elementales de pacificación y solidaridad nacional (problemas de azar moral).

Todas estas razones permiten que las personas se enfrenten a una situación de ilusión fiscal, percibiendo un costo marginal de los servicios inferior al real, en donde se provee gasto público excesivo y distinto al preferido por la gente, lo que termina impactando en el resto de la sociedad. Pero, suponiendo que los contribuyentes están lo suficientemente informados sobre los medios de financiamiento de su municipio, el problema de azar moral también envuelve a los candidatos naturales a monitorear el comportamiento fiscal de cualquier gobierno local (los ciudadanos de la propia jurisdicción), que en definitiva son los que en cierta medida disfrutan del consumo de bienes públicos locales que serán parcialmente financiados por los ciudadanos de otras jurisdicciones si existe un proceso de salvataje financiero, debilitando de esta manera los incentivos a controlar fiscalmente a sus gobernantes, lo que origina costos en términos de bienestar.

La gran dependencia de los ingresos de una jurisdicción respecto a las transferencias de otros niveles de gobierno y el exceso de endeudamiento, estimulado por un fácil acceso al mercado financiero, producen un relajamiento de la restricción presupuestaria y se retroalimentan, provocando una sumisión financiera absoluta.

Dado que los municipios pueden endeudarse y luego esperar ser rescatados financieramente por la Provincia, teniendo una percepción de un costo marginal del endeudamiento inferior o nulo en comparación con el real, ¿qué diferencia habría entre el uso del crédito y las transferencias otorgadas por la misma?, en ambos casos ¿no existiría ilusión fiscal?. De ser así, el relajamiento presupuestario que se obtiene a través del crédito público puede llegar a ser el mismo que el obtenido a través de las transferencias de niveles superiores de gobierno, es decir, la expansión del gasto puede llegar a ser la misma, sin importar cuales de los dos mecanismos de financiamiento se utilice.

c) Otras Hipótesis:

Existen otras teorías que, además de ser utilizadas para fundamentar el efecto adherencia y el endeudamiento excesivo, explican la generación de la ilusión fiscal y el consecuente relajamiento presupuestario. Entre ellas se pueden mencionar la teoría de la Burocracia y la hipótesis de la representación política.

La teoría económica de la Burocracia presenta a los burócratas con poder para expandir el gasto público más allá del nivel eficiente. Niskanen W. (1968) postula que los funcionarios tratan de maximizar el tamaño de su organismo, preocupándose su sueldo, las prerrogativas del cargo, la reputación ante la opinión pública, el poder, el padrinazgo, la edad, etc., donde todos estos factores están relacionados con la dimensión de su institución. Según esta teoría, el funcionario intenta fomentar las actividades de su organismo de forma muy parecida a como una empresa intenta aumentar su tamaño, compitiendo con otros funcionarios por los fondos (más transferencias y más créditos). Es decir, no se reconoce en los funcionarios la intención inequívoca de cumplir con los deseos de la sociedad, sino que actúan en su propio interés maximizando la cantidad de recursos que ellos pueden manejar, olvidando que las instituciones y los ingresos para sostenerlas no son de su propiedad sino de los ciudadanos. Por este motivo, es natural que el sector público se base en reglas rígidas que, sacrificando eficiencia y expeditividad, sea más transparente e insospechado. Así, la expansión del grado de cobertura de los servicios genera un alargamiento de las relaciones burocráticas

que induce un crecimiento exponencial en los costos, mayor que el aumento correspondiente a una expansión en el sector privado.

La hipótesis de la representación política pertenece a la escuela de la "Elección Pública" y descansa en la sospecha de que el crecimiento del gasto no es inevitable, y que proviene de algún tipo de falla de los mecanismos de representación política. Una descripción de esta hipótesis parte de considerar que la implementación del gasto público es el resultado de un proceso de decisión social en el cual los ciudadanos delegan en sus representantes políticos la toma de decisiones que los afectan. En ese contexto, la extensión y características de la provisión de bienes públicos refleja las preferencias agregadas de los individuos, tal como las mismas son asimiladas por el proceso político. Tomando como modelo de decisión social la votación por la regla de la mayoría sobre el nivel de provisión de un único servicio público, de forma tal que pueda postularse que las preferencias de la sociedad están representadas por las del "votante mediano", la representación política es "eficiente" si las decisiones son "eficientes", es decir, si respetan las preferencias de ese votante en cuanto a que la utilidad marginal obtenida por la última unidad provista del servicio se iguala con el costo marginal soportado por este individuo. El problema de la representación política puede entenderse centrando la atención en lo que constituye el costo de provisión del servicio en cuestión. En ese sentido, suponiendo que los individuos no tienen la facultad de contabilizar, debido a la falta de información, en forma inmediata la cantidad de impuestos que pesan sobre ellos, o de medir la cantidad efectiva del servicio provista, entonces el costo marginal percibido por los individuos es menor que el efectivamente incurrido, llevando a que el nivel de gasto implementado sea superior, y la efectividad en la utilización de los recursos para su obtención menor a los correspondientes en una situación con percepción plena de los recursos sacrificados y de la efectividad en su utilización. Esta situación, finalmente, podría ser característica de la expansión de los sectores públicos en los países en vías de desarrollo, donde los sistemas impositivos han evolucionado hacia formas de imposición cada vez más indirectas y confusas y donde la transparencia en las formas de provisión pública es menor.

Una tercer teoría que se pueden mencionar es la de Meltzer-Richard (1981), quienes encuentran fundamento en los efectos redistributivos del estado moderno, sosteniendo que cuanto más desigual es la distribución de la renta, mayor es el crecimiento del gasto público a consecuencia de los flujos redistributivos que tienen lugar a favor de los votantes electoralmente decisivos. Respecto a esto hay teorías que contradicen esta creencia, como por ejemplo Peltzman (1980), quien afirma justo lo contrario. Esta hipótesis, además, está relacionada con las correspondientes a las de demanda, específicamente cuando se apunta hacia el cambio en las necesidades, como consecuencia de la desigualdad en la distribución del ingreso.

5) Normativa Legal

La revisión normativa hace hincapié en la tercer categoría de hipótesis, indagando sobre las exigencias de la Provincia hacia los municipios en cuanto a sus cuentas fiscales y límites al endeudamiento, completando el análisis con una descripción de las transferencias y las funciones municipales.

a) Funciones: Entre las características del proceso de reforma del Estado iniciado a principios de los años noventa en Argentina, se encuentra el mayor énfasis en la necesidad de otorgarles a los niveles provinciales y municipales de gobierno mayor responsabilidad en el cumplimiento de las funciones estatales, como mecanismo que permitiría una gestión más eficiente y democrática del Estado en su conjunto.

El nivel provincial ha visto aumentar sus funciones debido al proceso de descentralización iniciado en la década del setenta y culminado en los noventa con la transferencia de la educación media, hospitales y programas sociales. El nivel municipal siempre ha tenido dificultades para contar con autonomía suficiente debido a la falta de recursos propios, llegando a convertirse muchas veces en un simple órgano del gobierno provincial. Sin embargo comienza ahora a existir una preocupación al respecto y esto se debe a que el municipio empieza a ser percibido no solo como un prestador de servicios urbanos esenciales, sino también capaz de cumplir un papel importante junto al gobierno provincial en la promoción del desarrollo económico y social de sus habitantes, a través de obras de infraestructura, fomento del turismo, asistencia social, etc. (Banco Mundial, 2000).

Mientras la Nación mantuvo a su cargo con exclusividad las funciones de defensa, del manejo de las relaciones institucionales y de los aspectos macroeconómicos, etc., comparte junto a las provincias y municipios las funciones sociales tales como la educación, la salud, saneamiento ambiental, cultura, bienestar social y vivienda. Pero, es conveniente destacar que las misiones y funciones que deben llevar a cabo cada uno de los distintos niveles de gobierno no quedan establecidas de modo claro y preciso en las normas legales vigentes.

Teniendo en cuenta la clasificación de funciones de Urlezaga y Basile (1997) y la legislación vigente, las principales funciones de los municipios bonaerenses pueden agruparse considerando aquellas que son de:

1. competencia exclusiva e indelegable de los municipios: administración general del municipio; resguardo de los bienes públicos de dominio municipal; iluminación; recolección de residuos domiciliarios, barrido, riego, y conservación y pavimentación de vías urbanas; ordenación del tráfico de vehículos y personas; administración de justicia (juzgados de faltas); ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; mantenimiento de paseos, parques y plazas; conservación de caminos rurales, poda de árboles; servicios de desagües pluviales; abastos, mataderos, ferias y mercados; cementerios y servicios funerarios; etc.

2. competencia compartida con la Provincia: promoción y gestión de viviendas; protección del medio ambiente y control de la contaminación ambiental; protección de la salubridad pública; atención de la salud; seguridad en lugares públicos o de atención al público; mantenimiento del patrimonio histórico – artístico; servicios sanitarios (agua, cloacas, etc.); acción social; actividades culturales y deportivas; fomento de actividades económicas; etc.

3. competencia concurrente con el sector privado: desratización de inmuebles; nivelación de terrenos; desmonte; retiro de tierras; etc.

No obstante, existen zonas grises que no tienen una clara definición en la legislación vigente, como por ejemplo la preservación del medio ambiente.

b) Restricción presupuestaria: En cuanto al equilibrio fiscal de sus cuentas, la Constitución Provincial de 1994 establece que los municipios deben votar anualmente su presupuesto y procurarse los recursos para su financiación. La Ley Orgánica de las Municipalidades (L.O.M.) instituye que el Honorable Concejo Deliberante (H.C.D.) sanciona las ordenanzas impositivas y de presupuesto; asimismo dispone que no deben autorizarse gastos sin la fijación de recursos para su financiamiento, debiendo tanto el presupuesto como la ejecución presupuestaria adecuarse al estricto equilibrio fiscal, según el art. 31°. Para dicha financiación los municipios pueden recurrir a los ingresos propios y/o acceder a recursos ajenos a su jurisdicción (créditos y aportes).

Durante los últimos ejercicios fiscales se han dictado distintas normativas tendientes a consolidar los resultados en materia de saneamiento financiero de los estados municipales. La modificación al art. 31° de la L.O.M., a través de la Ley 12.396, establece que las municipalidades que no alcancen ese equilibrio deberán justificar ante el Poder Ejecutivo Provincial el desvío observado. Con la puesta en vigencia del Decreto 3.999 (1997), reglamentario del art. 31° de la L.O.M., se condiciona la utilización de los créditos autorizados a la evolución de la recaudación, de forma de lograr el equilibrio fiscal, considerando equilibrada la ejecución presupuestaria en los casos de desvíos muy cercanos al equilibrio, siempre que el municipio presente la fundamentación que lo justifique y el Ministerio de Economía lo convalide.

En el año 2001 se sancionó la Ley 12.727, estableciendo que los desvíos en la ejecución del presupuesto que hayan registrado los municipios en los ejercicios 1997, 1998, 1999 y 2000, se consideran justificados en la medida que éstos elaboren y ejecuten un Plan de Saneamiento Financiero, que incluya un Programa de Metas Fiscales para el ejercicio 2001 y siguientes, tendiente al equilibrio fiscal en los próximos 3 años. Este programa debía formularse antes del 15 de Diciembre del año 2001, pero el Ministerio de Economía recibió un elevado número de solicitudes de prórroga para su cumplimiento. Si bien no se desconoce que los municipios atravesaron una etapa de recesión de la economía, y que varios de ellos sufrieron situaciones de emergencia hídrica, la normativa parece ser demasiado generosa, cubriendo legalmente a los municipios de sus desvíos fiscales.

c) Transferencias: Los fondos de transferencias que realiza el gobierno de la Provincia de Buenos Aires a sus municipios son de dos tipos: 1) Transferencias Directas, que se otorgan mediante los mecanismos automáticos de Coparticipación, Descentralización Administrativa Tributaria, Juegos de Azar y Otras Participaciones (Coparticipación Vial, participación en multas por contravenciones, canon por Verificación Técnica Vehicular, etc.) y

2) Transferencias Discrecionales, que corresponden a Aportes del Tesoro Nacional, Aportes del Tesoro Provincial, Fondo Especial de Obras Municipales, Préstamos del Programa de Fortalecimiento Municipal y Préstamos del Tesoro Provincial. En este trabajo, en relación al efecto flypaper, se analizará la evolución de las transferencias directas. En este sentido, en 1987 la Ley 10.559 estableció el régimen de participación de las comunas en el producido de impuestos nacionales y provinciales. Las municipalidades percibirían el 14,14% de los ingresos provenientes de la coparticipación federal de impuestos y de la recaudación de los gravámenes sobre los ingresos brutos, inmobiliario, sobre los automotores, sellos y tasas retributivas de servicios provinciales. En 1988, la Ley 10.752 modificó, entre otras cosas, el coeficiente de distribución primaria al 16,14%.

Respecto a las remesas derivadas de la Descentralización Administrativa Tributaria, a través del Decreto 547/88 se autorizó al Ministerio de Economía a suscribir convenios con las municipalidades tendientes a lograr la descentralización tributaria, delegando de ese modo parte de la ejecución de su poder de fiscalizador.

Por otra parte, las comunas reciben una participación en el producido de los juegos de azar (casinos, bingos e hipódromos) conforme a diversas normas legales vigentes, las cuales establecen la modalidad de asignación entre municipios.

De los conceptos mencionados, en la actualidad ninguno de estos ingresos está condicionado a la realización de servicio u obra alguna; solo los ingresos por descentralización respecto al impuesto Inmobiliario Rural estuvieron afectados años anteriores (50% de la distribución) a obras de bienestar social. Continuando con el mismo concepto, lo que varía de acuerdo a los convenios es la retribución en base a los porcentajes de cobrabilidad que alcance cada uno de los municipios.

d) Endeudamiento: En relación a la financiación, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires dispone condiciones con respecto al acceso de los municipios al uso de endeudamiento; el art. 193° inc. 3 señala que "no podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la municipalidad, sino por ordenanza... pero en ningún caso podrá sancionarse ordenanza de esta clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses afecte a más del 25% de los recursos ordinarios de la Municipalidad". Tanto el referido artículo, como el art. 51° de la L.O.M., disponen que cuando se trate de empréstitos contratados en el extranjero, se requerirá autorización de la Legislatura Provincial. Este límite no es operativo, dado que no actúa sobre el stock de endeudamiento, sino que consiste en una relación entre la tasa de interés a la que fue contraída la deuda, los plazos y el ratio stock de deuda / ingresos, surgiendo de esta manera situaciones en las que el stock de deuda de un municipio puede representar más del 100% de sus recursos ordinarios, sin violar el tope legal (Lódola, A. y Tappatá, M., 1997).

Tanto la Constitución Provincial (art. 193° inc. 4), como la L.O.M. (art. 46°) justifican el endeudamiento municipal exclusivamente para financiar obras de mejoramiento e interés público, para casos de fuerza mayor o fortuitos y para consolidación de deuda.

Previo al endeudamiento, el Municipio deberá realizar un estudio de factibilidad de acuerdo a lo establecido en el Art. 47° de la L.O.M.: "previo a la sanción de la ordenanza de contratación de empréstitos..., el Concejo pedirá dictamen a la Comisión interna competente sobre la posibilidad del gasto y, cumplida la formalidad por simple mayoría, sancionará una ordenanza preparatoria que establezca: 1) el monto del empréstito y su plazo, 2) el destino que se dará a los fondos, 3) el tipo de interés, amortización y servicio anual, 4) los recursos que se afectarán en garantía del servicio anual y 5) la elevación del expediente al Honorable Tribunal de Cuentas (H.T.C.) a los efectos de que éste se pronuncie sobre la legalidad de la operación y las posibilidades financieras de la comuna".

Una vez sancionada la ordenanza de contratación de deuda, los municipios deberán remitir informes respecto del resultado de la recaudación ordinaria del ejercicio anterior y de los 12 meses anteriores a la fecha de solicitud de la determinación de la capacidad financiera; el importe de las tasas retributivas de servicios públicos, fondos para caminos y otros recursos afectados que formen parte de aquella recaudación ordinaria; y el monto de la deuda consolidada que la comuna tenga ya contraída e importe de los servicios de la misma al H.T.C. Actualmente está en vigencia la Ley 12.462, que en su artículo 10° establece que con carácter previo a la intervención del H.T.C., el Ministerio de Economía emitirá un informe técnico y de evaluación de las contrataciones de empréstitos, a los fines de aportar al Municipio elementos de análisis acerca de la implicancia económica y financiera del endeudamiento o de la operatoria proyectada.

Luego de sancionada la ordenanza definitiva de contratación de empréstitos, ésta debe establecer que se incorpore al presupuesto la partida necesaria para el pago de amortización e intereses del empréstito (art. 50º de la L.O.M.).

Resumen:

En este capítulo se presentaron tres grupos de hipótesis que pretendieron echar luz sobre las causas del crecimiento del sector público, específicamente sobre el nivel municipal de gobierno, siendo en este último donde se intenta brindar el mayor aporte. En el siguiente capítulo se expone evidencia empírica, lo que implícitamente va a ir permitiendo tener una idea de cuales de estos argumentos son más relevantes para explicar el incremento del gasto municipal en la Provincia de Buenos Aires durante la década de los noventa.

CAPITULO II: Contexto macroeconómico y evidencia empírica

1) Introducción

Habiendo visto en el capítulo anterior las posibles causas del crecimiento del Sector Público Municipal de la Provincia de Buenos Aires, como así también la normativa legal relacionada con el gasto público, el presente capítulo analiza la evolución del conjunto de los partidos en la última década desde el seguimiento de algunas variables, las que son clasificadas según las hipótesis expuestas anteriormente. Para tal fin, previamente es necesario realizar un breve análisis del contexto macroeconómico, de modo de situar a las economías locales en el marco en el cual se han desenvuelto.

2) Contexto Macroeconómico

El comportamiento de las finanzas municipales esta recibiendo constantemente el impacto de la evolución económica provincial, nacional e internacional, así como también es afectado por los procesos de reestructuración del sector público, aunque solo acontezca en los niveles superiores de gobierno. Ante estas circunstancias, es importante el análisis de las políticas llevadas a cabo por la Provincia y la Nación y la evolución de las variables macroeconómicas, dado que pueden impactar, directa o indirectamente, tanto a las finanzas municipales como en las acciones que los municipios deban desplegar para tratar de atenuar los efectos, en el caso de que éstos sean negativos.

El desempeño de la economía argentina en los años noventa conjugó los efectos de múltiples modificaciones en el contexto internacional, en las políticas y en las actitudes y conductas de los agentes privados. El período se destacó por las reformas en el campo de las políticas económicas. A lo largo del decenio se modificaron sustancialmente el alcance y las formas de operación del sector público en prácticamente todas las áreas relacionadas con la actividad económica.

Durante los primeros años del período bajo análisis, desde el punto de vista económico, se produjeron importantes cambios. En particular, se implementó el llamado Plan de Convertibilidad, que consistió en un programa de estabilización y una serie de reformas estructurales. Este plan constó de cuatro pilares:

- la reforma monetaria, basada en la implementación de la ley de convertibilidad, lo que implicó la fijación del tipo de cambio al dólar que perduró por más de diez años, permitiendo hacer frente al fuerte proceso hiperinflacionario que soportó el país hacia fines de los años ochenta y lograr reestablecer la estabilidad macroeconómica;
- la reducción del déficit fiscal, que buscó consolidar la estabilidad de precios, garantizando que el gobierno no tuviera necesidad de recurrir a la emisión monetaria para financiar dicho déficit;
- las reformas estructurales, tales como las desregulaciones, la apertura económica y las privatizaciones y concesiones de empresas estatales, como así también del sistema de seguridad social, apuntando a generar las bases para que la estabilidad económica fuera acompañada de crecimiento económico;
- el fortalecimiento del marco institucional, con medidas tales como la independencia del Banco Central, la creación de órganos de regulación de las empresas privatizadas, etc.

Esta situación se complementó con la normalización de las relaciones con los organismos multilaterales de crédito, lo que sumado a la reestructuración de la deuda externa e interna, facilitó la reinserción del país en los mercados financieros. Esto permitió una fuerte afluencia de capitales externos canalizados hacia las privatizaciones, la adquisición de empresas y ampliación de las inversiones ya existentes, registrando entre 1991 y 1994 un ingreso de capitales privados por U\$s 38.000 millones.

Bajo este escenario se desarrolló la economía argentina en los últimos años, presentando estabilidad de precios y crecimiento sostenido del producto por varios períodos, aunque en 1994 se produjo un leve déficit fiscal, que marcó el inicio de un desbalance continuo y creciente en las cuentas públicas.

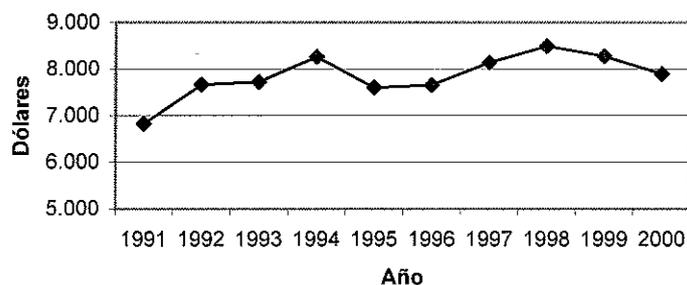
A partir de 1998 comienza a visualizarse una prolongada recesión, comportamiento que es acompañado por el rápido aumento del endeudamiento público, un elevado desempleo y por el efecto de shocks externos (crisis de México, países del Sudeste Asiático, Rusia, Brasil y Turquía). Estos últimos agravaron el desbalance en la cuenta corriente de la balanza de pagos que se registró en la segunda mitad de la década, además de otros factores, como lo es el deterioro en los términos de intercambio y el aumento generalizado del riesgo crediticio de los mercados emergentes, fenómeno que Argentina no pudo evitar. La cuenta de capital registró significativos in-flujos de capitales externos hasta 1998, mientras que en los años 1999 y 2000 experimentó una significativa caída.

El panorama hacia fines de la década y principios de siglo se caracterizó por la incertidumbre política y económica, que culminó en una severa crisis de iliquidez bancaria, fuga de capitales, pérdida de reservas internacionales y consecuente restricción al retiro de depósitos. Ante esta circunstancia, se implementa una fuerte y abrupta devaluación, una reprogramación compulsiva de depósitos a plazo fijo y una pesificación forzosa y asimétrica de depósitos y créditos, medidas que impactan en forma negativa sobre el nivel de actividad económica, el desempleo, el mercado de capitales, la inflación, la solvencia de empresas y particulares y la recaudación tributaria.

Los indicadores económicos y sociales de la década muestran avances en ciertas áreas y retrocesos en otras. La eliminación de la inflación, el crecimiento del PBI per cápita y un importante aumento en el empleo no fueron suficientes para evitar que la década terminara con un aumento de la tasa de desempleo a niveles muy significativos y con una fuerte recesión.

El PBI mide el valor de todos los bienes y servicios finales producidos dentro de la economía de un país, constituyendo una fuerte variable de referencia de la evolución o del estado de una economía. Tomando el PBI en dólares del año 2000 (deflactado por el IPIM), entre 1991 y 2000 se incrementó un 27,7%, lo que implica una tasa de crecimiento anual promedio de 2,8%. Aumentó paulatinamente desde 1991, excepto en 1995, alcanzando su pico en el año 1998, a partir del cual comienza a descender, marcando el comienzo de una gran depresión. La producción de servicios, incluyendo a los servicios usualmente prestados por el sector público agrupados como servicios comunales y sociales, explicó casi tres cuartas partes del crecimiento del PBI. Estos sectores representaban en 1991 la mitad del PBI. La mitad restante, compuesta por los sectores productores de bienes comerciables, la construcción y el comercio, explica apenas la cuarta parte del crecimiento. En términos per cápita, el crecimiento anual promedio del período fue del 1,6%, mostrando la siguiente evolución:

República Argentina
PBI per cápita (en dólares de 2000)

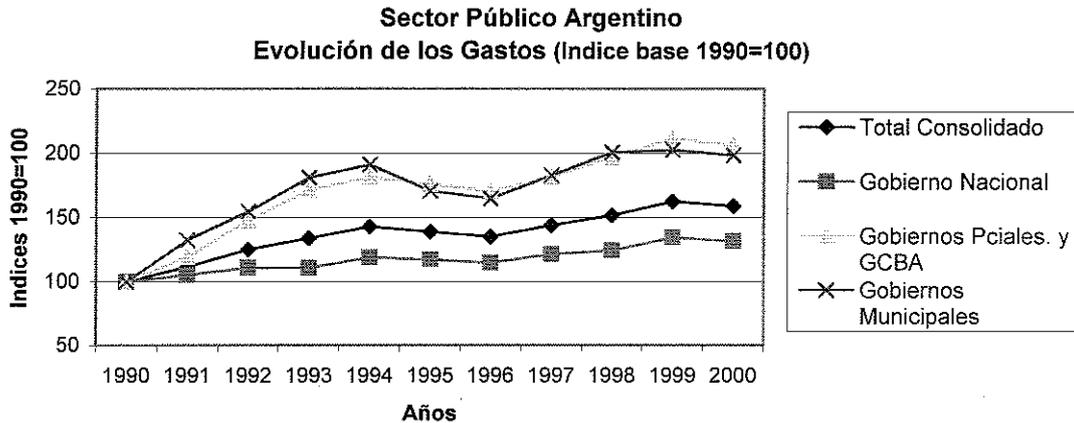


Fuente: *Elaboración propia en base a datos del I.N.D.E.C. y del Ministerio de Economía.*

En estos diez años la demanda global de la economía creció a una tasa del 3% anual. La mayor tasa de crecimiento correspondió a las exportaciones, que aumentaron un 7,4% por año. La inversión también creció por encima del promedio, haciéndolo a una tasa del 3,5% anual, en tanto que el consumo público creció en el período el 3,8% y el consumo privado el 2,2%. Algo menos de la mitad del crecimiento de la demanda del período fue explicada por el aumento del consumo privado, un 22% del crecimiento fue como consecuencia de las exportaciones, un 16% de la inversión y un 15% del consumo público. No obstante, tanto el consumo privado como el público mostraron reducciones hacia fines del año 1999 y durante el 2000, dando claras muestras del contexto recesivo que comenzaba a atravesar el país; otro indicador de esta situación es la inversión, que registró un comportamiento similar al consumo.

Según estimaciones realizadas por Kacef (2002) respecto al ingreso de los argentinos en la década del noventa, demuestra que, antes de que la crisis terminara de explotar, el nivel de vida promedio de los argentinos estaba por debajo del correspondiente a 1991, perdiendo todo lo ganado hasta 1997. Este deterioro que sufrió el nivel de vida de la población fue consecuencia de la caída del ingreso y del aumento de la desigualdad. La desocupación acumulada de la década varió en un 102%, es decir más de un 9% promedio anual.

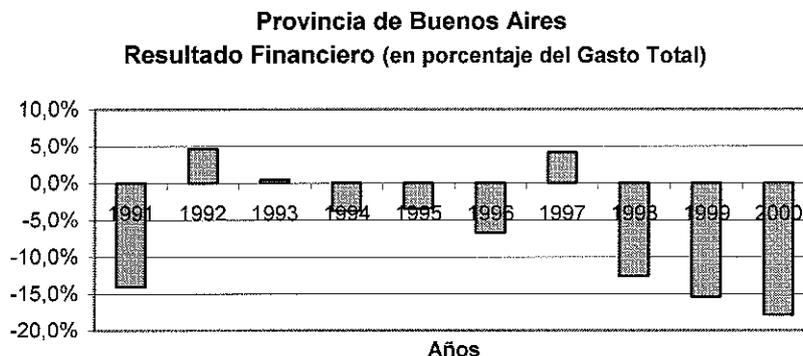
Respecto a la evolución de los gastos públicos, el total gastado por los tres niveles de gobierno, expresado en pesos de 2001, se incrementó alrededor de un 59% en el período analizado; la evolución se expone en el siguiente cuadro:



Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica.

El consolidado de gastos públicos provinciales y GCBA son los que más han aumentado, haciéndolo en un 106,1%, siguiéndole de cerca el consolidado municipal, con 98,4%; el gasto público del Gobierno Nacional aumentó solo un 31,6%. Ponderando las variaciones de gastos de los distintos niveles de gobierno por la variación del gasto total consolidado, se explica que contribución realizó cada uno de ellos sobre el incremento total del gasto; el resultado es que un 55,4% fue consecuencia del aumento de los gastos provinciales, un 33,5% es explicado por las erogaciones nacionales y el resto por el sector municipal. Respecto al endeudamiento, solo el sector público nacional incrementó su deuda un 94,9% entre 1992 y 2000, mientras que el sector público provincial durante 1996 y 2000 incrementó sus deudas en un 57,5%. La deuda del Gobierno Nacional pasó de representar el 26% del PBI en 1992 al 45% en el 2000, mientras que con respecto a la población pasó de \$ 2.000 per cápita en 1992 a aproximadamente \$ 3.600 en 2000.

En cuanto a la Provincia de Buenos Aires a lo largo del período bajo análisis, en promedio ejecutó un resultado financiero deficitario que significó aproximadamente el 7% del total de gastos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía.

Comparando al año 2000 con 1991, se observa que el incremento del déficit financiero es atribuible al mayor crecimiento de los gastos con respecto al de los ingresos. En relación a los gastos, si bien la expansión de las erogaciones (93% en pesos de 1992) se verificó en casi la totalidad de las partidas, con excepción de los bienes de consumo, el aumento se acentuó

particularmente en los gastos de funcionamiento, y en menor medida en las transferencias corrientes a los municipios, en los subsidios al sector privado, en los gastos de capital y en el pago de los intereses de la deuda pública. El resultado financiero resultante del movimiento de ingresos y egresos se cubrió básicamente a través de mayor endeudamiento, cuyo stock varió un 173% entre 1991 y 2000.

3) Evolución general de las erogaciones municipales

En esta sección se procede a describir el comportamiento del gasto total consolidado de los Municipios Bonaerenses durante la década del noventa y la evolución del mismo según sus finalidades.

a) Análisis global del gasto total³

Desde 1990 hasta el año 2000 se crearon en la Provincia de Buenos Aires 9 municipios⁴, alcanzando en la actualidad un total de 134 partidos. No obstante la diversidad de características de las comunas bonaerenses, la forma más común para agruparlos es distinguir las comunas del conurbano de las del interior.

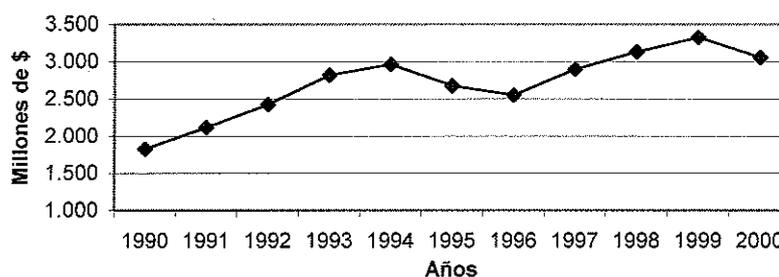
El gasto municipal está conformado por un lado, por el gasto del Honorable Concejo Deliberante y por el otro, por el del Departamento Ejecutivo. El gasto en este último está detallado según su finalidad. A partir del año 1996, con la Ley 11.582 (modificatoria de la Ley Orgánica de las Municipalidades) se obliga a los municipios a presentar el presupuesto no solo por finalidades sino también por programas, según se detalla en el Anexo I.

En cada una de estas finalidades, los recursos son destinados a Gastos Corrientes y de Capital; dentro de los primeros se encuentran los Gastos de Funcionamiento (Gastos en Personal y en Bienes y Servicios), los Intereses de Deuda y las Transferencias Corrientes. En los Gastos de Capital se incluyen los gastos en Inversión Física (incluye la adquisición de Bienes y los Trabajos Públicos realizados por el municipio), los gastos por Inversión Financiera y la Amortización de Deuda.

El análisis comprende los estados de ejecución presupuestarios de gastos, que brindan información de las erogaciones de acuerdo a la clasificación económica y por finalidades, sobre los cuales se logró una cobertura significativa, información que es expuesta en el Anexo II.

Durante el período bajo análisis se registraron paulatinos aumentos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Ciclo del Gasto Municipal (en pesos de 1992)**



Fuente: *Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

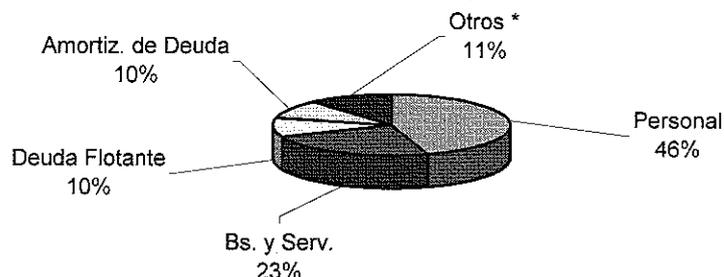
A lo largo de esta década, los gastos aumentaron en un 67,6%, principalmente como consecuencia del incremento en las erogaciones en Personal y en Bienes y Servicios, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico⁵:

³ Este concepto incluye todo tipo de gastos.

⁴ Los Municipios son: Florentino Ameghino, Punta Indio, Hurlingham, Ituzaingo, Ezeiza, Presidente Perón, San Miguel, José C. Paz, y Malvinas Argentinas, desapareciendo por la creación de estos últimos tres el Municipio de General Sarmiento.

⁵ Se tomaron las variaciones absolutas del período para cada concepto y se ponderaron con la variación absoluta del gasto total, determinando la participación de cada uno de ellos sobre el incremento total.

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Composición del crecimiento de los Gastos Municipales
(Período 1990-2000)**



*Incluye Intereses de Deuda, Transferencias Corrientes, Bienes de Capital, Trabajos Públicos, Inversión Financiera, Transferencias de Capital y Devolución de Tributos.

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

Los Gastos Corrientes ascendieron aproximadamente un 57,2%, producto del incremento en todos sus componentes, pero básicamente el aumento es causado por las erogaciones en Personal y Bienes y Servicios, que se elevaron en 58,1% y 45,6% respectivamente, explicando entre ambos el 91,8% del aumento registrado en las erogaciones corrientes.

Los Gastos de Capital⁶ aumentaron en 28%, como consecuencia de los incrementos en las erogaciones por Trabajos Públicos (34%), y en menor medida por los gastos en Bienes de Capital (57,7%) e Inversión Financiera (148,7%); el único concepto que disminuyó es Transferencias de Capital (-55%).

Por otra parte, los pagos en concepto de Amortización de la Deuda y los pagos de Deuda Flotante se incrementaron significativamente, explicando el aumento de los gastos totales en un 10,1% y 10,2% respectivamente.

Durante 1995 y 1996 se produjeron decrecimientos, para luego continuar con un marcado crecimiento, alcanzando su punto máximo en 1999, siendo el gasto total consolidado municipal en este ejercicio próximo a los \$3.323 millones en valores constantes de 1992. En el año posterior, luego del proceso eleccionario y ante la crisis inminente que castigaba tanto a la Nación como a la Provincia, se produjo un ajuste de las erogaciones respecto al año anterior del 8%.

El siguiente Cuadro muestra los cambios que se produjeron en la estructura de gastos en la década de los noventa:

Municipios de la Pcia. de Bs. As. Estructura de Gastos de 1990 y 2000

Conceptos	1990	2000
Personal	52,5%	49,5%
Bienes y Servicios	34,7%	30,1%
Trabajos Públicos	7,5%	6,0%
Transferencias Corrientes	1,8%	2,8%
Transferencias de Capital	1,4%	0,4%
Bienes de Capital	1,2%	1,2%
Inversión Financiera	0,3%	0,4%
Amortización de Deuda	0,3%	4,2%
Intereses de la Deuda	0,2%	1,2%
Deuda Flotante	0,1%	4,2%
TOTAL	100,0%	100,0%

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

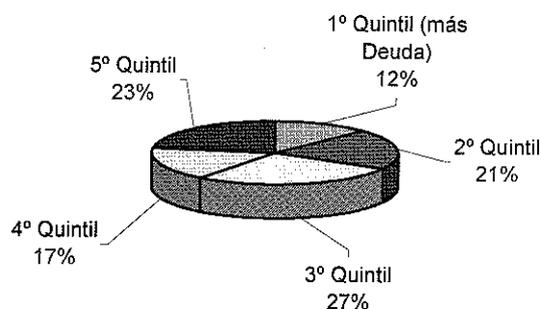
Los dos conceptos más significativos en cuanto a proporción sobre el total de gastos disminuyeron su participación, al igual que los Trabajos Públicos. Por otro lado, los que ganaron una mayor representatividad son los pagos por Deuda Flotante, Amortización e

⁶ Los pagos en concepto de Amortización de Deudas, según la resolución que consta en el Anexo I, se imputan como una erogación de Capital. En el trabajo aquí presentado se los excluyeron de los gastos de capital y se analizan separadamente, a los efectos de homogeneizar un consolidado que pueda ser comparado con el Sector Público Provincial.

Intereses de la Deuda, todos conceptos relacionados con el endeudamiento municipal; sumando los tres componentes, de representar un 0,6% en 1990 pasaron a tener una participación del 9,6% del total gastado, resultado que brinda una idea de las políticas seguidas por los municipios en cuanto a la utilización de créditos y de los desequilibrios entre ingresos y egresos durante la década.

Respecto a la importancia del gasto en Personal sobre la estructura de erogaciones públicas, resulta interesante indagar sobre este punto. Esta erogación representa alrededor del 50% del total de los gastos (sin tener en cuenta Amortización de Deuda, Pago de Deuda Flotante y Devolución de Tributos) del consolidado municipal. Durante 1990 y 2000 la cantidad de empleados municipales, según registros del Instituto de Previsión Social, se incrementó en un 9,3%, pasando de 121.049 agentes en 1990 a 132.358 empleados en 2000. Agrupando a los partidos en conjuntos de acuerdo a la evolución del endeudamiento (en quintiles de mayor a menor nivel de endeudamiento en el año 2000), el aumento de la planta municipal se explica de la siguiente manera:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Composición del Crecimiento de los Agentes Municipales
(Período 1990-2000)**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos del I.P.S. y Subsec. de Asuntos Municipales.*

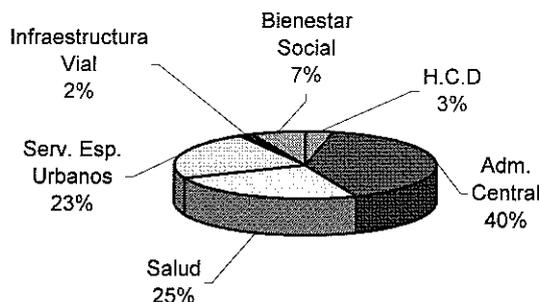
El grupo de partidos que cuenta con un endeudamiento medio es el que mayor impacto tuvo en el aumento de los empleados municipales, mientras que los que más créditos tomaron (mayormente las comunas del conurbano bonaerense y grandes centros urbanos del interior) son los que menos afectaron la evolución de los agentes locales. En el Anexo III se presentan las variaciones de empleados por partidos.

Considerando que el gasto en Personal durante 1990-2000 se incrementó en 58,1% y la cantidad de ocupados solo el 9,3%, es claro que la explicación de la evolución de este subrubro está en mejoras en los sueldos individuales o pagos de bonificaciones especiales (ejemplo: asistencia perfecta o presentismo, horas extras, etc.).

b) Evolución del gasto por finalidades

Conforme al tipo de servicio que brindan los municipios a la comunidad los gastos pueden clasificarse en cinco finalidades más los gastos del Honorable Concejo Deliberante, tal como se puede observar en el Anexo I. Desde 1992 a 2000, el gasto total de las seis finalidades (sin incluir el gasto por Amortización de la Deuda, Devolución de Tributos y Pagos de Deuda Flotante) se elevó en un 20,5%, donde los egresos asignados a la Administración Central son los que más influyeron en tal comportamiento:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Composición del Crecimiento del Gasto por Finalidades
(Período 1992-2000)**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

En orden de importancia le siguen la Finalidad II y III y V, las que representaron el 25%, 23% y 7% respectivamente del incremento total de las finalidades.

El siguiente cuadro expone la evolución de la estructura de las erogaciones por finalidades del total consolidado municipal:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Evolución de la Estructura de Gastos (Período 1992-2000)**

Finalidades	H.C.D.	ADM.	SALUD	SERV. ESP.	INFRAEST.	BIENESTAR	TOTAL
		CENTRAL		URBANOS		SOCIAL	
1992	4,2%	29,9%	18,5%	36,2%	4,0%	7,3%	100,0%
1993	4,5%	30,7%	18,0%	35,0%	3,8%	8,0%	100,0%
1994	4,5%	30,6%	18,6%	34,2%	4,0%	8,1%	100,0%
1995	3,2%	32,1%	19,7%	33,8%	3,3%	8,0%	100,0%
1996	3,1%	32,8%	19,9%	34,7%	2,9%	6,5%	100,0%
1997	2,7%	31,8%	18,0%	36,5%	4,5%	6,5%	100,0%
1998	2,5%	32,1%	17,9%	36,4%	4,6%	6,5%	100,0%
1999	2,5%	32,2%	18,3%	36,3%	4,1%	6,6%	100,0%
2000	2,9%	32,4%	20,1%	34,4%	3,0%	7,3%	100,0%

Nota: *El total de gastos no incluye Amortizac. de Deuda, Pagos de Deuda Flotante, ni Dev. de Tributos.*

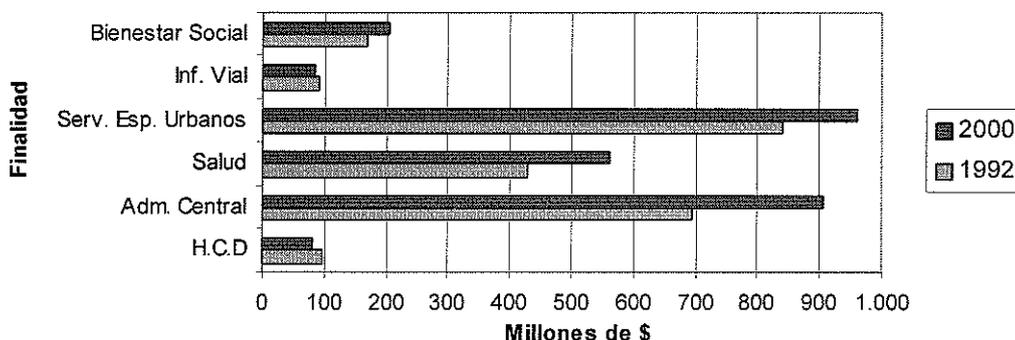
Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

En 1992 los municipios destinaron el 36,2% de sus egresos totales a la prestación de los Servicios Especiales Urbanos, constituyendo este el principal gasto. La segunda erogación en importancia fue la destinada al funcionamiento de la Administración General, asignándosele el 29,9% del total; en tercer lugar se ubicaron los gastos destinados a la atención de la Salud Pública, los que requirieron el 18,5% del total. El 15,4% del total de egresos fue asignado a las tres finalidades restantes, por lo que en forma individual y en términos comparativos revisten escasa importancia.

En el ejercicio 2000 la Finalidad III continuó siendo la más significativa, demandando el 34,4% del gasto total, mientras que la Finalidad I alcanzó el 32,4%. La Finalidad II ascendió al 20,1% en la participación sobre el total de las erogaciones, mientras que las restantes finalidades no variaron demasiado, con excepción de los gastos derivados del funcionamiento de los Honorables Concejos Deliberantes, los que disminuyeron a una participación del 2,9%, resultado que habría sido como consecuencia de la modificación, a fines del año 1995, del art. 39° de la L.O.M., donde se estableció que los gastos totales del H.C.D. no pueden superar el 3% del presupuesto de gastos total del municipio.

A los efectos de observar los cambios en las estructuras de erogaciones para el total del consolidado municipal, se presenta el siguiente gráfico:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Gasto Municipal por Finalidad
(Años 1992 y 2000)**



Entre 1992 y 2000 las finalidades que más crecieron fueron las destinadas a Administración Central y a Salud Pública, aumentando un 30,8% cada una. Los egresos asignados a las finalidades correspondientes a Bienestar Social y Servicios Especiales Urbanos crecieron un 20,4% y 14,5% respectivamente. Las dos finalidades restantes, H.C.D. e Infraestructura Vial, descendieron respecto a 1992 en 17,5% y 9,8%.

4) Evolución de las variables explicativas

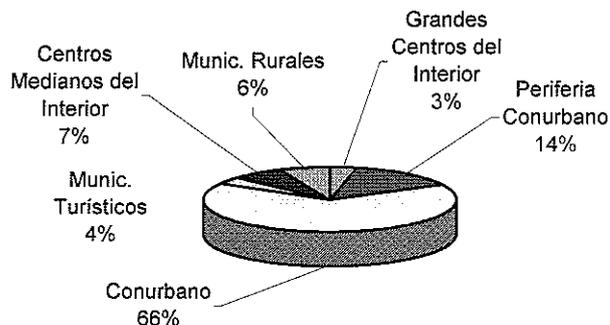
Esta sección tiene por objetivo brindar información sobre la evolución de las variables que forman parte de las hipótesis presentadas en el capítulo anterior, lo que permitirá ir teniendo una idea de la importancia de cada una como posible factor explicativo del crecimiento del gasto público en los municipios de la Provincia de Buenos Aires.

a) Cuestiones de Demanda

- Población

Utilizando los datos de los censos nacionales de población de 1991 y 2001 publicados por el INDEC, se realizaron proyecciones para los años 1990 y 2000, observando entre estos dos últimos años un incremento de la población bonaerense de 9,7%; las variaciones por partido se pueden apreciar en el Anexo IV. En este período parece haber continuado el proceso de migración hacia los partidos del conurbano (los más grandes poblacionalmente respecto al total de partidos) y algunos municipios urbano – turísticos, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

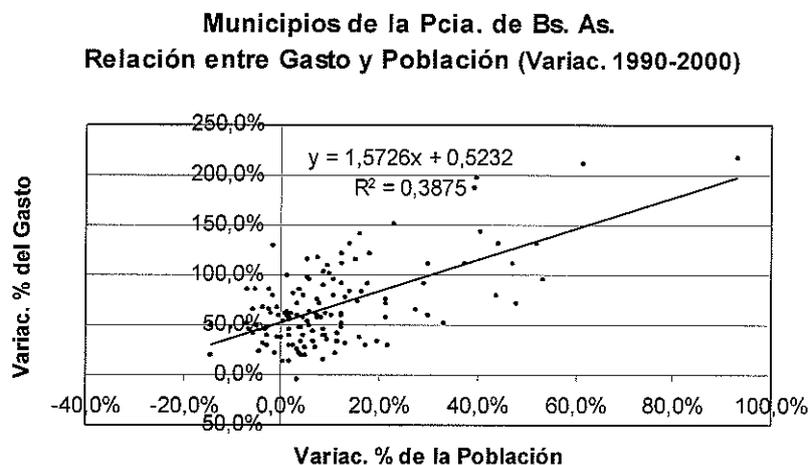
**Partidos de la Pcia. de Bs. As.
Composición del incremento poblacional
(Período 1990-2000)**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos del I.N.D.E.C.*

En base a esta clasificación de Porto y Gasparini, actualizada por el autor, el 66% del incremento poblacional municipal es causado por aumentos de la población en las comunas del Conurbano (grupo de 29 municipios), mientras que el 14% es explicado por los partidos de la periferia del conurbano. El resto se reparte entre los grandes y medianos centros del interior de la Provincia, los municipios rurales y aquellos que cuentan con características turísticas.

El siguiente gráfico de dispersión indica el vínculo entre la evolución del gasto y la población:



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Pùb. Prov. y Munic., D.P.R.F.M. e I.N.D.E.C.*

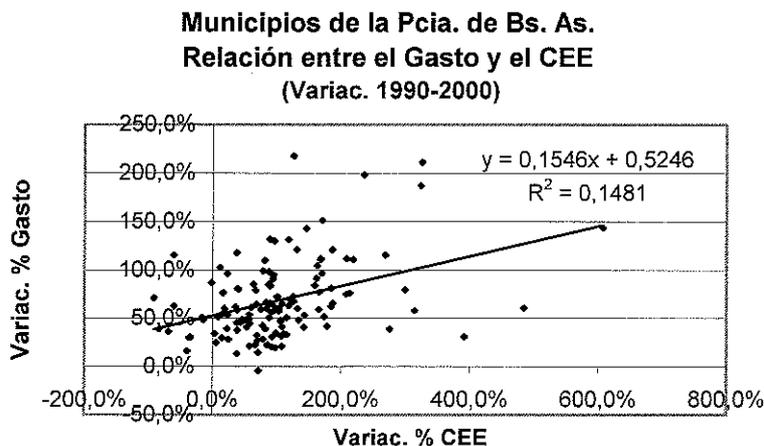
Solo un 39% del crecimiento del gasto público local es explicado por el incremento de la población, lo que indica que existe relación pero la bondad de ajuste es baja.

Concluyendo sobre esta hipótesis, si bien los habitantes de la Provincia de Buenos Aires se incrementaron (9,7%), lo que en principio indicaría una incidencia positiva en las erogaciones municipales, los gastos públicos municipales consolidados aumentaron mucho más, ascendiendo en un 67,6% en 2000 respecto a 1990, por lo que no parece ser una variable suficiente para explicar el aumento del gasto del sector municipal bonaerense.

- Ingreso

Otra de las variables analizadas en el capítulo I, relacionada con el crecimiento del gasto, es el ingreso de la población, como también su falta (desempleo) y no superación de cierto mínimo (pobreza).

El ingreso, medido a través del ingreso per cápita familiar ajustado por subdeclaración tomado de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) para el Gran Buenos Aires en la última década (FIEL, 1999), se elevó en aproximadamente un 25%. Tomando el consumo de energía eléctrica per cápita de los partidos de la Provincia de Buenos Aires para el período 1990-2000 como una variable proxi del ingreso, la variación es cercana al 28%. Adelantando algunos resultados, se presenta la siguiente regresión:



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Pùb. Pciales. y Munic., D.P.R.F.M. y Dción. de Estadísticas de la Pcia. de Bs. As.*

Si bien se observa una relación positiva entre las variables, el poder de explicación del Consumo de Energía Eléctrica por sí solo no parece suficiente, obteniendo una bondad de ajuste baja.

Respecto a la ley de Wagner, es necesario tener presente que este economista realiza su observación a fines del siglo XIX, siendo su principal marco de referencia la Alemania de esa época, cuando este país presentaba un gran cambio en su economía, incorporándose al proceso de industrialización. Si bien muchos estudios realizados parecen verificar sus hipótesis, los efectos de las causas mencionadas parecen exagerados para explicar la evolución de los gastos locales:

- El mayor desarrollo de la economía local puede ocasionar el incremento de gastos en educación, esparcimiento, cultura, etc., pero habría que ver si realmente se tratan de bienes superiores, es decir, que su elasticidad con respecto al ingreso sea mayor a la unidad. Además, la educación se trata de un servicio que es básicamente prestado por la Provincia, habiendo solo unos pocos municipios que se hacen cargo de dicha prestación, lo que hace que esta explicación se adecue levemente en el caso de los gobiernos locales bonaerenses. Por otro lado, las políticas de distribución del ingreso, las referidas a la seguridad social, etc., son implementadas por los niveles de gobierno superiores, y no por los municipios, los cuales solo ejecutan políticas asignativas, es decir, de provisión de bienes públicos locales.

- En cuanto a cambios en la tecnología, los municipios no cuentan con importantes activos para el desarrollo de obras, sino que en general las realizan a través de empresas privadas. Incluso respecto a la prestación de los servicios públicos, como por ejemplo la recolección de residuos domiciliarios, en la actualidad las comunas tienden a tercerizarlo.

En suma, la ley de Wagner no parece del todo adecuada y suficiente para explicar el gasto público de los municipios bonaerenses durante los noventa.

Por otro lado, las necesidades de las personas son influenciadas por determinadas circunstancias como la pobreza, el desempleo, la desigualdad, etc.; de la información suministrada por las EPH correspondientes al Gran Buenos Aires, surge una variación negativa de la gente que están por debajo de la línea de pobreza en el período analizado; mientras que en 1990 el porcentaje era de 42,5% de la población, en 2000 dicha participación descendió a 28,9%, habiendo alcanzado un piso de 16,1% en 1994. Por su parte, la tasa de desocupación pasó de 8,6% en 1990 al 14,7% en 2000. Según Kacef (2000), el deterioro del nivel de vida de la población argentina fue producto del mayor desempleo y del aumento de la desigualdad, alcanzando niveles de vida por debajo de los correspondientes a 1991.

Esta situación implicó una mayor participación del Estado en sus tres niveles, respecto al desarrollo de políticas sociales y de empleo que trataron de amortiguar los efectos del comienzo de la grave crisis. Esta política de gastos a nivel municipal se puede observar en la Finalidad V (Bienestar Social) y en el gasto por Transferencias Corrientes de los municipios bonaerenses, donde la mencionada finalidad se incrementó en un 7% y las transferencias aumentaron un 159% durante la década del noventa, siempre en pesos de 1992.

En resumen, el efecto de la variable "necesidad" sobre el gasto público municipal es ambiguo. Por un lado, los niveles de pobreza disminuyeron y por ende no pueden justificar un incremento del gasto por esa vía. Por otro lado, la variación positiva de las erogaciones podría deberse al incremento del desempleo, pero aquí hay que tener en cuenta que gran parte del gasto para ese fin no lo realizan los municipios, sino la Provincia y la Nación.

- Preferencias

Respecto a las preferencias, existen varios indicios de que la población prefirió al sector privado como productor de bienes y servicios públicos. Uno de los servicios más importantes es la educación; según relevamientos censales de la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa respecto a la evolución de matriculas en la Provincia de Buenos Aires, los alumnos que concurren a escuelas públicas durante 1990 representaron el 77% del total de matriculas de la Provincia, mientras que en el año 2000 la participación disminuyó al 72,4%. Este es un buen indicio de la inclinación de los gustos de las personas hacia los servicios privados, aunque la mayoría de los municipios bonaerenses no proveen educación.

Respecto a la salud pública prestada a nivel municipal, según información analizada del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, a comienzos de la década se recibieron más de 29 millones de consultas anuales en establecimientos municipales (hospitales,

geriátricos, unidades sanitarias, etc.), mientras que en el año 2000 la cifra descendió a aproximadamente 23,7 millones de consultas.

Otro factor indicativo del avance en el sector privado es el movimiento de grupos sociales de medios y altos ingresos, a lo largo de la década analizada y en particular en su segunda mitad, hacia la región metropolitana de Buenos Aires, constituyendo urbanizaciones cerradas, entre ellas: barrios privados, barrios cerrados, barrios con vigilancia, clubes de campo, clubes de chacras, countries, etc. El componente principal es el cerramiento de un área para uso exclusivo de los residentes. Una compilación de datos de diversas fuentes arroja un total de alrededor de 350 barrios en la región metropolitana de Buenos Aires, donde los partidos que tienen mayor concentración son: Pilar, Tigre, Escobar y San Isidro.

Los ejemplos expuestos dan una buena idea de las preferencias de la sociedad por la provisión de los bienes públicos por parte del sector privado, por lo tanto no parece que este factor haya influenciado en forma determinante sobre los gastos municipales. Concluyendo, esta hipótesis no parece apropiada y suficiente para incluirla entre los determinantes básicos en el comportamiento de las erogaciones públicas bonaerenses.

b) Cuestiones de Oferta

- Costos unitarios crecientes

Los argumentos esgrimidos por la presente hipótesis son valederos teóricamente, pero difícil de testear desde lo empírico, siendo aun más complicado cuando se trata de encuadrarla a nivel local. Pensando en los servicios municipales, y como se mencionara anteriormente, hay pocos municipios que prestan el servicio de educación y solo algunos cuentan con grandes hospitales, por lo que pareciera que esta hipótesis es más sólida para explicar los gastos nacionales y provinciales, y no las erogaciones municipales. Por estas razones se establece que no resulta un factor elemental en el crecimiento del gasto local.

- Hipótesis de Baumol

El fundamento básico de esta hipótesis en cuanto al menor avance tecnológico del sector público parece diluirse cuando se intenta aplicarlo en el sector municipal, ya que como se vio en la sección correspondiente a la variable ingresos, y en especial al citar la ley de Wagner, los municipios de la Provincia de Buenos Aires no inmovilizan importantes fondos en activos fijos para la prestación de los servicios. Este comportamiento no los hace más intensivos en mano de obra necesariamente, ya que en general, cuando deben proveer bienes o servicios públicos de determinadas dimensiones, recurren a empresas privadas a través de concesiones, por lo que no es necesario que cuenten con un avance tecnológico importante. Tal vez esta hipótesis sea significativa, pero para otros niveles de gobierno.

- Formas de provisión

Respecto a las modalidades de las prestaciones de servicios, durante los noventa se generalizó la tendencia a la tercerización por parte de los municipios de ciertos servicios, tal es el caso de los servicios por barrido y recolección de residuos, provisión de agua potable, etc., comportamiento que es observado en el resto del mundo.

Un trabajo realizado por Porto A. y Urbiztondo (1995) sobre la recolección de residuos municipales en la Provincia de Buenos Aires concluye que este servicio se lleva a cabo en forma más eficiente (al menos desde el punto de vista del contribuyente, es decir, considerando el precio final) bajo provisión pública que bajo contratación con terceros. El mayor costo bajo provisión privada sería causado por la deficiente confección de los pliegos de bases y condiciones, desalentando la competencia en la adjudicación de los contratos, imponiendo requerimientos altamente innecesarios, etc.

Prolongando el trabajo recién mencionado y analizando la partida presupuestaria "Gastos por Atención de Servicios Públicos por terceros" ubicada en la finalidad III (Servicios Especiales Urbanos – Programa "Recolección de Residuos") en el año 2000 para una muestra de 40 partidos, entre los que se encuentran tanto municipios del conurbano como del interior, se observa que su participación en relación al gasto total es cercana al 14%, mientras que a principios del noventa fue del 8,6%. Este resultado está indicando que los municipios bonaerenses que a comienzos de la década contrataban a terceros para brindar el servicio de recolección de residuos, en la actualidad incrementaron la participación de estas erogaciones en el total del gasto, lo que permitiría apreciar la tendencia municipal a privatizar determinados servicios públicos. Tratando de medir la eficiencia de las privatizaciones se calcularon los

Gastos por Atención de Servicios Públicos por terceros per cápita, los cuales en la década del noventa se incrementaron más de un 150%, lo que estaría indicando una falta de eficiencia en las prestaciones privatizadas⁷.

Por lo tanto, no es posible arribar a una conclusión clara respecto a la influencia de la forma de provisión sobre la evolución del gasto. El esperado incremento de eficiencia con la tercerización podría no efectivizarse por factores como corrupción, burocracias administrativas, falta de controles, etc.

- Procesos de descentralización fiscal

A diferencia del crecimiento del gasto a nivel provincial, el cual se puede explicar en parte por el incremento de funciones que le delegó la nación, a nivel municipal no se percibe un cambio tan significativo en lo que se refiere a nuevos servicios.

En referencia a la salud, en la Provincia de Buenos Aires en 1979 se inició un proceso de municipalización de algunas unidades sanitarias y en 1980 se transfirieron de la órbita provincial a las administraciones comunales algunos hospitales, como es el caso de la Municipalidad de Ensenada, aunque en la actualidad la tendencia es opuesta, es decir que algunos partidos están transfiriendo los hospitales municipales a la órbita de la Provincia. Como ejemplo de esto último se encuentran varios partidos del conurbano, como también el hospital de Ensenada.

A modo de conclusión, no se visualiza ninguna descentralización de servicios hacia los municipios, y en algunos casos, como el de hospitales municipales, que si bien se transfirieron de la órbita provincial a los municipios en la década del ochenta, la tendencia en muchos casos es tratar de transferirlos nuevamente a la Provincia. Por lo expuesto, esta hipótesis tampoco puede ser un fundamento suficiente del incremento del gasto municipal.

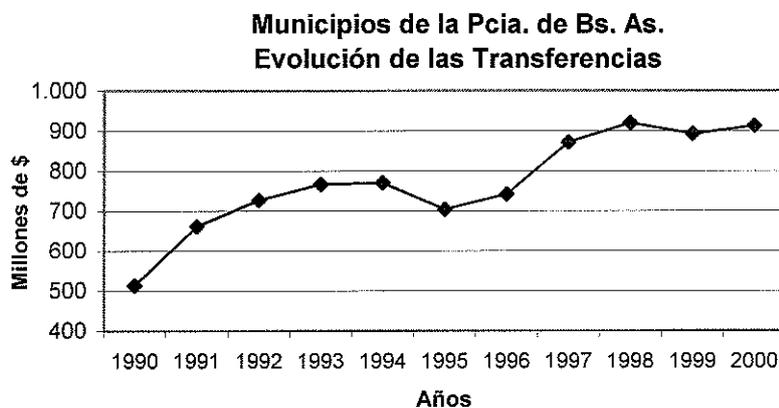
c) Cuestiones de Debilidad de la restricción presupuestaria

- Transferencias hacia los municipios

El concepto de Transferencias comprende la participación en impuestos nacionales y provinciales, es decir, los fondos originados en la Coparticipación de impuestos (Ley 10.559), las remesas derivadas de la Descentralización Administrativa Tributaria, una participación en el producido de los Juegos de Azar (casinos, bingos e hipódromos) y Otras Participaciones (Ley 8.071 -Coparticipación Vial-, Ley 11.430 -participación en multas por contravenciones-, canon por Verificación Técnica Vehicular, etc.).

En 1990 las comunas bonaerenses recibieron ingresos por transferencias equivalentes a \$41 por persona, en tanto que en 2000 el monto se incrementó a \$67 por persona.

En los diez últimos años las transferencias se incrementaron en aproximadamente un 78% (Ver Anexo V), manteniendo su importancia relativa en el total de recursos, contribución que osciló entre 27,9% y 34,4% de los ingresos totales en la década del noventa. El incremento se puede observar en el siguiente cuadro:



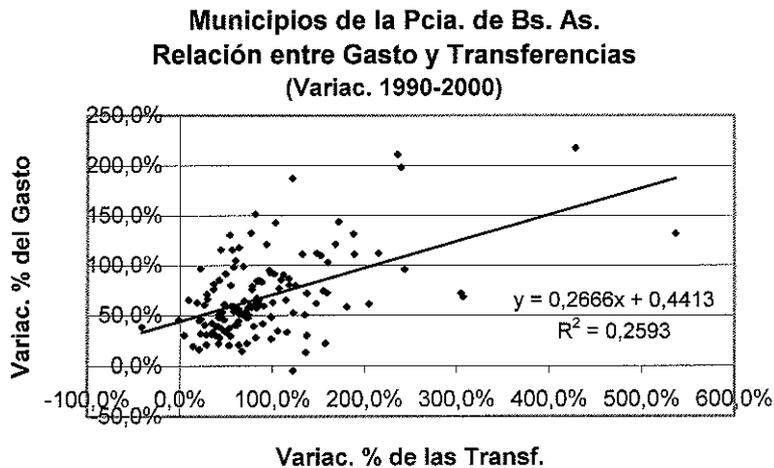
Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

⁷ Esta conclusión debe ser tomada con cautela ya que la información puede contener errores de imputación, donde la partida no solo totalice un solo servicio, en este caso el de recolección de residuos.

La tendencia en la serie es alcista, registrando un descenso en 1995, para luego seguir aumentando, y vuelve a disminuir en 1999, aunque solo moderadamente.

Teniendo en cuenta la estructura, los recursos por Coparticipación son los que mayor peso tienen, representando el 89% del total de las transferencias en 1992, participación que ascendió al 94,5% en el año 2000. En este período las transferencias aumentaron aproximadamente en un 25%, como consecuencia de un gran incremento en Coparticipación, dado que los ingresos por Descentralización registraron una importante caída.

De lo expuesto, parece importante analizar en el capítulo siguiente las relaciones de esta variable con el gasto total, indagando además sobre si la reacción del gasto público es la misma ante un incremento de los recursos propios del municipio, que ante un aumento de las transferencias de los niveles superiores de gobierno, suponiendo que se trata de bienes superiores. Anticipando algún resultado se presenta el siguiente gráfico de dispersión:



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Maestría en Finanzas Púb. Pciales. y Munic. y D.P.R.F.M.*

Como se puede apreciar, la relación positiva entre el gasto público y las transferencias queda comprobado.

- Deuda

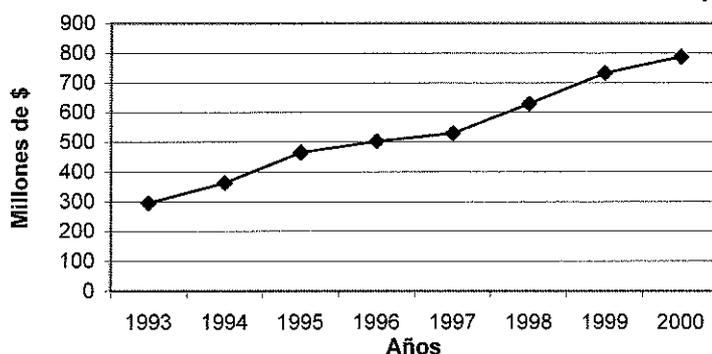
En la década de los noventa el cambio en la economía nacional y las nuevas condiciones del mercado internacional posibilitaron el acceso a una fuerte corriente de crédito, tanto para el sector público como para el sector privado. La Provincia de Buenos Aires ha participado en el mercado de capitales nacional e internacional colocando Bonos para Inversión y los municipios no permanecieron ajenos a este proceso.

La información de la deuda consolidada municipal, que abarca el período 1993-2000, es enviada por cada uno de los municipios y no ha sido confirmada por los organismos acreedores. Es importante aclarar que surgen algunas diferencias entre lo que registran las comunas en los estados de ejecución presupuestarios en concepto de Uso del Crédito, Amortización e Intereses de Deuda, con respecto a los estados de evolución de la Deuda.

Los municipios de la Provincia de Buenos Aires registran deudas con: los Organismos Públicos Provinciales (Tesoro Provincial, Instituto de Previsión Social, Instituto Obra – Médico Asistencial, Ente Provincial de Regulación de Energía, Instituto de la Vivienda, Empresa Social de Energía de Buenos Aires / DEBA, Programa de Fortalecimiento Municipal, Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural), Organismos Públicos Nacionales (Gobierno Nacional, Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, Banco Nación, Ministerio del Interior, Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento), bancos, empresas y, además registran deudas por la emisión de títulos y bonos de deuda. En esta clasificación no se exponen los Organismos Multilaterales de Crédito, dado que estos actúan directamente a través del P.F.M., S.P.A.R., E.N.H.O.S.A., M.I., etc., organismos que se desempeñan como intermediarios entre el crédito internacional y los municipios.

En la serie analizada, el endeudamiento municipal se incrementó en aproximadamente 167%, registrando paulatinos aumentos, tal como se puede observar a continuación:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Variación de la Deuda Consolidada Municipal**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales, D.P.R.F.M. y Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales.*

El aumento más importante de la deuda se dio en el año 1995, con una variación respecto al año anterior de 28%, para luego tener un crecimiento más moderado en los siguientes dos años. Durante 1998 y 1999 volvió a registrar un significativo incremento, 19% y 16,4% respectivamente. Tal comportamiento demuestra que los municipios no fueron ajenos a lo que pasó en el resto del sector público: más deuda, relajamiento de la restricción presupuestaria, más gastos.

El significativo incremento de la deuda consolidada municipal es explicado por los grandes volúmenes de deuda que contrajeron principalmente los municipios del conurbano y grandes centros urbanos del interior, aunque también se incluyen algunos partidos rurales, como es el caso de Azul, Rivadavia, Chascomús y Patagones (Ver Anexo VI).

La elaboración de la relación Deuda Consolidada / Recursos Tributarios para la serie 1993-2000 permite obtener los siguientes resultados:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Deuda / Recursos Tributarios**

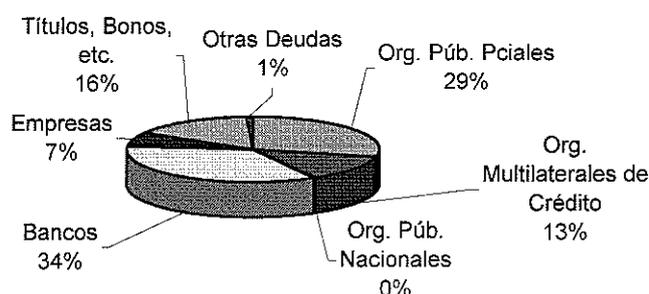
	Deuda Consolidada	Recursos Tributarios	Deuda / Rec. Trib.
1993	295.309.787	1.274.349.895	23,2%
1994	364.842.934	1.424.488.502	25,6%
1995	466.868.588	1.318.965.615	35,4%
1996	502.352.067	1.431.494.460	35,1%
1997	529.107.993	1.497.190.934	35,3%
1998	629.450.347	1.607.357.211	39,2%
1999	732.785.778	1.572.075.150	46,6%
2000	787.987.435	1.514.833.373	52,0%

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales y Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales.*

Mientras que en 1993 el total de la deuda consolidada representaba el 23,2% de los recursos propios, en 2000 registró una participación superior al 50%, mostrando un significativo crecimiento en solo 8 años.

Clasificando como Organismos Multilaterales de Crédito a las entidades que actúan como intermediarios con los municipios, la participación de cada organismo acreedor del sector municipal en el año 2000 es la siguiente:

**Municipios de la Pcia. de Bs. As.
Composición de la Deuda Consolidada (Año 2000)**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales y D.P.R.F.M.*

En el Anexo VII se expone la participación de cada fuente de financiamiento en forma más detallada, permitiendo separar la deuda con los organismos de crédito del exterior. Esta información es utilizada para intentar clasificar el destino del crédito en créditos para inversión y créditos para gasto corriente, resultando una aproximación útil. Se consideraron créditos para inversión los otorgados por el IVBA, el Banco Provincia y el PFM. Como créditos para gasto corriente se agrupó la deuda con empresas contratistas y proveedores, IOMA, IPS, el Gobierno Provincial y títulos y bonos compulsivos. El resultado obtenido es que alrededor del 63% del total de la deuda corresponden a créditos para inversión, el 27% para gastos corrientes, mientras que el 10% restante corresponde a créditos que no se les pudo identificar el destino.

Por otro lado, se estima que los Trabajos Públicos se financian con la toma de créditos y Aportes no Reintegrables, idea que es valedera si se analiza en términos numéricos, ya que en la mayoría de los ejercicios el total de las erogaciones en trabajos públicos superó los recursos originados en créditos y aportes. Esto permitiría suponer que el endeudamiento fue destinado a inversión y no al financiamiento de déficits fiscales, aunque en el año 2000 parecería haber ocurrido todo lo contrario, dado que el gasto en obras públicas fue de \$183,3 millones (cayó casi un 50% respecto al año anterior) y los ingresos de aportes y uso del crédito de \$248,7 millones (disminución de un 26%).

En la actualidad, el gobierno bonaerense sancionó la Ley 13.011, a través de la cual instituyó el Programa de Conversión y Reestructuración de Deudas, dando la posibilidad a las administraciones municipales de reestructurar, a través de convenios entre éstas y el Ministerio de Economía, las deudas que mantienen con el Banco de la Provincia de Buenos Aires, el Banco de la Nación Argentina, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es decir, que el Estado provincial asumió la millonaria deuda que los municipios contrajeron en los últimos años con estos organismos, con el objetivo de reestructurar el pasivo que pesa sobre las comunas y que pone en serio riesgo la subsistencia de éstas, transformándose en un acreedor más accesible en cuanto al valor de las tasas y la extensión de los plazos. En otras palabras, y a pesar de que las deudas se agravaron con la crisis económica que sufrió el país, y que se hacían inmanejables para las finanzas municipales, se trata ni más ni menos que de un mecanismo de salvataje financiero ("bailout") por parte de la Provincia hacia las comunas.

Resumen:

Se destaca el importante incremento de los gastos consolidados y del gasto per cápita, producto del aumento de las erogaciones en Personal, Bienes y Servicios, Amortización de la Deuda y pagos de Deuda Flotante, donde estos dos últimos conceptos aumentaron significativamente su participación en la estructura de gastos. También aumentaron significativamente las transferencias, destinadas a tratar de pelear con el desempleo, la pobreza, la progresiva distribución del ingreso, etc., y el stock de deuda consolidada municipal, lo que junto con lo antes dicho, muestra que las comunas no fueron ajenas a lo que vivió el resto del Sector Público: más deuda, relajamiento de la restricción presupuestaria, más gasto, convirtiéndose en un círculo vicioso. Por otro lado queda evidenciado la insuficiencia de las variables asociadas con la Oferta y la Demanda para explicar el crecimiento del gasto municipal de los municipios de la Pcia. de Bs. As.

En el próximo capítulo se testean las teorías desarrolladas, donde se espera demostrar la insuficiencia de las hipótesis de Demanda y Oferta para explicar la evolución del gasto municipal en los noventa y la fortaleza estadística de los argumentos referidos al Debilitamiento de la Restricción Presupuestaria, dado que parecen ser los que cobran mayor fuerza explicativa, y es donde descansa la hipótesis central del trabajo.

CAPITULO III: Verificación de hipótesis

1) Introducción

Habiendo visto en el capítulo anterior la evidencia empírica de cada uno de los argumentos de Demanda, Oferta y Debilidad de la Restricción Presupuestaria, el objetivo de esta sección es realizar un análisis cuantitativo de los determinantes del incremento de los gastos municipales de la Provincia de Buenos Aires en el período 1990-2000.

2) El modelo

Para verificar las hipótesis presentadas en este trabajo se construyeron dos modelos simples de regresión, donde el gasto público municipal per cápita (variable dependiente) es explicado en primer lugar por variables de Demanda y Oferta:

$$\text{Gpu} = f(\text{C.E.E.}, \text{Salarios})$$

donde Gpu = Gasto Público per cápita de los municipios bonaerenses (incluye todos los conceptos); C.E.E. = Consumo de Energía Eléctrica por persona; Salarios = Salario Municipal.

El Consumo de Energía Eléctrica fue elegido como la variable independiente característica de las hipótesis de Demanda, por considerarla como una de las mejores aproximaciones de la evolución del ingreso de las distintas comunidades. Probablemente la variable más representativa del poder adquisitivo sea el P.B.G. municipal, pero no hay información disponible para la serie de tiempo bajo análisis. Se espera encontrar una relación positiva entre esta variable y la dependiente, pero no se prevé un coeficiente de elasticidad mayor a la unidad, en contraste con la ley de Wagner, tal como se adelantó en los capítulos anteriores. Otro componente de los argumentos de Demanda implícito en el modelo es la Población, captando su efecto al tomar todas las variables en términos per cápita.

El Salario municipal, el cual se calculó dividiendo el Gasto en Personal por el personal municipal, es la variable seleccionada por el lado de las hipótesis de Oferta, esperando obtener de ella una medida de la evolución de los precios de los bienes provistos por el sector municipal, los cuales demandan esencialmente mano de obra, de modo de captar a través su evolución el impacto en el Gasto Público per cápita. El fin de incorporar esta variable no es intentar comprobar la hipótesis de Baumol, que como se vio no resulta adecuada para este caso, sino que se quiere indagar sobre la relación entre esta variable y la explicada.

El segundo modelo incluye, adicionalmente a las variables del primer modelo, las Transferencias y Deuda, con el ánimo de verificar las hipótesis de la Debilidad de la Restricción Presupuestaria:

$$\text{Gpu} = f(\text{C.E.E.}, \text{Salarios}, \text{Transf.}, \text{Deuda})$$

donde Gpu = Gasto Público per cápita de los municipios bonaerenses (incluye todos los conceptos); C.E.E. = Consumo de Energía Eléctrica por persona; Salarios = Salario Municipal; Transf. = Transferencias directas por persona de la Provincia de Bs. As. (ingresos por Coparticipación, Descentralización, Juegos de Azar y Otras Participaciones); Deuda = Deuda consolidada per cápita de los partidos.

Es de esperar que este segundo modelo explique mucho más el comportamiento del Gasto Público per cápita, dado que por si solas las variables incluidas en el primer modelo no resultan suficientes, y además se estima que las variables de la hipótesis de Debilidad de la Restricción Presupuestaria van a tener un gran protagonismo en la incidencia sobre la variable dependiente. El modelo permite testear tanto la relación positiva esperada de las Transferencias Intergubernamentales con el gasto Público como con la Deuda Consolidada, producida por el relajamiento de la restricción presupuestaria debido a la existencia de ilusión fiscal. Los incrementos de Transferencias de niveles superiores de gobierno, de acuerdo a la teoría y la mayoría de los estudios empíricos sobre este tema, permiten el crecimiento del gasto municipal, dado que se supone que en el agregado son bienes superiores. Pero además de

verificar la asociación positiva entre estas dos variables, es importante constatar la existencia o no del flypaper effect, según el cual un peso adicional recibido en concepto de transferencias por los municipios impactaría más en el gasto municipal que un incremento de un peso en el ingreso de la población. Para los municipios bonaerenses, este fenómeno fue comprobado por Porto A. (1969), Porto A. y Porto G. (1994), Gasparini y Porto A. (1997) y Porto A., Garegnani y Guala (1999), todos ellos con diferentes métodos y muestras analizadas, difiriendo los resultados solo en si el flypaper effect es "simplemente grande o si es enorme". En 2001, en un trabajo realizado por Acosta y Loza, la evidencia de este efecto queda puesta de manifiesto, siendo consistente con el supuesto de un gobernante burócrata.

Respecto al endeudamiento, se espera una relación positiva entre el gasto público y el crédito, como consecuencia del relajamiento de la restricción presupuestaria.

En ambos modelos se incluye una variable dummie, que consiste en observar como varía el gasto público si la población municipal es mayor o menor a 75 mil habitantes. También son expresadas en términos de logaritmos, de modo de obtener directamente coeficientes de elasticidades.

Para la realización de las estimaciones econométricas se aplica el modelo de componente de errores, dado que se dispone de datos en paneles, es decir, observaciones tomadas para varios municipios en varios periodos, el cual es una extensión simple del modelo lineal general. Para mas detalles ver Anexo A.

3) Los datos

Los datos de la serie 1990-2000 utilizados fueron provistos por las siguientes fuentes: Dirección Provincial de Relaciones Financieras Municipales (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires), Subsecretaría de Asuntos Municipales (Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires) y Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales (Universidad Nacional de la Plata – Facultad de Ciencias Económicas).

Los valores monetarios están reexpresados en moneda constante (pesos de 1992), utilizándose para ello un índice de precios combinado (50% I.P.C. y 50% I.P.M.), elaborado con datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Dado que en 1995 se crearon una serie de nuevos municipios, a los fines de mantener un número constante de partidos en toda la serie 1990-2000 para poder realizar el respectivo análisis econométrico con una base homogénea, se prorratearon los montos de las variables bajo análisis tomando como base el año de su creación.

Las regresiones se realizaron para la serie 1993-2000 dado que a partir del primer año mencionado se obtuvo información respecto de la Deuda Municipal Consolidada.

4) Resultados

Aplicando el modelo de Componente de Errores, donde la identificación de los municipios cumple el rol de efecto fijo o aleatorio no observable, se exponen los resultados resumidos con sus dos especificaciones⁸. Los resultados más detallados se encuentran en el Anexo B de este trabajo.

⁸ Estos modelos permiten trabajar con datos en panel por medio de controles de efectos omitidos (heterogeneidades no observables) estructurando el término de error de modo de considerar dichos aspectos.

Variable dependiente	Modelo I		Modelo II	
Gasto Público Municipal per cápita	Efectos Fijos	Efectos Aleatorios	Efectos Fijos	Efectos Aleatorios
Variables explicativas				
Cons. de Energ. Eléctrica per cápita	0,0861 (5,70)	0,0826 (5,53)	0,0480 (3,31)	0,0396 (2,78)
Salario Municipal	0,4299 (9,87)	0,4091 (9,57)	0,3945 (9,75)	0,3752 (9,47)
Transferencias per cápita			0,2871 (11,73)	0,3803 (17,02)
Deuda per cápita			0,0076 (2,27)	0,0098 (2,86)
Dumme (+/- de 75 mil hab.)	-0,2093 (-1,47)	-0,7045 (-10,35)	-0,1601 (-1,21)	-0,3814 (-7,73)
Constante	1,8486 (4,57)	2,1849 (5,54)	0,8018 (2,09)	0,6029 (1,60)
Observaciones	1072	1072	1070	1070
R ²	0,1084	0,3832	0,7103	0,6919
Test F				
F	70,52		31,39	
Prob > F	0,0000		0,0000	
Test de Breusch – Pagan				
Chi2 (1)	2968,13		1801,27	
Prob > Chi2	0,0000		0,0000	
Test Hausman				
Chi2	20,66		96,28	
Prob > Chi2	0,0001		0,0000	

Nota: Estadísticos T y Z entre paréntesis

Como se puede observar, en ambos modelos los coeficientes de las variables de interés presentan los signos esperados y son estadísticamente significativos, con excepción de la variable dumme con el método de efectos fijos. Tanto en el método de efectos fijos como en el modelo de efectos aleatorios se encuentra evidencia empírica del efecto flypaper.

El aporte de las variables Transferencias y Deuda per cápita es sustancial, elevando notablemente la bondad de ajuste, tanto con efectos fijos como con los aleatorios.

Se muestra para el método de efectos fijos el Test F, donde su Hipótesis Nula (H_0): "ausencia de efectos fijos individuales" se rechaza a los niveles tradicionales de significatividad. Este resultado sugiere que la heterogeneidad no observable es un factor estadísticamente importante.

Por otro lado, el Test de Breusch – Pagan es utilizado para testear la ausencia de efectos aleatorios, suponiendo que no hay correlación serial. Se trata de un test de Multiplicador de Lagrange basado en los residuos del estimador Mínimos Cuadrados Ordinarios. La Hipótesis Nula (H_0) consiste en la "ausencia de efectos aleatorios", la cual es rechazada, dado que valores significativamente distintos de cero de este estadístico sugieren rechazar la mencionada hipótesis.

El Test de Hausman, utilizado para comparar los resultados de los modelos de efectos fijos y efectos aleatorios, testea la existencia de correlación entre las variables explicativas y los efectos individuales (aleatorios no observables). Se debe interpretar a este test como un test de validez del estimador de efectos aleatorios. La Hipótesis Nula de este test (H_0) consiste en la "existencia de exogeneidad de las variables explicativas con respecto al efecto aleatorio", la cual es rechazada dado el valor significativamente alto de este test, concluyendo que las estimaciones de efectos aleatorios son inconsistentes y por lo tanto no se deben utilizar. De este modo, solo el estimador de efectos fijos preserva la propiedad de consistencia. La interpretación de sus resultados es la siguiente:

- El incremento del Consumo de Energía Eléctrica per cápita en un 1% provoca un aumento de las erogaciones per cápita en un 0,05%.
- Con el incremento en un 1% de los Salarios Municipales el Gasto Público per cápita se eleva en un 0,39%.

- Ante un incremento de las Transferencias por persona en un 1% el Gasto Público por habitante aumenta en 0,29%.
- El Gasto per cápita aumenta en 0,008% cuando la Deuda Municipal se incrementa en 1%.

En todas las variables se observan los signos esperados, incluyendo la dummie, que registra un signo negativo, lo que indicaría que a medida que los municipios crecen poblacionalmente las erogaciones per cápita disminuyen, pero no es estadísticamente significativa.

Los resultados confirman que al adicionar las variables pertenecientes al argumento de Debilidad de la Restricción Presupuestaria mejora significativamente el R^2 . Se comprueba el flypaper effect en el Sector Público Municipal Bonaerense en la serie 1993-2000, dado que las erogaciones responden más ante incrementos de las Transferencias de la Provincia que ante aumentos de los ingresos de las respectivas comunidades. Este efecto parece ser relativamente importante al contrastarlo con otros resultados obtenidos en Argentina:

Autor	Muestra	Cambios en el Gasto ante cambios en:	Método
Porto A. (1969)	Munic. Pcia. Bs. As. 1964	Coparticipación: 0,67 P.B.I.: 0,00065	Corte transversal
Porto A. y Porto G. (1994)	Munic. Pcia. Bs. As. 1991	Coparticipación: 1,25 / 1,36 P.B.I.: próximo a 0	Corte transversal
Ahumada, Espino y Porto A. (1995)	Munic. Pcia. Bs. As. 1960 - 1991	Ingresos de Otras Jurisdicciones: 0,47 P.B.I.: 0,3357	Regresión corregida por media individual.
		Ingresos de Otras Jurisdicciones: 0,4840 P.B.I.: 0,1792	Regresión pooled
Porto A. y Gasparini (1997)	Munic. Pcia. Bs. As. 1991	Coefficiente de las Transferencias es el doble del P.B.I.	Corte transversal
Ponce (1997)	Munic. Pcia. Córdoba. 1992	Transferencias: 0,66 Ingreso (I.S.R.M.): 0,30	Doble logarítmica
Serie Estudios Fiscales N° 82 (1999)	Munic. Pcia. Bs. As. 1970 - 1986	Coparticipación: 1,27 / 4,29 P.B.I.: -0,004 y 0,0055	Corte transversal, lineal p/ c/ año.
		Coparticipación: 1,27 P.B.I.: 0,008	Doble logarítmica (1986)
	Gov. Provinciales. Datos de panel 1970 - 1995	Transferencias: 0,877 P.B.I.: 0,0598	Mínimos Cuadrados Ordinarios
		Transferencias: 0,242 P.B.I.: 0,0458	Efectos Fijos
López Murphy y Moskovits (FIEL - 1998)	Munic. de Argentina. 1993-1995	Transferencias: 0,33 Producto Geográfico Prov.: 0,26	Efectos aleatorios
		Transferencias: 0,515 P.B.I.: 0,0537	Efectos Aleatorios
Acosta y Loza (2001)	Munic. Pcia. Bs. As. 1995 - 1997	Transferencias: 0,6212 Cons. Energía Eléctrica: 0,1379	Efectos aleatorios
Porto A., Gasparini, Persoglia y Marchioni (1998)	Sector Municipal de la Pcia. de Bs. As. 1991	Transferencias: 0,2983 P.B.I.: 0,2345	Mínimos cuadrados ordinarios

Por último, se comprueba la relación positiva entre la Deuda Consolidada y el Gasto Público, constituyéndose luego de las Transferencias, los Salarios y el Consumo de Energía Eléctrica, como uno de los factores que también incidió en el incremento de las erogaciones municipales bonaerenses.

A los efectos de profundizar la relación del gasto público y su forma de financiamiento, se corrieron regresiones por tipos de gastos de acuerdo a su clasificación económica, tomando al gasto en Personal como representativo de los Gastos Corrientes y a las erogaciones en Bienes de Capital como típico integrante del Gasto en capital. De acuerdo a la teoría resumida en el capítulo 1 de este trabajo, una política adecuada de endeudamiento tendría que influir más a los gastos de capital que a los gastos corrientes.

Variables dependientes	Gastos en Personal		Gastos en Bs. Capital	
	Efectos Fijos	Efectos Aleatorios	Efectos Fijos	Efectos Aleatorios
Variables explicativas				
Recursos Tributarios per cápita	0,0427 (1,98)	0,2381 (11,90)	1,1405 (5,28)	0,6529 (7,02)
Salario Municipal	0,5801 (21,37)	0,5160 (17,33)	0,3655 (1,35)	0,0545 (0,28)
Transferencias per cápita	0,1465 (8,95)	0,2519 (14,89)	0,9339 (5,70)	0,7115 (7,50)
Deuda per cápita	0,0105 (4,72)	0,0086 (3,39)	0,0039 (0,18)	0,0019 (0,10)
Dummie (+/- de 75 mil hab.)	0,0031 (0,04)	-0,4950 (-13,98)	0,5489 (0,62)	-0,2080 (-1,50)
Constante	-1,2354 (-4,54)	-1,9168 (-6,66)	-11,8761 (-4,36)	-5,4151 (-3,02)
Observaciones	1070	1070	1068	1068
R²	0,3573	0,6514	0,3079	0,3815
Test F				
F	31,31		2,98	
Prob > F	0,0000		0,0000	
Test de Breusch - Pagan				
Chi2 (1)	1244,25		129,47	
Prob > Chi2	0,0000		0,0000	
Test Hausman				
Chi2	606,12		13,74	
Prob > Chi2	0,0000		0,0173	

Nota: Estadísticos T y Z entre paréntesis

Los coeficientes de las variables correspondientes al Gasto en Personal presentan en general los signos esperados, tanto con efectos fijos como con efectos aleatorios, siendo estadísticamente significativos, con excepción del correspondiente a la dummie en el modelo de efectos fijos. Los resultados de los test son similares a los arrojados en las regresiones del Gasto Público total per cápita, en consecuencia el método válido es el de Efectos Fijos. Tanto las Transferencias de Otras Jurisdicciones como el Salario Municipal son los más importantes estadísticamente, siguiéndole la Deuda Consolidada entre los más significativos.

Respecto al gasto en Bienes de Capital, en general los coeficientes presentan los signos esperados, con excepción de la variable dummie en el modelo de efectos fijos, registrando un signo positivo. Por otro lado, es innegable el impacto de las Transferencias y los Recursos Tributarios sobre este tipo de erogaciones, donde los índices de elasticidad son muy altos, sobrepasando la unidad en algunos casos. En cuanto al impacto de la Deuda, no se observan indicadores significativos y son débiles estadísticamente.

En resumen, la Deuda es mucho más significativa en explicar los gastos en personal que las erogaciones de capital, mientras que con los Recursos Tributarios sucede lo contrario, pero la diferencia estadística entre los coeficientes es menor.

CAPITULO IV: Conclusiones

Durante la última década el gasto del estado municipal bonaerense se vio acrecentado, siendo la intención de este estudio tratar de vincular tal comportamiento con algunas teorías que buscan explicaciones para un fenómeno que es de carácter universal. Algunos argumentos solo fueron presentados teóricamente, escapando al alcance del trabajo; otros fueron testeados a través de la evidencia empírica, mientras que los resultados de las hipótesis consideradas más relevantes fueron generados a través de un análisis de regresión basado en el modelo de componente de errores, con especificación de efectos fijos y de efectos aleatorios, necesario para cuando se trabaja con datos en panel. Este procedimiento incluyó el test de Breusch – Pagan y el de Hausman para determinar que método producía estimadores consistentes.

Respecto a las hipótesis de Demanda, se comprueba sin ninguna duda la relación positiva entre la población y el gasto público. El efecto de la población fue incluido a través de correr los modelos de regresión con variables per cápita. La década del noventa se caracterizó por el crecimiento económico, pero acompañado de mayor desigualdad en la distribución del ingreso y un gran incremento de la desocupación, siendo estos los motivos para no considerar al ingreso como una de las variables básicas del crecimiento del gasto. No obstante se confirmó la función creciente entre el Consumo de Energía Eléctrica (proxie del ingreso privado) y el Gasto Público Municipal, registrando estadísticos significativos. También la ley de Wagner pierde relevancia, como ya se había anticipado en capítulos anteriores, porque los pilares sobre los que se apoya esta teoría no parecen ajustarse demasiado a la realidad municipal. Este adelanto es comprobado empíricamente, obteniéndose índices de elasticidad muy lejanos a la unidad. Los cambios en las preferencias, analizando ciertos indicios (salud y educación pública, aparición de un gran número de urbanizaciones cerradas, etc.), han apuntado hacia el sector privado.

En cuanto a las hipótesis de Oferta, los fundamentos basados en costos unitarios crecientes de la provisión pública, solo fueron planteados teóricamente. La hipótesis de Baumol no pareció totalmente apropiada para explicar el comportamiento de las erogaciones municipales, ya que no es necesario que registren importantes avances tecnológicos debido a las características de los servicios que realizan. Tampoco se puede rescatar una conclusión clara en cuanto a si la tendencia "privatizadora" en la forma de provisión influye positivamente, es decir mejorando la calidad de las prestaciones o disminuyendo su precio final, dado que existen ciertos factores que hacen presumir que en las decisiones de asignación de recursos participan otros intereses, muchas veces opuestos al bienestar general. Por último, analizando las funciones de los niveles de gobierno, se comprobó que, a diferencia del gobierno provincial, los estados municipales bonaerenses no vieron incrementadas sus prestaciones en los 10 últimos años. A los efectos de representar esta categoría de hipótesis en los modelos de regresión, se tomo la variable Salarios Municipales por empleados, la cual estimula fuertemente el crecimiento del gasto público por persona.

La verificación de la teoría de la Debilidad de la Restricción Presupuestaria fue el aporte principal de este trabajo, principalmente la que es generada por otra vía distinta a las transferencias intergubernamentales, es decir, a través del endeudamiento por parte de los gobiernos locales en un país federal. Los resultados arrojaron la existencia del "flypaper effect" en los municipios bonaerenses, donde es posible afirmar que el sistema de transferencias provincial modifica el tamaño del sector público municipal en su conjunto, comprobándose además la influencia positiva que ejerce sobre el gasto total la gran toma de créditos, factor que caracterizó a todos los niveles del sector público en la década del noventa y uno de los probables detonantes de la crisis que atraviesa el país. Por lo tanto, la hipótesis central del trabajo, de que tanto la existencia del efecto adherencia como las mayores posibilidades de financiamiento incidieron significativamente en la evolución del gasto público de los municipios bonaerenses en los noventa, es confirmada.

El uso del endeudamiento en forma contraria a los postulados teóricos quedó demostrado en las últimas regresiones, donde la Deuda explica más los gastos corrientes (personal) que las erogaciones en inversión (adquisición de bienes de capital). Por lo tanto, no sorprende las dificultades que han tenido los municipios para afrontar los pagos de ese endeudamiento y las políticas de rescate financiero que tuvo que llevar adelante la Provincia.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, P. y Loza, A. 2001. "Burocracia y Federalismo Fiscal: Un marco teórico para el análisis del efecto "flypaper". *Documento de Trabajo*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Junio.
- Ahumada, H., Espino, E. y Porto, A. 1995. "Determinantes del Gasto Público Municipal en la Provincia de Buenos Aires: el uso de Datos de Panel". *Documento de Trabajo*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Alesina, A. y Tabellini G. 1990. "A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt". *Review of Economic Studies*. Nº 57.
- Arlía, A., Martín, A. y Riviere, C. 1999. "Las Finanzas Públicas de la Prov. de Bs. As. en el período 1991-1998". *Convenio* Facultad de Ciencias Económicas de la U.N.L.P. y Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As. Numeración Prov. Nº 16.
- Arnaudo, A. 1989. "¿Cuál es el límite del endeudamiento estatal?". *Novedades Económicas*. Nº 101.
- Avila, J. y otros. 2000. "Propuesta de Federalismo Fiscal". *Consejo Empresario Argentino*. Marzo.
- Banco Mundial, 2000. "En el umbral del siglo XXI". Informe 1999-2000.
- Basile, M. 1996. "Evolución y perspectivas del Sector Público Municipal Bonaerense". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As. Nº 19. Septiembre.
- Baumol, W. 1967. "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis". *The American Economic Review*. Nº 3. June.
- Borchering, T. 1985. "The causes of government expenditure growth: a survey of the U. S. evidence". *Journal Of Public Economics*. Nº 28.
- Bradford, D., Malt, B. and Oates, W. 1969. "The Rising Cost of Local Public Services: Some Evidence and Reflections". *National Tax Journal*. XXII. Nº 2. June.
- Brennan, G. y Buchanan, J. 1977. "Towards a Tax Constitution for Leviathan". *Journal of Public Economics*. Vol. 8.
- Brennan, G. y Buchanan J. 1978. "Tax instruments as constraints on the disposition of public revenues". *Journal of Public Economics*. Vol. 9.
- Buchanan, J. 1976. "Barro on the Ricardian Equivalence Theorem". *Journal of Public Economics*. Vol. 13. pp. 337-342.
- Bulacio, J. 2000. "La ley de Wagner y el gasto público en Argentina". En *Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política, Córdoba, 2000*.
- Calcagno, E., Ferrer, A., Julien, C. y Castro, F. 1985. "Endeudamiento: ¿Cómo se paga?". *Realidad Económica*. Nº 63.
- Caballo, D. y Peña, A. 1983. "Déficit Fiscal, endeudamiento del gobierno y tasa de inflación: Argentina 1940-1982". *Estudios*. Nº 26.
- Espino E. 2001. "El problema de los salvatajes financieros. Algunas consideraciones para el caso argentino". *Documento de Trabajo*. Departamento de Economía, U.N.L.P. Julio.
- Fernández, C. y Basile, M. 2001. "La Autonomía en los Municipios Argentinos". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Prov. de Buenos Aires. Nº 56. Febrero.
- Frey, B. 1997. "A Constitution for Knaves Crowds Out Civic Virtues". *The Economic Journal*. July.
- García-Milá, T., Goodspeed, T. y Mc Guire T. 1998. "Fiscal Decentralization Policies and Debt: The case of Spain". En *54º Congress of the International Institute of Public Finance, Córdoba, Argentina*.
- Gasparini, L. (FIEL). 1999. *La Distribución del Ingreso en la Argentina*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.
- Gasparini, L. y Porto, A. 1995. "Impacto distributivo del gasto público provincial y municipal en la Provincia de Buenos Aires". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Prov. de Buenos Aires. Nº 8. Junio.

- Gasparini, L. y Porto, A. 1998. "Distribución Regional del Residuo Fiscal Neto: El caso de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires". *Económica*. Vol. XLIV. N° 3. Número Especial.
- Gujarati, D. 1998. *Econometría*. Colombia. 3era. Edición. Edit. Mc Graw Hill.
- Heymann, D. y Kosacoff, B. (editores). 2000. *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*. Buenos Aires. Eudeba. Tomo I.
- Kacef, O. 2002. "La era de la convertibilidad: ¿otra década perdida?". *Separata. Boletín Informativo Techint 310*. Mayo-Agosto.
- Kiguel, M., Levy Yeyti, E. y otros (FIEL). 2001. *Crecimiento y Equidad en la Argentina. Bases de una Política Económica para la década*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. Volumen I.
- Lane, T. 1993. "¿Pueden las fuerzas del mercado imponer disciplina en el endeudamiento público?". Publicación trimestral del F.M.I. y del Banco Mundial. Revista Finanzas y Desarrollo. Volumen 30 N° 1. Marzo. pp. 26 – 29.
- Litvack, J. y Oates, W. 1970. "Group Size and the output of public goods: Theory and an application to the state – local finance in the United State". *Public Finance*. Vol. 25. pp. 42 – 58.
- Lódola, A. y Tappatá, M. 1997. "Endeudamiento de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires". En *30º Jornadas de Finanzas Públicas*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba.
- López Murphy, R. y Moskovits, C. (FIEL). 1998. "Desarrollos recientes en las finanzas de los Gobiernos Locales en Argentina". Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. *Documento de Trabajo N° 58*. Noviembre.
- Mann, A. y Schulthess, W. 1981. "El nivel y la composición del gasto real del sector gubernamental de la República Argentina: 1930-1977". *Desarrollo Económico*. V.21. N° 82. Julio-Septiembre.
- Mann, A. y Schulthess, W. 1980. "El crecimiento del gasto público, la ley de Wagner y la estructura macroeconómica: Argentina en el siglo XX". En *13º Jornadas de Finanzas Públicas. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba*. Septiembre.
- Musgrave, R. y Musgrave, P. 1992. *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*. Madrid. 5ta. Edición. Edit. Mc Graw Hill.
- Niskanen W. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago. Aldine.
- Nofal, B. 2002. "Las causas de la crisis de la Argentina". *Separata. Boletín Informativo Techint 310*. Mayo-Agosto.
- Nuñez Miñana, H. y Porto, A. 1974. "Estudio de las Finanzas Municipales de la Provincia de Buenos Aires". *Convenio* Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P., Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As. y el Consejo Federal de Inversiones. Vol. I.
- Nuñez Miñana, H. 1974. "El nivel de Gobierno Municipal dentro del sector público en la Argentina: Algunas características cuantitativas". *Documento de Trabajo*. Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P.
- Nuñez Miñana, H. y Porto, A. 1982. "Evolución de ingresos y gastos públicos de la Provincia de Buenos Aires: 1885-1979". *Económica*. Año XXVIII. N° 1-2. Enero-Agosto.
- Nuñez Miñana, H. y Porto, A. 1983. "Bienes Públicos y Desigualdad territorial de oportunidades: el caso de los Municipios de la Pcia. de Bs. As.". *Cuaderno*. Instituto de Investigaciones Económicas de la Fac. de Cs. Ec. de la UNLP. N° 39.
- Nuñez Miñana, H. *Finanzas I*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Tomo I y II.
- Oates, W. 1977. *Federalismo Fiscal*. Princeton University. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- Piffano, H., Sanguinetti, J. y Zentner, A. 1998. "Las finanzas provinciales y el ciclo económico". *Documento de Trabajo*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI), Buenos Aires. N° 3.
- Piffano, H. 1999. "Descentralización fiscal y reforma tributaria federal en Argentina". *Documento de Trabajo*. Consejo Empresario Argentino (CEA) a través del Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI). N° 27. Diciembre.

- Piffano, H. 1999. "Reforma fiscal, salvaguardias y límites al poder fiscal de los gobiernos". *Documento de Trabajo*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI). N° 25. Noviembre.
- Ponce, C. 2001. "Determinantes del tamaño del sector público local: Teoría y aplicación para las municipalidades de la Provincia de Córdoba". *Serie de Estudios en Finanzas Públicas*. Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Universidad Nacional de La Plata. N° 4. Febrero.
- Porto, A. 1969. "Determinantes y variación de los gastos de los gobiernos municipales: Análisis preliminar". *Económica*. Año XV. N° 3. Septiembre-Diciembre.
- Porto, A. 1990. *Federalismo Fiscal: El caso Argentino*. Instituto Torcuato Di Tella. Ed. Tesis, Buenos Aires.
- Porto, A., Elizagaray, A., Gasparini, L., Urbiztondo, S. y Porto, G. 1994. "La política fiscal. Evolución reciente. Situación actual y evaluación de alternativas. El gasto público provincial y el de las municipalidades". *Convenio* Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P. y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Porto, A. y Gasparini, L. 1995. "Tamaño del Grupo y Consumo de Bienes Públicos. El caso de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires". En *Anales de la 30ª Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política*. Tomo 3, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Agosto 1995.
- Porto, A. y Porto, G. 1995. "Tamaño del Sector Público Municipal en la Provincia de Buenos Aires. Teoría y Estimaciones". En *Anales de la 30ª Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política*. Tomo 4, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, 1995.
- Porto, A., Gasparini, L. y Porto G. 1995. "Gasto Público Provincial y Municipal por partido de la Provincia de Buenos Aires". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Provincia de Bs. As. N° 6.
- Porto, A. y Urbiztondo S. 1995. "Estudio sobre el Servicio de Recolección de Residuos en la Provincia de Buenos Aires". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Prov. de Buenos Aires. N° 4. Febrero.
- Porto, A. y Sanguinetti, P. 1996. "Political determinants of regional redistribution in a federation: evidence from argentina". En *52º Congress of the International Institute of Public Finance*. Tel Aviv.
- Porto, A. y otros. 1998. "Determinantes de Salarios, Empleo y Gasto Público en el Sector Municipal de la Provincia de Buenos Aires". *Documento de Trabajo*. Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P. Noviembre.
- Porto, A. y Gasparini, L. 1998. *Descentralización Fiscal: El caso de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Mayo.
- Porto, A., Garegnani, L. y Guala, F. 1999. "Comportamiento de las Finanzas de los Gobiernos Locales (Provinciales y Municipales)". *Serie de Estudios Fiscales*. Convenio Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P. y Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As. N° 82. Octubre.
- Porto, A. y Porto, N. 2000. "Influencia de las condiciones económicas y fiscales sobre los resultados electorales provinciales y municipales". *Documento de Trabajo*. Facultad de Ciencias Económicas, U.N.L.P. Agosto.
- Sanguinetti, P., Sanguinetti, J. y Tommasi, M. 2001. "La conducta fiscal de los gobiernos municipales en Argentina: los determinantes económicos, institucionales y políticos". *Serie de Estudios en Finanzas Públicas*. Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, U.N.L.P. N° 8.
- Santangelo, R. 1986. "Planes de Ajuste y Endeudamiento Público". *Serie de Información Pública*. N° 18. B.C.R.A.
- Schenone, O. 1987. "El comportamiento del sector público en Argentina: 1970-1985". *Serie Documentos de Trabajo*. Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina. N° 60. Octubre.
- Schulthess, W. 1979. "El crecimiento del gasto público en el largo plazo. La ley de Wagner". En *12º Jornadas de Finanzas Públicas*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba. Septiembre.
- Sosa Escudero W., 1999. "Tópicos de Econometría Aplicada". *Trabajo Docente* N° 2. Departamento de Economía, U.N.L.P. Septiembre.

- Stiglitz, J. 1988. *La Economía del Sector Público*. Barcelona. 2da. Edición. Antoni Bosch editor.
- Tiebout, Ch. 1956. "A pure theory of local expenditures". *Journal of Political Economy*. October.
- Urbiztondo, S., Cont, W., Pinto, S. y otros. 1995. "Dos Problemas de Finanzas Públicas: El crecimiento del gasto Público y las potestades del endeudamiento provincial". *Cuadernos de Economía*. Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As. N° 14. Diciembre.
- Urlezaga, F. y Basile, M. 1997. "Municipios: Funciones y Financiamiento". En 30° *Jornadas de Finanzas Públicas*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba.
- Weingast, B., Shepsle, K. y Johnsen, C. 1981. "The Political economy of benefits and costs: a neoclassical approach to distributive politics". *Journal of Political Economy*. 89. 4.

ANEXOS

ANEXO A: Procedimiento estadístico¹

Para la realización de las estimaciones econométricas se aplica el modelo de componente de errores, dado que se dispone de datos en paneles, es decir, observaciones tomadas para varios municipios en varios períodos, el cual es una extensión simple del modelo lineal general. Los modelos de series de tiempo no pueden utilizar información acerca de variables que varían solamente según municipios, y los modelos de corte transversal no pueden utilizar información que varíe solamente en el tiempo, es decir, que la disponibilidad de datos en paneles permite analizar en forma parsimoniosa ciertos aspectos que no pueden ser explorados con modelos simples de series de tiempo o corte transversal.

El término de error de una regresión presenta tres componentes; el primero representa factores no observables que difieren por municipios pero no en el tiempo, como puede ser la población municipal; el segundo componente representa shocks que varían en el tiempo pero no por municipios, el tercer componente representa shocks puramente aleatorios que afectan a un municipio en un determinado período específicamente.

Las distintas versiones del modelo de componentes de errores surgen de diferentes formas de especificar estos errores. En este trabajo se supone que solo hay efectos individuales, es decir que no hay shocks que solo varían en el tiempo.

Este método surge en respuesta a la existencia de heterogeneidad no observable en el modelo (asociada con los municipios o con factores temporales), en donde el método de mínimos cuadrados clásicos no es una alternativa válida.

Existen dos especificaciones:

a) Efectos Fijos: consiste en suponer que el término de error es una constante diferente para cada municipio, de modo que el modelo lineal es el mismo para todos los partidos excepto por el intercepto. En esta especificación, la forma de resolver el problema de heterogeneidad no observable es a través de la agregación de N-1 variables adicionales, las cuales capturan el efecto sobre el intercepto en cada municipio. El efecto fijo es incorporado a la esperanza condicional de la variable explicada y en consecuencia es estimado conjuntamente con los otros coeficientes correspondientes al resto de las variables explicativas. Como consecuencia, el efecto fijo es indistinguible de cualquier otra variable que no varía por municipios. Este modelo tiene una considerable pérdida de grados de libertad, ya que incorpora a los efectos individuales como variables explicativas.

b) Efectos Aleatorios: esta alternativa consiste en tratar al término de error como una variable aleatoria no observable que varía solo a través de los municipios pero no en el tiempo. Es decir, trata al efecto fijo como una variable aleatoria omitida, la cual pasa a formar parte del término aleatorio, lo que altera solo la estructura de la matriz de covarianzas, existiendo una correlación entre los shocks para un mismo municipio originada por la presencia del efecto aleatorio específico para cada municipio.

¹ Esta parte se basa en Sosa Escudero (1999).

ANEXO B: Resultados estadísticos

Modelo I

- Mínimos Cuadrados Ordinarios**

Source	SS	df	MS	Number of obs =	1072
Model	120.808166	3	40.2693888	F(3, 1068) =	235.33
Residual	182.756023	1068	.171119872	Prob > F =	0.0000
				R-squared =	0.3980
				Adj R-squared =	0.3963
Total	303.56419	1071	.283439953	Root MSE =	.41367

lgasto	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
tam	-.7997427	.0321854	-24.85	0.000	-.8628964 -.7365889
lcee	-.0091761	.0245852	-0.37	0.709	-.0574169 .0390646
lsalarios	.3445574	.0666748	5.17	0.000	.2137289 .4753859
_cons	2.824126	.6102931	4.63	0.000	1.626616 4.021635

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita
tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes
lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita
lsalarios: logaritmo del Salario Municipal

- Método de Efectos Fijos**

Fixed-effects (within) regression	Number of obs =	1072
Group variable (i) : nmun	Number of groups =	134
R-sq: within = 0.1205	Obs per group: min =	8
between = 0.1122	avg =	8.0
overall = 0.1084	max =	8
	F(3,935) =	42.72
corr(u_i, Xb) = 0.1444	Prob > F =	0.0000

lgasto	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
tam	-.2092988	.1426639	-1.47	0.143	-.4892773 .0706797
lcee	.0861405	.0151203	5.70	0.000	.0564669 .1158141
lsalarios	.4298915	.043544	9.87	0.000	.3444362 .5153467
_cons	1.848651	.404901	4.57	0.000	1.054031 2.643271
sigma_u	.49384626				
sigma_e	.1331111				
rho	.93226918	(fraction of variance due to u_i)			

F test that all u_i=0: F(133, 935) = 70.52 Prob > F = 0.0000

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita
tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes
lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita
lsalarios: logaritmo del Salario Municipal

• **Método de Efectos Aleatorios**

```

Random-effects GLS regression           Number of obs   =      1072
Group variable (i) : nmun              Number of groups =      134

R-sq:  within = 0.1098                 Obs per group:  min =       8
        between = 0.4018                avg =      8.0
        overall = 0.3832                max =       8

Random effects u_i ~ Gaussian          Wald chi2(3)    =      201.03
corr(u_i, X) = 0 (assumed)            Prob > chi2    =      0.0000

```

lgasto	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
tam	-.7045419	.068041	-10.35	0.000	-.8378998 -.571184
lcee	.0826228	.0149465	5.53	0.000	.0533282 .1119173
lsalarios	.4090747	.0427618	9.57	0.000	.3252631 .4928863
_cons	2.184871	.3943688	5.54	0.000	1.411923 2.95782
sigma_u	.39528387				
sigma_e	.1331111				
rho	.89815038	(fraction of variance due to u_i)			

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita
tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes
lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita
lsalarios: logaritmo del Salario Municipal

• **Test de Breusch – Pagan**

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects:

$$lgasto[nmun,t] = Xb + u[nmun] + e[nmun,t]$$

Estimated results:

	Var	sd = sqrt(Var)
lgasto	.28344	.5323908
e	.0177186	.1331111
u	.1562493	.3952839

Test: Var(u) = 0
chi2(1) = 2968.13
Prob > chi2 = 0.0000

• **Test de Hausman**

Hausman specification test

lgasto	---- Coefficients ----		Difference
	Fixed Effects	Random Effects	
tam	-.2092988	-.7045419	.4952431
lcee	.0861405	.0826228	.0035177
lsalarios	.4298915	.4090747	.0208168

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

chi2(3) = (b-B)'[S^(-1)](b-B), S = (S_fe - S_re)
 = 20.66
 Prob>chi2 = 0.0001

Modelo II

• Mínimos Cuadrados Ordinarios

Source	SS	df	MS	Number of obs =	1070
Model	225.947683	5	45.1895366	F(5, 1064) =	619.79
Residual	77.5769943	1064	.072910709	Prob > F =	0.0000
				R-squared =	0.7444
				Adj R-squared =	0.7432
Total	303.524677	1069	.283933281	Root MSE =	.27002

lgasto	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf.Interval]
tam	-.1059702	.0280594	-3.78	0.000	-.1610282 -.0509122
ltransf	.6493299	.0196902	32.98	0.000	.610694 .6879659
lcee	.1070806	.0164652	6.50	0.000	.0747727 .1393884
lsalarios	.3775067	.0435748	8.66	0.000	.2920044 .463009
ldeuda	.0378338	.0048639	7.78	0.000	.02829 .0473777
_cons	-.8679	.412664	-2.10	0.036	-1.677628 -.0581723

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita

tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes

ltransf: logaritmo de las Transferencias directas per cápita de la Pcia. de Bs. As.

lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita

lsalarios: logaritmo del Salario Municipal

ldeuda: logaritmo de la Deuda Consolidada municipal per cápita

• Método de Efectos Fijos

Fixed-effects (within) regression	Number of obs =	1070
Group variable (i) : nmun	Number of groups =	134
R-sq: within = 0.2471	Obs per group: min =	7
between = 0.7581	avg =	8.0
overall = 0.7103	max =	8
corr(u_i, Xb) = 0.6479	F(5, 931) =	61.10
	Prob > F =	0.0000

lgasto	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
tam	-.1600806	.132222	-1.21	0.226	-.4195683 .0994071
ltransf	.2871307	.0244866	11.73	0.000	.2390753 .3351861
lcee	.0480079	.0145051	3.31	0.001	.0195414 .0764743
lsalarios	.3944924	.0404808	9.75	0.000	.3150483 .4739366
ldeuda	.0076477	.0033719	2.27	0.024	.0010302 .0142652
_cons	.8018132	.384481	2.09	0.037	.0472634 1.556363
sigma_u	.34578631				
sigma_e	.12325872				
rho	.8872617	(fraction of variance due to u_i)			

F test that all u_i=0: F(133, 931) = 31.39 Prob > F = 0.0000

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita
tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes
ltransf: logaritmo de las Transferencias directas per cápita de la Pcia. de Bs. As.
lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita
lsalarios: logaritmo del Salario Municipal
ldeuda: logaritmo de la Deuda Consolidada municipal per cápita

• **Método de Efectos Aleatorios**

```
Random-effects GLS regression           Number of obs   =       1070
Group variable (i) : nmun              Number of groups =        134

R-sq:  within = 0.2411                  Obs per group:  min =         7
        between = 0.7247                                     avg =        8.0
        overall = 0.6919                                     max =         8

Random effects u_i ~ Gaussian           Wald chi2(5)    =       702.18
corr(u_i, X) = 0 (assumed)             Prob > chi2     =        0.0000
```

	lgasto	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
	tam	-.3814323	.0493546	-7.73	0.000	-.4781655 -.2846991
	ltransf	.3803199	.0223456	17.02	0.000	.3365234 .4241164
	lcee	.0395741	.0142361	2.78	0.005	.0116717 .0674764
	lsalarios	.37525	.0396452	9.47	0.000	.2975468 .4529532
	ldeuda	.0097905	.0034238	2.86	0.004	.0030799 .0165011
	_cons	.6028714	.3758243	1.60	0.109	-.1337307 1.339474
	sigma_u	.22526942				
	sigma_e	.12325872				
	rho	.76959452	(fraction of variance due to u_i)			

lgasto: logaritmo del Gasto Público per cápita
tam: dummie: más / menos de 75 mil habitantes
ltransf: logaritmo de las Transferencias directas per cápita de la Pcia. de Bs. As.
lcee: logaritmo del Consumo de Energía Eléctrica per cápita
lsalarios: logaritmo del Salario Municipal
ldeuda: logaritmo de la Deuda Consolidada municipal per cápita

• **Test de Breusch – Pagan**

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects:

$$lgasto[nmun,t] = Xb + u[nmun] + e[nmun,t]$$

Estimated results:

	Var	sd = sqrt(Var)
lgasto	.2839333	.5328539
e	.0151927	.1232587
u	.0507463	.2252694

Test: Var(u) = 0

chi2(1) = 1801.27
Prob > chi2 = 0.0000

- **Test de Hausman**

Hausman specification test

	---- Coefficients ----		
	Fixed	Random	
lgasto	Effects	Effects	Difference
tam	-.1600806	-.3814323	.2213518
ltransf	.2871307	.3803199	-.0931892
lcee	.0480079	.0395741	.0084338
lsalarios	.3944924	.37525	.0192424
ldeuda	.0076477	.0097905	-.0021428

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\begin{aligned} \text{chi2(5)} &= (b-B)'[S^{(-1)}](b-B), S = (S_{fe} - S_{re}) \\ &= 96.28 \\ \text{Prob}>\text{chi2} &= 0.0000 \end{aligned}$$

ANEXO I: Clasificación de las Erogaciones

Según la legislación vigente (Ley N° 11.582 / 95 y Resolución del Honorable Tribunal de Cuentas de fecha 05/04/1995), los gastos de las comunas se clasifican de las siguientes maneras:

A) Según su Finalidad

Finalidad I: Administración General

Incluye gastos legislativos y judiciales, de administración y control fiscal y de culto. También comprende los gastos que no encuadran específicamente en una sola de las otras finalidades.

Finalidad II: Salud Pública

Comprende los gastos por protección, restauración y estímulo de la salud, atenuación de las consecuencias de la invalidez y de las enfermedades incurables y lucha contra agentes patógenos, mediante la asistencia médica de las personas y la atención médico – sanitaria de los núcleos de población.

Finalidad III: Servicios Especiales Urbanos

Incluye las prestaciones de servicios no detalladas en otros rubros, destinadas a satisfacer necesidades colectivas de carácter local en ciudades y pueblos (alumbrado, recolección y eliminación de residuos, conservación de la vía pública, cementerios, urbanismo, etc.).

Finalidad IV: Infraestructura Vial

Se refiere a los gastos por construcción, conservación, señalización, iluminación y vigilancia del tránsito en los caminos, carreteras o rutas; túneles, puentes y balsas o transbordadoras para el cruce de vehículos viales por montañas, cañadones o cursos de agua; refugios o estaciones de parada en las rutas y estaciones terminales en las poblaciones.

Finalidad V: Bienestar Social

Abarca la promoción del bienestar económico y social de la población mediante la protección y ayuda a los sectores menos favorecidos de la sociedad (suministro de ropas y víveres, alojamiento y manutención permanente o temporaria, etc.); seguridad de los individuos (o de sus familiares) que por diversas contingencias hayan dejado de contribuir al proceso productivo tales como los pagos en conceptos de anticipos a jubilados. Incluye la promoción o aportes para facilitar la adquisición o uso de viviendas por parte de los integrantes de la comunidad y los gastos destinados a la construcción de viviendas populares; divulgación de noticias de interés general y erogaciones destinadas a brindar recreación o descanso a la población.

Finalidad VI: A clasificar

Comprende los créditos presupuestarios globales que se distribuirán entre las otras finalidades durante la ejecución del presupuesto.

B) Según las aperturas por Programas

Finalidad I: Administración General:

Programa I: Educación, Cultura, Deportes, Recreación y Turismo.

Programa II: Administración General sin discriminar.

Finalidad II: Salud Pública:

Programa I: Atención Médica en Unidades con Internación.

Programa II: Atención Médica en Unidades sin Internación.

Programa III: Salud Pública sin discriminar.

Finalidad III: Servicios Especiales Urbanos:

Programa I: Alumbrado Público.

Programa II: Recolección y Eliminación de Residuos.

Programa III: Barrido.

Programa IV: Construcción, Conservación y Señalización de la Vía Pública.

Programa V: Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales.

Programa VI: Cementerio.

Programa VII: Servicios Especiales Urbanos sin discriminar.

Finalidad IV: Infraestructura Vial:

Programa I: Conservación de Caminos Rurales.

Programa II: Infraestructura Vial sin discriminar.

Finalidad V: Bienestar Social:

Programa I: Atención de Menores en establecimientos municipales.

Programa II: Atención de Ancianos en establecimientos municipales.

Programa III: Acción Social Directa.

Programa IV: Bienestar Social sin discriminar.

C) Clasificación Económica y por Objeto del Gasto

1) Erogaciones Corrientes: Gasto en Bienes y Servicios que se consumen en las actividades gubernamentales para el cumplimiento de las funciones a su cargo, incluidos los intereses y gastos de la Deuda Pública y las Transferencias Corrientes.

1.1) Funcionamiento: gastos en Personal y otros gastos destinados al funcionamiento de los servicios del gobierno y a la conservación de sus bienes de capital.

1.1.1) Gastos en Personal: Involucra las retribuciones por servicios personales prestados al gobierno en relación de dependencia para atender el funcionamiento de sus servicios y la conservación y construcción de sus bienes de capital, excepto de los previstos en el inciso "Trabajos Públicos". Asimismo incluye los aportes que realiza la Municipalidad a las instituciones del sistema de Previsión y Asistencia Social en su carácter de empleador.

1.1.2) Bienes y Servicios: Comprende los créditos previstos en gastos y servicios (excluidos los prestados por personal en relación de dependencia) para atender el funcionamiento de la Administración Municipal y la conservación de sus bienes de capital.

1.2) Intereses y Gastos de la Deuda: Comprende el pago de intereses y gastos originados en deudas con organismos del Estado Nacional o Provincial, Bancos, entidades financieras, etc.

1.3) transferencias Corrientes: son erogaciones efectuadas sin contraprestación y cuyos importes no serán reintegrados por los entes receptores, excepto aquellas destinadas a inversión que figurarán como Transferencias de Capital.

2) Erogaciones de Capital: Corresponde a gastos en bienes materiales, inmateriales, financieros, amortización de la Deuda Pública, etc., que contribuyen a aumentar el patrimonio del Sector Público. Incluye también, por razones operativas, las transferencias de capital relacionadas con la inversión.

2.5) Inversión Física: es la formación bruta de capital. También comprende las adquisiciones de bienes preexistentes que incrementan el activo físico del municipio.

2.5.1) Bienes: Comprende la adquisición de inmuebles y muebles que signifiquen un incremento del activo fijo del municipio. Incluye también la adquisición de semovientes, excepto los destinados a alimentación, experimentación, industrialización y comercialización.

2.5.2) Trabajos Públicos: Son erogaciones para la construcción, ampliación o modificación de toda clase de bienes de capital que capitalicen al municipio. Comprende al personal afectado a la realización de los trabajos en sí mismos; bienes que se transforman con el primer uso y que son necesarios para la realización y habilitación de obras públicas; servicios utilizados para la realización y habilitación de obras públicas; obras y trabajos públicos realizados por terceros. Incluye también trabajos de carácter especial, como catastros, relevamientos, mensuras, estudios, etc., que no forman parte del costo de una obra pública específica.

2.6) Inversión Financiera: Son aportes de capital, préstamos y reservas que incrementan el activo financiero del municipio.

2.7) Amortización de deuda: Corresponde a amortización de deudas con organismos del Estado Nacional o Provincial, Bancos, entidades financieras, etc.

3) Erogaciones Figurativas: Son aportes destinados a integrar recursos de organismos descentralizados cuyas erogaciones figuran también en el presupuesto general.

ANEXO II: Evolución de las Erogaciones Municipales 1990-2000

Años	EROGAC. CTES.		PERSONAL BIENES Y SERVICIOS		INTERESES DE DEUDA		TRANSF. CTES.		EROGAC. DE CAPITAL		BIENES CAPITAL		TRAB. PUB.		INVERS. FCIERA.		TRANSF. DE CAPITAL		TOTAL EROGACIONES		AMORTIZAC. DE DEUDA		DEUDA FLOTANTE		DEVOLUC. TRIBUTOS		TOTAL	
1990	1.627.382	957.623	632.984	3.771	33.005	187.831	21.324	136.831	5.008	24.668	21.975	187.331	187.831	5.008	24.668	1.815.212	5.467	3.293	127	1.824.100	5.467	3.293	127	1.824.100				
1991	1.818.030	1.099.016	681.863	4.407	32.744	238.495	21.975	187.331	7.678	21.511	39.305	218.754	187.331	7.678	21.511	2.056.525	13.879	47.327	299	2.118.030	13.879	47.327	299	2.118.030				
1992	2.036.447	1.240.373	746.143	7.221	42.710	286.266	39.305	218.754	11.549	16.657	51.487	296.023	218.754	11.549	16.657	2.322.713	31.676	74.603	1.015	2.430.007	31.676	74.603	1.015	2.430.007				
1993	2.333.053	1.399.831	857.663	16.572	58.987	377.136	51.487	296.023	12.447	17.177	41.542	299.485	296.023	12.447	17.177	2.710.189	31.994	74.999	1.219	2.818.401	31.994	74.999	1.219	2.818.401				
1994	2.389.697	1.454.470	863.987	15.279	55.960	379.637	41.542	299.485	19.077	19.534	26.176	187.733	299.485	19.077	19.534	2.769.334	50.534	140.232	1.209	2.961.310	50.534	140.232	1.209	2.961.310				
1995	2.208.465	1.349.073	788.244	20.679	50.469	244.043	26.176	187.733	22.607	7.527	33.358	146.316	187.733	22.607	7.527	2.452.509	90.897	131.818	1.042	2.676.268	90.897	131.818	1.042	2.676.268				
1996	2.136.284	1.269.030	793.411	17.704	56.139	200.450	33.358	146.316	12.935	7.841	56.915	280.651	146.316	12.935	7.841	2.336.734	104.413	110.228	1.316	2.552.691	104.413	110.228	1.316	2.552.691				
1997	2.336.957	1.320.863	922.864	17.510	75.729	353.793	56.915	280.651	8.857	7.370	61.375	349.216	280.651	8.857	7.370	2.690.760	123.806	83.460	810	2.898.837	123.806	83.460	810	2.898.837				
1998	2.514.472	1.446.381	962.962	25.081	80.047	431.680	61.375	349.216	9.855	11.235	57.734	351.796	349.216	9.855	11.235	2.946.152	109.539	74.680	1.154	3.131.526	109.539	74.680	1.154	3.131.526				
1999	2.670.206	1.562.262	981.288	31.154	95.502	438.182	57.734	351.796	13.121	15.531	33.632	183.297	351.796	13.121	15.531	3.108.388	129.088	84.426	1.338	3.323.240	129.088	84.426	1.338	3.323.240				
2000	2.557.773	1.514.162	921.319	36.977	85.319	240.489	33.632	183.297	12.452	11.107			183.297	12.452	11.107	2.798.268	129.601	128.952	1.167	3.057.988	129.601	128.952	1.167	3.057.988				

En miles de \$ de 1992.

Fuente: Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Subsecretaría de Asuntos Municipales y Dirección Provincial de Relaciones Financieras Municipales.

ANEXO III: Evolución de la Planta de Personal Municipal por Partido

Personal Municipal	1990	2000	Variac. 1990/2000	Partic. 1990	Variac. por Partic.
ADOLFO ALSINA	338	401	18,8%	0,28%	0,05%
ADOLFO GONZALES CHAVES	273	344	26,1%	0,23%	0,06%
ALBERTI	194	174	-10,3%	0,16%	-0,02%
ALMIRANTE BROWN	1.648	1.336	-18,9%	1,36%	-0,26%
AVELLANEDA	4.723	4.263	-9,7%	3,90%	-0,38%
AYACUCHO	471	591	25,6%	0,39%	0,10%
AZUL	757	932	23,2%	0,62%	0,14%
BAHIA BLANCA	2.082	2.544	22,2%	1,72%	0,38%
BALCARCE	490	702	43,2%	0,40%	0,17%
BARADERO	449	467	4,0%	0,37%	0,01%
BARTOLOME MITRE	362	434	20,1%	0,30%	0,06%
BENITO JUAREZ	642	587	-8,5%	0,53%	-0,04%
BERAZATEGUI	1.793	2.722	51,8%	1,48%	0,77%
BERISSO	939	942	0,3%	0,78%	0,00%
BOLIVAR	529	583	10,3%	0,44%	0,05%
BRAGADO	623	741	19,0%	0,51%	0,10%
BRANDSEN	311	321	3,3%	0,26%	0,01%
CAMPANA	935	914	-2,3%	0,77%	-0,02%
CANUELAS	472	657	39,4%	0,39%	0,15%
CAPITAN SARMIENTO	158	202	28,4%	0,13%	0,04%
CARLOS CASARES	461	659	43,0%	0,38%	0,16%
CARLOS TEJEDOR	279	397	42,2%	0,23%	0,10%
CARMEN DE ARECO	176	192	9,1%	0,15%	0,01%
CASTELLI	188	249	32,8%	0,15%	0,05%
CNL.DE M. L. ROSALES	440	606	37,7%	0,36%	0,14%
COLON	395	480	21,6%	0,33%	0,07%
CORONEL DORREGO	536	400	-25,3%	0,44%	-0,11%
CORONEL PRINGLES	593	778	31,2%	0,49%	0,15%
CORONEL SUAREZ	617	743	20,3%	0,51%	0,10%
CHACABUCO	632	889	40,8%	0,52%	0,21%
CHASCOMUS	856	1.122	31,2%	0,71%	0,22%
CHIVILCOY	683	764	11,8%	0,56%	0,07%
DAIREAUX	373	465	24,9%	0,31%	0,08%
DOLORES	424	483	14,1%	0,35%	0,05%
ENSENADA	989	879	-11,1%	0,82%	-0,09%
ESCOBAR	770	1.183	53,8%	0,64%	0,34%
ESTEBAN ECHEVERRIA	1.077	1.440	33,8%	0,89%	0,30%
EXALTACION DE LA CRUZ	223	405	81,7%	0,18%	0,15%
EZEIZA	393	678	72,3%	0,32%	0,23%
FLORENCIO VARELA	1.658	2.559	54,4%	1,37%	0,74%
FLORENTINO AMEGHINO	20	439	2053,6%	0,02%	0,35%
GENERAL ALVARADO	490	618	26,0%	0,40%	0,11%
GENERAL ALVEAR	206	269	30,5%	0,17%	0,05%
GENERAL ARENALES	217	267	23,2%	0,18%	0,04%
GENERAL BELGRANO	323	420	30,3%	0,27%	0,08%
GENERAL GUIDO	126	131	4,2%	0,10%	0,00%
GENERAL JUAN MADARIAGA	330	401	21,5%	0,27%	0,06%
GENERAL LAMADRID	349	459	31,4%	0,29%	0,09%
GENERAL LAS HERAS	232	295	27,3%	0,19%	0,05%
GENERAL LAVALLE	98	147	49,7%	0,08%	0,04%
GENERAL PAZ	257	323	25,7%	0,21%	0,05%
GENERAL PINTO	347	260	-25,0%	0,29%	-0,07%
GENERAL PUEYREDON	4.702	4.098	-12,8%	3,88%	-0,50%
GENERAL RODRIGUEZ	451	554	22,9%	0,37%	0,09%
GENERAL SAN MARTIN	3.750	3.663	-2,3%	3,10%	-0,07%
GENERAL VIAMONTE	379	374	-1,3%	0,31%	0,00%
GENERAL VILLEGAS	590	738	25,1%	0,49%	0,12%
GUAMINI	389	476	22,5%	0,32%	0,07%
HIPOLITO YRIGOYEN	300	298	-0,4%	0,25%	0,00%
HURLINGHAM	907	1.065	17,4%	0,75%	0,13%
ITUZAINGO	880	983	11,7%	0,73%	0,09%
JOSE C. PAZ	615	1.138	85,2%	0,51%	0,43%
JUNIN	641	586	-8,6%	0,53%	-0,05%
LA COSTA	1.128	1.871	65,9%	0,93%	0,61%
LA MATANZA	5.543	5.491	-0,9%	4,58%	-0,04%
LA PLATA	4.639	4.031	-13,1%	3,83%	-0,50%
LANUS	3.499	4.238	21,1%	2,89%	0,61%
LAPRIDA	228	344	50,9%	0,19%	0,10%

Personal Municipal	1990	2000	Variac. 1990/2000	Partic. 1990	Variac. por Partic.
LAS FLORES	267	344	29,0%	0,22%	0,06%
LEANDRO N. ALEM	264	295	11,8%	0,22%	0,03%
LINCOLN	827	874	5,7%	0,68%	0,04%
LOBERIA	450	473	5,2%	0,37%	0,02%
LOBOS	302	368	22,1%	0,25%	0,06%
LOMAS DE ZAMORA	4.258	3.780	-11,2%	3,52%	-0,39%
LUJAN	1.074	1.009	-6,0%	0,89%	-0,05%
MAGDALENA	407	335	-17,7%	0,34%	-0,06%
MAIPÚ	301	320	6,4%	0,25%	0,02%
MALVINAS ARGENTINAS	1.243	967	-22,2%	1,03%	-0,23%
MAR CHIQUITA	374	448	19,7%	0,31%	0,06%
MARCOS PAZ	332	462	39,1%	0,27%	0,11%
MERCEDES	624	752	20,6%	0,52%	0,11%
MERLO	4.183	4.166	-0,4%	3,46%	-0,01%
MONTE	203	178	-12,5%	0,17%	-0,02%
MONTE HERMOSO	153	254	65,9%	0,13%	0,08%
MORENO	2.613	2.166	-17,1%	2,16%	-0,37%
MORON	3.609	3.842	6,5%	2,98%	0,19%
NAVARRO	199	371	86,9%	0,16%	0,14%
NECOCHEA	1.261	1.273	0,9%	1,04%	0,01%
NUEVE DE JULIO	567	529	-6,6%	0,47%	-0,03%
OLAVARIA	1.433	1.148	-19,9%	1,18%	-0,24%
PATAGONES	586	605	3,3%	0,48%	0,02%
PEHUAJO	894	706	-21,1%	0,74%	-0,16%
PELLEGRINI	143	192	34,9%	0,12%	0,04%
PERGAMINO	830	822	-0,9%	0,69%	-0,01%
PILA	166	194	17,1%	0,14%	0,02%
PILAR	916	1.727	88,5%	0,76%	0,67%
PINAMAR	304	429	41,2%	0,25%	0,10%
PRÉSIDENTE PERON	264	302	14,1%	0,22%	0,03%
PUAN	295	444	50,6%	0,24%	0,12%
PUNTA INDIO	140	114	-18,7%	0,12%	-0,02%
QUILMES	5.083	4.533	-10,8%	4,20%	-0,45%
RAMALLO	252	528	110,0%	0,21%	0,23%
RAUCH	360	462	28,2%	0,30%	0,08%
RIVADAVIA	413	443	7,2%	0,34%	0,02%
ROJAS	444	490	10,3%	0,37%	0,04%
ROQUE PEREZ	161	249	54,9%	0,13%	0,07%
SAAVEDRA	357	503	40,8%	0,29%	0,12%
SALADILLO	404	458	13,4%	0,33%	0,04%
SALTO	354	420	18,7%	0,29%	0,05%
SALLIQUELO	177	262	48,3%	0,15%	0,07%
SAN ANDRES DE GILES	305	421	38,4%	0,25%	0,10%
SAN ANTONIO DE ARECO	329	558	69,7%	0,27%	0,19%
SAN CAYETANO	158	206	30,1%	0,13%	0,04%
SAN FERNANDO	1.218	1.305	7,2%	1,01%	0,07%
SAN ISIDRO	3.483	3.904	12,1%	2,88%	0,35%
SAN MIGUEL	1.501	1.613	7,5%	1,24%	0,09%
SAN NICOLAS	761	1.198	57,6%	0,63%	0,36%
SAN PEDRO	518	649	25,3%	0,43%	0,11%
SAN VICENTE	495	537	8,5%	0,41%	0,03%
SUIPACHA	173	171	-1,2%	0,14%	0,00%
TANDIL	1.447	1.367	-5,5%	1,20%	-0,07%
TAPALQUE	235	255	8,7%	0,19%	0,02%
TIGRE	1.684	1.221	-27,5%	1,39%	-0,38%
TORDILLO	81	85	5,5%	0,07%	0,00%
TORNQUIST	312	374	19,9%	0,26%	0,05%
TRENQUE LAUQUEN	641	1.080	68,6%	0,53%	0,36%
TRES ARROYOS	915	859	-6,1%	0,76%	-0,05%
TRES DE FEBRERO	2.794	2.835	1,5%	2,31%	0,03%
TRES LOMAS	172	159	-7,3%	0,14%	-0,01%
VEINTICINCO DE MAYO	591	741	25,3%	0,49%	0,12%
VICENTE LOPEZ	2.868	3.442	20,0%	2,37%	0,47%
VILLA GESELL	372	655	76,2%	0,31%	0,23%
VILLARINO	326	401	22,9%	0,27%	0,06%
ZARATE	625	890	42,3%	0,52%	0,22%
TOTAL	121.049	132.358	9,3%	100,00%	9,3%

Nota: Algunos datos fueron modificados para poder adaptar los municipios que se crearon en 1991 y 1995.
Fuente: Instituto de Previsión Social.

ANEXO IV: Evolución Poblacional por Partidos

Población	1990	2000	Variac. 90-00	Participación 1990	Variac. % por partic.
ADOLFO ALSINA	18.205	16.301	-10,5%	0,15%	-0,02%
ADOLFO G. CHAVES	12.753	10.878	-14,7%	0,10%	-0,02%
ALBERTI	10.627	10.368	-2,4%	0,09%	0,00%
ALMIRANTE BROWN	439.900	507.697	15,4%	3,54%	0,55%
ARRECIFES	24.358	27.019	10,9%	0,20%	0,02%
AVELLANEDA	344.005	330.676	-3,9%	2,77%	-0,11%
AYACUCHO	19.556	19.095	-2,4%	0,16%	0,00%
AZUL	61.789	62.547	1,2%	0,50%	0,01%
BAHIA BLANCA	268.723	282.259	5,0%	2,16%	0,11%
BALCARCE	41.044	41.810	1,9%	0,33%	0,01%
BARADERO	28.276	29.493	4,3%	0,23%	0,01%
BENITO JUAREZ	20.395	19.471	-4,5%	0,16%	-0,01%
BERAZATEGUI	241.014	283.614	17,7%	1,94%	0,34%
BERISSO	73.978	79.352	7,3%	0,59%	0,04%
BOLIVAR	32.786	32.300	-1,5%	0,26%	0,00%
BRAGADO	40.223	40.380	0,4%	0,32%	0,00%
BRANDSEN	18.146	21.993	21,2%	0,15%	0,03%
CAMPANA	70.225	82.338	17,2%	0,56%	0,10%
CAÑUELAS	31.950	41.448	29,7%	0,26%	0,08%
CAPITAN SARMIENTO	11.391	12.606	10,7%	0,09%	0,01%
CARLOS CASARES	20.124	20.883	3,8%	0,16%	0,01%
CARLOS TEJEDOR	12.280	11.547	-6,0%	0,10%	-0,01%
CARMEN DE ARECO	12.440	13.825	11,1%	0,10%	0,01%
CASTELLI	6.984	7.762	11,1%	0,06%	0,01%
COLON	20.934	22.937	9,6%	0,17%	0,02%
CORONEL DORREGO	17.825	16.591	-6,9%	0,14%	-0,01%
CORONEL PRINGLES	22.829	23.602	3,4%	0,18%	0,01%
CORONEL ROSALES	59.572	60.493	1,5%	0,48%	0,01%
CORONEL SUAREZ	35.405	36.597	3,4%	0,28%	0,01%
CHACABUCO	43.419	45.163	4,0%	0,35%	0,01%
CHASCOMUS	34.698	37.744	8,8%	0,28%	0,02%
CHIVILCOY	57.203	60.158	5,2%	0,46%	0,02%
DAIREAUX	14.605	15.685	7,4%	0,12%	0,01%
DOLORES	24.202	25.092	3,7%	0,19%	0,01%
ENSENADA	47.608	50.941	7,0%	0,38%	0,03%
ESCOBAR	124.145	172.978	39,3%	1,00%	0,39%
ESTEBAN ECHEVERRIA	187.229	238.438	27,4%	1,51%	0,41%
EXALTACION DE LA CRUZ	16.689	23.323	39,7%	0,13%	0,05%
EZEIZA	77.619	111.510	43,7%	0,62%	0,27%
FLORENCIO VARELA	247.584	339.390	37,1%	1,99%	0,74%
FLORENTINO AMEGHINO	7.477	8.098	8,3%	0,06%	0,00%
GENERAL ALVARADO	29.954	33.803	12,9%	0,24%	0,03%
GENERAL ALVEAR	8.230	10.602	28,8%	0,07%	0,02%
GENERAL ARENALES	15.112	14.858	-1,7%	0,12%	0,00%
GENERAL BELGRANO	13.852	15.556	12,3%	0,11%	0,01%
GENERAL GUIDO	2.889	2.772	-4,1%	0,02%	0,00%
GENERAL LAMADRID	10.637	10.947	2,9%	0,09%	0,00%
GENERAL LAS HERAS	10.840	12.560	15,9%	0,09%	0,01%
GENERAL LAVALLE	2.881	3.147	9,2%	0,02%	0,00%
GENERAL MADARIAGA	16.796	18.143	8,0%	0,14%	0,01%
GENERAL PAZ	9.305	10.096	8,5%	0,07%	0,01%
GENERAL PINTO	11.550	11.209	-3,0%	0,09%	0,00%
GENERAL PUEYRREDON	523.874	551.244	5,2%	4,21%	0,22%
GENERAL RODRIGUEZ	46.897	65.914	40,6%	0,38%	0,15%
GENERAL SAN MARTIN	404.883	400.449	-1,1%	3,26%	-0,04%
GENERAL VIAMONTE	17.674	17.600	-0,4%	0,14%	0,00%
GENERAL VILLEGAS	27.379	28.582	4,4%	0,22%	0,01%
GUAMINI	12.277	11.380	-7,3%	0,10%	-0,01%
HIPOLITO YRIGOYEN	9.042	8.800	-2,7%	0,07%	0,00%
HURLINGHAM	159.737	173.034	8,3%	1,28%	0,11%
ITUZAINGO	148.625	156.870	5,5%	1,19%	0,07%
JOSE C. PAZ	183.698	225.584	22,8%	1,48%	0,34%
JUNIN	83.550	88.362	5,8%	0,67%	0,04%
LA COSTA	37.426	57.314	53,1%	0,30%	0,16%
LA MATANZA	1.105.686	1.240.046	12,2%	8,89%	1,08%
LA PLATA	536.020	566.917	5,8%	4,31%	0,25%
LANUS	468.417	453.946	-3,1%	3,77%	-0,12%
LAPRIDA	9.299	9.586	3,1%	0,07%	0,00%
LAS FLORES	21.931	23.372	6,6%	0,18%	0,01%
LEANDRO N. ALEM	16.515	16.359	-0,9%	0,13%	0,00%

Población	1990	2000	Variac. 90-00	Participación 1990	Variac. % por partic.
LINCOLN	40.294	40.873	1,4%	0,32%	0,00%
LOBERIA	17.631	17.075	-3,2%	0,14%	0,00%
LOBOS	30.512	32.799	7,5%	0,25%	0,02%
LOMAS DE ZAMORA	568.494	585.063	2,9%	4,57%	0,13%
LUJAN	79.558	92.393	16,1%	0,64%	0,10%
MAGDALENA	13.303	16.177	21,6%	0,11%	0,02%
MAIPU	9.997	10.101	1,0%	0,08%	0,00%
MALVINAS ARGENTINAS	241.645	285.286	18,1%	1,94%	0,35%
MAR CHIQUITA	14.650	17.513	19,5%	0,12%	0,02%
MARCOS PAZ	28.297	41.653	47,2%	0,23%	0,11%
MERCEDES	55.212	59.129	7,1%	0,44%	0,03%
MERLO	381.924	462.051	21,0%	3,07%	0,64%
MONTE	15.243	17.071	12,0%	0,12%	0,01%
MONTE HERMOSO	3.561	5.405	51,8%	0,03%	0,01%
MORENO	279.235	371.176	32,9%	2,24%	0,74%
MORON	328.976	310.962	-5,5%	2,64%	-0,14%
NAVARRO	13.622	15.503	13,8%	0,11%	0,02%
NECOCHEA	83.586	87.698	4,9%	0,67%	0,03%
NUEVE DE JULIO	43.812	45.565	4,0%	0,35%	0,01%
OLAVARRIA	97.243	103.358	6,3%	0,78%	0,05%
PATAGONES	27.166	27.437	1,0%	0,22%	0,00%
PEHUAJO	38.102	38.209	0,3%	0,31%	0,00%
PELLEGRINI	5.762	5.753	-0,2%	0,05%	0,00%
PERGAMINO	93.612	98.581	5,3%	0,75%	0,04%
PILA	2.969	3.230	8,8%	0,02%	0,00%
PILAR	138.620	223.745	61,4%	1,11%	0,68%
PINAMAR	9.862	19.045	93,1%	0,08%	0,07%
PRESIDENTE PERON	40.322	58.115	44,1%	0,32%	0,14%
PUAN	17.696	16.431	-7,1%	0,14%	-0,01%
PUNTA INDIO	8.584	9.210	7,3%	0,07%	0,01%
QUILMES	505.357	513.319	1,6%	4,06%	0,06%
RAMALLO	26.489	28.941	9,3%	0,21%	0,02%
RAUCH	13.846	14.355	3,7%	0,11%	0,00%
RIVADAVIA	14.858	15.421	3,8%	0,12%	0,00%
ROJAS	22.583	22.890	1,4%	0,18%	0,00%
ROQUE PEREZ	9.605	10.760	12,0%	0,08%	0,01%
SAAVEDRA	19.307	19.747	2,3%	0,16%	0,00%
SALADILLO	26.066	29.204	12,0%	0,21%	0,03%
SALTO	27.678	29.004	4,8%	0,22%	0,01%
SALLIQUELO	8.332	8.581	3,0%	0,07%	0,00%
SAN ANDRES DE GILES	18.125	20.633	13,8%	0,15%	0,02%
SAN ANTONIO DE ARECO	18.623	20.879	12,1%	0,15%	0,02%
SAN CAYETANO	8.703	8.178	-6,0%	0,07%	0,00%
SAN FERNANDO	143.750	147.155	2,4%	1,16%	0,03%
SAN ISIDRO	298.127	292.436	-1,9%	2,40%	-0,05%
SAN MIGUEL	205.504	248.862	21,1%	1,65%	0,35%
SAN NICOLAS	131.220	137.036	4,4%	1,05%	0,05%
SAN PEDRO	48.142	54.441	13,1%	0,39%	0,05%
SAN VICENTE	33.316	43.267	29,9%	0,27%	0,08%
SUIPACHA	7.991	8.818	10,3%	0,06%	0,01%
TANDIL	100.369	107.271	6,9%	0,81%	0,06%
TAPALQUE	8.107	8.221	1,4%	0,07%	0,00%
TIGRE	253.234	293.833	16,0%	2,04%	0,33%
TORDILLO	1.452	1.667	14,8%	0,01%	0,00%
TORNQUIST	10.680	11.575	8,4%	0,09%	0,01%
TRENQUE LAUQUEN	35.100	39.425	12,3%	0,28%	0,03%
TRES ARROYOS	56.465	57.186	1,3%	0,45%	0,01%
TRES DE FEBRERO	349.017	336.681	-3,5%	2,81%	-0,10%
TRES LOMAS	7.550	6.460	-14,4%	0,06%	-0,01%
VEINTICINCO DE MAYO	34.275	34.549	0,8%	0,28%	0,00%
VICENTE LOPEZ	289.647	275.114	-5,0%	2,33%	-0,12%
VILLA GESELL	15.614	23.088	47,9%	0,13%	0,06%
VILLARINO	24.182	26.206	8,4%	0,19%	0,02%
ZARATE	90.368	99.579	10,2%	0,73%	0,07%
TOTAL	12.438.368	13.644.831	9,7%	100,0%	9,7%

Fuente: Los datos de base (año 1991 y 2001) fueron extraídos del INDEC y de la Subsecretaría de Asuntos Municipales; para los años 1990 y 2000 se realizaron proyecciones.

ANEXO V: Evolución de las Transferencias Intergubernamentales

Municipios	1.990	2.000	Variac. 90/00	Partic. 1990	Variac. X Partic.
ADOLFO ALSINA	1.891.146	3.256.044	72,2%	0,37%	0,27%
ADOLFO GONZALES CHAVES	1.806.292	2.774.602	53,6%	0,35%	0,19%
ALBERTI	993.773	1.291.078	29,9%	0,19%	0,06%
ALMIRANTE BROWN	8.627.193	22.035.217	155,4%	1,68%	2,61%
AVELLANEDA	11.891.881	14.567.149	22,5%	2,31%	0,52%
AYACUCHO	1.666.900	5.082.261	204,9%	0,32%	0,66%
AZUL	3.771.213	7.202.932	91,0%	0,73%	0,67%
BAHIA BLANCA	11.411.680	16.488.162	44,5%	2,22%	0,99%
BALCARCE	3.168.169	6.357.538	100,7%	0,62%	0,62%
BARADERO	1.948.780	3.516.380	80,4%	0,38%	0,31%
BARTOLOME MITRE	1.517.415	3.911.816	157,8%	0,30%	0,47%
BENITO JUAREZ	407.307	4.956.649	1116,9%	0,08%	0,89%
BERAZATEGUI	6.676.524	13.214.657	97,9%	1,30%	1,27%
BERISSO	3.989.634	7.046.446	76,6%	0,78%	0,60%
BOLIVAR	3.008.283	5.203.311	73,0%	0,59%	0,43%
BRAGADO	3.593.836	6.139.485	70,8%	0,70%	0,50%
BRANDSEN	1.153.721	1.577.410	36,7%	0,22%	0,08%
CAMPANA	5.421.237	5.680.531	4,8%	1,06%	0,05%
CANUELAS	1.327.032	3.294.164	148,2%	0,26%	0,38%
CAPITAN SARMIENTO	721.262	884.278	22,6%	0,14%	0,03%
CARLOS CASARES	4.207.370	5.418.303	28,8%	0,82%	0,24%
CARLOS TEJEDOR	1.188.184	2.258.875	90,1%	0,23%	0,21%
CARMEN DE ARECO	713.586	965.068	35,2%	0,14%	0,05%
CASTELLI	883.740	1.909.399	116,1%	0,17%	0,20%
COLON	1.683.534	4.378.646	160,1%	0,33%	0,52%
CORONEL DORREGO	2.525.305	3.737.117	48,0%	0,49%	0,24%
CORONEL PRINGLES	3.453.512	4.918.130	42,4%	0,67%	0,29%
CORONEL ROSALES	1.712.554	4.071.174	137,7%	0,33%	0,46%
CORONEL SUAREZ	4.344.056	8.669.440	99,6%	0,85%	0,84%
CHACABUCO	4.645.843	6.622.522	42,5%	0,90%	0,38%
CHASCOMUS	3.815.000	5.418.306	42,0%	0,74%	0,31%
CHIVILCOY	4.702.138	7.441.794	58,3%	0,92%	0,53%
DAIREAUX	1.665.054	4.680.447	181,1%	0,32%	0,59%
DOLORES	2.350.596	4.366.358	85,8%	0,46%	0,39%
ENSENADA	3.829.809	4.549.044	18,8%	0,75%	0,14%
ESCOBAR	3.185.406	7.074.122	122,1%	0,62%	0,76%
ESTEBAN ECHEVERRIA	5.646.740	12.149.508	115,2%	1,10%	1,27%
EXALTACION DE LA CRUZ	1.030.026	3.498.583	239,7%	0,20%	0,48%
EZEIZA	1.927.364	4.347.468	125,6%	0,38%	0,47%
FLORENCIO VARELA	7.968.328	23.043.935	189,2%	1,55%	2,93%
FLORENTINO AMEGHINO	1.048.575	1.286.834	22,7%	0,20%	0,05%
GENERAL ALVARADO	1.331.300	2.759.110	107,2%	0,26%	0,28%
GENERAL ALVEAR	1.380.138	2.064.381	49,6%	0,27%	0,13%
GENERAL ARENALES	1.090.833	1.693.247	55,2%	0,21%	0,12%
GENERAL BELGRANO	1.338.330	2.707.007	102,3%	0,26%	0,27%
GENERAL GUIDO	251.810	1.024.893	307,0%	0,05%	0,15%
GENERAL LAMADRID	1.501.405	3.567.648	137,6%	0,29%	0,40%
GENERAL LAS HERAS	712.071	419.347	-41,1%	0,14%	-0,06%
GENERAL LAVALLE	542.503	1.369.764	152,5%	0,11%	0,16%
GENERAL MADARIAGA	1.783.432	3.169.729	77,7%	0,35%	0,27%
GENERAL PAZ	1.446.533	3.070.781	112,3%	0,28%	0,32%
GENERAL PINTO	1.566.773	2.016.751	28,7%	0,30%	0,09%
GENERAL PUEYRREDON	15.549.837	24.659.740	58,6%	3,03%	1,77%
GENERAL RODRIGUEZ	1.003.165	2.730.136	172,2%	0,20%	0,34%
GENERAL SAN MARTIN	10.614.708	19.455.174	83,3%	2,07%	1,72%
GENERAL VIAMONTE	1.960.693	3.055.058	55,8%	0,38%	0,21%
GENERAL VILLEGAS	3.343.074	5.820.138	74,1%	0,65%	0,48%
GUAMINI	1.440.895	3.211.896	122,9%	0,28%	0,34%
HIPOLITO YRIGOYEN	812.565	1.706.063	110,0%	0,16%	0,17%
HURLINGHAM	3.794.503	6.092.200	60,6%	0,74%	0,45%
ITUZAINGO	2.923.398	5.759.965	97,0%	0,57%	0,55%
JOSE C. PAZ	5.757.846	10.458.148	81,6%	1,12%	0,91%
JUNIN	2.652.567	4.518.574	70,3%	0,52%	0,36%
LA COSTA	2.895.061	9.944.305	243,5%	0,56%	1,37%
LA MATANZA	30.881.613	57.460.486	86,1%	6,01%	5,17%
LA PLATA	17.663.659	29.760.904	68,5%	3,44%	2,35%
LANUS	13.716.816	19.521.587	42,3%	2,67%	1,13%
LAPRIDA	1.381.859	2.749.920	99,0%	0,27%	0,27%
LAS FLORES	1.533.250	2.508.623	63,6%	0,30%	0,19%
LEANDRO N. ALEM	839.931	1.292.670	53,9%	0,16%	0,09%
LINCOLN	4.091.049	6.849.233	67,4%	0,80%	0,54%

Municipios	1.990	2.000	Variac. 90/00	Partic. 1990	Variac. X Partic.
LOBERIA	2.365.046	3.839.488	62,3%	0,46%	0,29%
LOBOS	1.122.524	1.455.022	29,6%	0,22%	0,06%
LOMAS DE ZAMORA	16.377.556	24.303.356	48,4%	3,19%	1,54%
LUJAN	4.430.750	8.146.768	83,9%	0,86%	0,72%
MAGDALENA	1.736.359	2.409.907	38,8%	0,34%	0,13%
MAIPU	1.498.427	2.534.033	69,1%	0,29%	0,20%
MALVINAS ARGENTINAS	8.579.732	16.675.080	94,4%	1,67%	1,58%
MAR CHIQUITA	1.794.920	3.700.654	106,2%	0,35%	0,37%
MARCOS PAZ	1.032.500	3.256.152	215,4%	0,20%	0,43%
MERCEDES	2.998.863	5.359.358	78,7%	0,58%	0,46%
MERLO	9.015.389	23.407.720	159,6%	1,75%	2,80%
MONTE	865.004	1.231.606	42,4%	0,17%	0,07%
MONTE HERMOSO	149.878	954.228	536,7%	0,03%	0,16%
MORENO	9.047.069	14.899.578	64,7%	1,76%	1,14%
MORON	10.556.758	15.078.904	42,8%	2,05%	0,88%
NAVARRO	1.281.564	2.271.166	77,2%	0,25%	0,19%
NECOCHEA	6.163.838	8.853.048	43,6%	1,20%	0,52%
NUEVE DE JULIO	2.702.807	4.437.803	64,2%	0,53%	0,34%
OLAVARRIA	7.418.348	11.122.554	49,9%	1,44%	0,72%
PATAGONES	4.139.960	7.691.596	85,8%	0,81%	0,69%
PEHUAJO	2.776.433	6.571.265	136,7%	0,54%	0,74%
PELLEGRINI	973.160	1.354.135	39,1%	0,19%	0,07%
PERGAMINO	3.283.732	4.804.475	46,3%	0,64%	0,30%
PILA	568.948	1.409.417	147,7%	0,11%	0,16%
PILAR	3.416.686	11.473.429	235,8%	0,67%	1,57%
PINAMAR	424.431	2.244.133	428,7%	0,08%	0,35%
PRESIDENTE PERON	1.330.127	3.835.797	188,4%	0,26%	0,49%
PUAN	2.084.470	4.547.941	118,2%	0,41%	0,48%
PUNTA INDIO	685.953	1.127.792	64,4%	0,13%	0,09%
QUILMES	13.578.238	24.839.309	82,9%	2,64%	2,19%
RAMALLO	1.997.677	2.921.082	46,2%	0,39%	0,18%
RAUCH	1.867.069	3.246.292	73,9%	0,36%	0,27%
RIVADAVIA	2.729.748	3.703.310	35,7%	0,53%	0,19%
ROJAS	2.671.703	3.394.338	27,0%	0,52%	0,14%
ROQUE PEREZ	996.453	2.320.010	132,8%	0,19%	0,26%
SAAVEDRA	3.327.773	5.157.913	55,0%	0,65%	0,36%
SALADILLO	1.059.537	2.846.972	168,7%	0,21%	0,35%
SALTO	2.037.922	2.338.178	14,7%	0,40%	0,06%
SALLIQUELO	967.043	2.152.099	122,5%	0,19%	0,23%
SAN ANDRES DE GILES	1.852.933	3.504.731	89,1%	0,36%	0,32%
SAN ANTONIO DE ARECO	1.106.312	2.197.887	98,7%	0,22%	0,21%
SAN CAYETANO	1.375.557	1.510.996	9,8%	0,27%	0,03%
SAN FERNANDO	6.154.939	8.428.095	36,9%	1,20%	0,44%
SAN ISIDRO	11.958.211	18.446.268	54,3%	2,33%	1,26%
SAN MIGUEL	9.803.144	15.546.556	58,6%	1,91%	1,12%
SAN NICOLAS	3.027.545	6.620.081	118,7%	0,59%	0,70%
SAN PEDRO	5.280.940	7.108.985	34,6%	1,03%	0,36%
SAN VICENTE	2.843.794	3.609.537	26,9%	0,55%	0,15%
SUIPACHA	1.049.584	1.876.262	78,8%	0,20%	0,16%
TANDIL	6.338.497	11.550.565	82,2%	1,23%	1,01%
TAPALQUE	1.413.781	2.324.045	64,4%	0,28%	0,18%
TIGRE	6.651.758	13.541.245	103,6%	1,29%	1,34%
TORDILLO	284.014	446.218	57,1%	0,06%	0,03%
TORNQUIST	2.212.144	2.682.903	21,3%	0,43%	0,09%
TRENQUE LAUQUEN	3.578.365	6.554.435	83,2%	0,70%	0,58%
TRES ARROYOS	5.938.798	5.880.511	-1,0%	1,16%	-0,01%
TRES DE FEBRERO	9.828.869	11.928.157	21,4%	1,91%	0,41%
TRES LOMAS	888.043	1.551.881	74,8%	0,17%	0,13%
VEINTICINCO DE MAYO	3.224.604	4.787.289	48,5%	0,63%	0,30%
VICENTE LOPEZ	9.017.949	21.236.606	135,5%	1,76%	2,38%
VILLA GESELL	835.385	3.382.834	304,9%	0,16%	0,50%
VILLARINO	2.915.962	4.668.635	60,1%	0,57%	0,34%
ZARATE	2.773.978	5.161.518	86,1%	0,54%	0,46%
TOTAL	513.731.114	913.164.806	77,8%	100,0%	77,8%

Fuente: Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Dirección Provincial de Relaciones Financieras Municipales y Subsecretaría de Asuntos Municipales.

ANEXO VI: Evolución de la Deuda Consolidada Municipal

Deuda Consolidada En pesos	Año 1993	Año 2000	Variac. % 93/00	Partic. 1993	Variac. por Partic.
ADOLFO ALSINA	381.594	600.877	57,5%	0,13%	0,07%
ADOLFO GONZALES CHAVES	171	2.286.644	1337390,2%	0,00%	0,77%
ALBERTI	238.994	1.071.397	348,3%	0,08%	0,28%
ALMIRANTE BROWN	383.576	119.125	-68,9%	0,13%	-0,09%
AVELLANEDA	15.586.049	35.104.000	125,2%	5,28%	6,61%
AYACUCHO	254.203	638.367	151,1%	0,09%	0,13%
AZUL *	917.439	9.700.208	957,3%	0,31%	2,97%
BAHIA BLANCA	4.555.707	9.195.339	101,8%	1,54%	1,57%
BALCARCE	1.006.802	3.822.985	279,7%	0,34%	0,95%
BARADERO **	1.680.340	5.073.740	201,9%	0,57%	1,15%
BARTOLOME MITRE *	1.976.505	4.635.372	134,5%	0,67%	0,90%
BENITO JUAREZ	520.930	1.270.417	143,9%	0,18%	0,25%
BERAZATEGUI	121	16.638.889	13700015,3%	0,00%	5,63%
BERISSO	572.950	3.534.349	516,9%	0,19%	1,00%
BOLIVAR	2.165.066	3.271.881	51,1%	0,73%	0,37%
BRAGADO	229.499	1.465.851	538,7%	0,08%	0,42%
BRANDSEN	988.174	1.083.798	9,7%	0,33%	0,03%
CAMPANA	2.822.659	1.967.299	-30,3%	0,96%	-0,29%
CANUELAS	2.009.730	5.577.420	177,5%	0,68%	1,21%
CAPITAN SARMIENTO	3	780.105	27833862,1%	0,00%	0,26%
CARLOS CASARES	2.323.012	5.313.243	128,7%	0,79%	1,01%
CARLOS TEJEDOR *	465.452	1.869.685	301,7%	0,16%	0,48%
CARMEN DE ARECO	1.431.754	2.460.364	71,8%	0,48%	0,35%
CASTELLI	543.074	224.272	-58,7%	0,18%	-0,11%
COLON	468.927	852.729	81,8%	0,16%	0,13%
CORONEL ROSALES	8.251.371	6.320.483	-23,4%	2,79%	-0,65%
CORONEL DORREGO *	918.594	2.641.398	187,5%	0,31%	0,58%
CORONEL PRINGLES	170.127	2.315.849	1261,2%	0,06%	0,73%
CORONEL SUAREZ	1.392.264	5.732.578	311,7%	0,47%	1,47%
CHACABUCO	582.397	5.373.668	822,7%	0,20%	1,62%
CHASCOMUS	1.956.367	8.262.515	322,3%	0,66%	2,14%
CHIVILCOY	4.783.683	4.721.298	-1,3%	1,62%	-0,02%
DAIREAUX	635.199	572.439	-9,9%	0,22%	-0,02%
DOLORES	7	441.488	5906973,7%	0,00%	0,15%
ENSENADA	4.409.795	5.164.392	17,1%	1,49%	0,26%
ESCOBAR *	25.964	4.876.254	18681,2%	0,01%	1,64%
ESTEBAN ECHEVERRIA	1.179.236	5.386.579	356,8%	0,40%	1,42%
EXALTACION DE LA CRUZ	182.183	11.772	-93,5%	0,06%	-0,06%
FLORENCIO VARELA	2.787.660	8.381.475	200,7%	0,94%	1,89%
FLORENTINO AMEGHINO *	455.038	2.451.144	438,7%	0,15%	0,68%
GENERAL ALVARADO	1.665.596	7.670.293	360,5%	0,56%	2,03%
GENERAL ALVEAR	92.631	2.615.730	2723,8%	0,03%	0,85%
GENERAL ARENALES	1.191.336	1.688.022	41,7%	0,40%	0,17%
GENERAL BELGRANO	488.282	4.103.655	740,4%	0,17%	1,22%
GENERAL GUIDO **	145.193	184.693	27,2%	0,05%	0,01%
GENERAL MADARIAGA	128.494	783.564	509,8%	0,04%	0,22%
GENERAL LAMADRID	2.615.044	3.059.328	17,0%	0,89%	0,15%
GENERAL LAS HERAS *	343.715	23.662	-93,1%	0,12%	-0,11%
GENERAL LAVALLE	224.122	2.109.496	841,2%	0,08%	0,64%
GENERAL PAZ	1.504.692	2.884.869	91,7%	0,51%	0,47%
GENERAL PINTO	17.450	2.765.353	15747,6%	0,01%	0,93%
GENERAL PUEYRREDON *	17.347.062	83.216.792	379,7%	5,87%	22,31%
GENERAL RODRIGUEZ	1.641.308	2.695.379	64,2%	0,56%	0,36%
GENERAL SAN MARTIN *	2.294.635	20.460.951	791,7%	0,78%	6,15%
GENERAL VIAMONTE *	172.225	3.775.619	2092,3%	0,06%	1,22%
GENERAL VILLEGAS	1.015.875	5.434.190	434,9%	0,34%	1,50%
GUAMINI	682.036	4.119.790	504,0%	0,23%	1,16%
HIPOLITO IRIGOYEN	174	5.760.068	3314704,5%	0,00%	1,95%
JUNIN	4.262.810	10.664.549	150,2%	1,44%	2,17%
LA COSTA	9.608.316	4.384.018	-54,4%	3,25%	-1,77%
LA MATANZA	991.420	7.974.028	704,3%	0,34%	2,36%
LA PLATA *	15.153.363	21.994.038	45,1%	5,13%	2,32%
LANUS *	2.754.845	10.437.482	278,9%	0,93%	2,60%
LAPRIDA *	197.082	2.420.065	1127,9%	0,07%	0,75%
LAS FLORES	481.349	2.178.802	352,6%	0,16%	0,57%
LEANDRO N. ALEM	186.894	1.267.207	578,0%	0,06%	0,37%
LINCOLN	434.492	1.498.905	245,0%	0,15%	0,36%
LOBERIA *	428.672	4.482.859	945,8%	0,15%	1,37%

Deuda Consolidada en pesos	Año 1993	Año 2000	Variac. % 93/00	Partic. 1993	Variac. por Partic.
LOBOS	376.059	2.073.631	451,4%	0,13%	0,57%
LOMAS DE ZAMORA *	1.557.790	19.338.067	1141,4%	0,53%	6,02%
LUJAN	3.534.766	5.289.010	49,6%	1,20%	0,59%
MAGDALENA	499.849	1.775.786	255,3%	0,17%	0,43%
MAIPU	1.190.215	800.293	-32,8%	0,40%	-0,13%
MAR CHIQUITA	1.103.980	3.466.315	214,0%	0,37%	0,80%
MARCOS PAZ	829.568	3.201.314	285,9%	0,28%	0,80%
MERCEDES	1.447.351	2.921.363	101,8%	0,49%	0,50%
MERLO *	8.992.188	33.062.533	267,7%	3,05%	8,15%
MONTE	124.023	435.704	251,3%	0,04%	0,11%
MONTE HERMOSO	561.704	1.365.822	143,2%	0,19%	0,27%
MORENO	10.039.517	13.449.316	34,0%	3,40%	1,15%
MORON	12.564.277	17.885.555	42,4%	4,25%	1,80%
NAVARRO *	1.553.151	476.134	-69,3%	0,53%	-0,36%
NECOCHEA *	2.815.107	4.189.889	48,8%	0,95%	0,47%
NUEVE DE JULIO *	3.741.202	5.939.880	58,8%	1,27%	0,74%
OLAVARIA	2.837.308	16.904.465	495,8%	0,96%	4,76%
PATAGONES	82.712	6.119.309	7298,4%	0,03%	2,04%
PEHUAJO	1.576.628	3.427.011	117,4%	0,53%	0,63%
PELLEGRINI	1.452.058	1.645.135	13,3%	0,49%	0,07%
PERGAMINO *	6.004.476	7.826.295	30,3%	2,03%	0,62%
PILA	1.757.203	2.354.509	34,0%	0,60%	0,20%
PILAR **	10.538	778.893	7291,1%	0,00%	0,26%
PINAMAR	188	11.340.474	6039085,8%	0,00%	3,84%
PUAN	7.177.646	10.025.867	39,7%	2,43%	0,96%
QUILMES *	11.420.256	19.963.898	74,8%	3,87%	2,89%
RAMALLO	2.315.532	5.213.706	125,2%	0,78%	0,98%
RAUCH	109.848	1.587.985	1345,6%	0,04%	0,50%
RIVADAVIA	766.821	8.074.547	953,0%	0,26%	2,47%
ROJAS	2.340.581	2.284.091	-2,4%	0,79%	-0,02%
ROQUE PEREZ	147.908	317.726	114,8%	0,05%	0,06%
SAAVEDRA	6.117.572	6.526.930	6,7%	2,07%	0,14%
SALADILLO	208.818	1.789.840	757,1%	0,07%	0,54%
SALTO *	885.025	3.148.940	255,8%	0,30%	0,77%
SALLIQUELO	3.406.909	4.664.546	36,9%	1,15%	0,43%
SAN ANDRES DE GILES	37	775.899	2076193,1%	0,00%	0,26%
SAN ANTONIO DE ARECO	30	662.856	2217137,6%	0,00%	0,22%
SAN CAYETANO	397.645	1.115.126	180,4%	0,13%	0,24%
SAN FERNANDO	1.108.976	2.801.608	152,6%	0,38%	0,57%
SAN ISIDRO	2.854.095	4.453.211	56,0%	0,97%	0,54%
SAN NICOLAS	2.785.081	8.786.083	215,5%	0,94%	2,03%
SAN PEDRO	1.584.934	4.281.234	170,1%	0,54%	0,91%
SAN VICENTE	1.198.899	138.193	-88,5%	0,41%	-0,36%
SUIPACHA **	596.168	984.925	65,2%	0,20%	0,13%
TANDIL	7.386.637	8.232.295	11,4%	2,50%	0,29%
TAPALQUE	128.457	730.960	469,0%	0,04%	0,20%
TIGRE	697.979	5.237.890	650,4%	0,24%	1,54%
TORDILLO	10.812	124.884	1055,1%	0,00%	0,04%
TORNQUIST	2.169.770	2.898.038	33,6%	0,73%	0,25%
TRENQUE LAUQUEN	3.299.334	4.019.704	21,8%	1,12%	0,24%
TRES ARROYOS	1.812.021	5.219.354	188,0%	0,61%	1,15%
TRES DE FEBRERO *	1.683.081	8.321.233	394,4%	0,57%	2,25%
TRES LOMAS	484.940	230.414	-52,5%	0,16%	-0,09%
VEINTICINCO DE MAYO	2.879.485	5.111.320	77,5%	0,98%	0,76%
VICENTE LOPEZ	4.862.551	785.972	-83,8%	1,65%	-1,38%
VILLA GESELL *	2.011.613	1.637.263	-18,6%	0,68%	-0,13%
VILLARINO	2.083.975	6.171.321	196,1%	0,71%	1,38%
ZARATE	2.389.934	5.560.661	132,7%	0,81%	1,07%
EZEIZA	630.001	3.072.603	387,7%	0,21%	0,83%
HURLINGHAM	4.224.263	9.696.306	129,5%	1,43%	1,85%
ITUZAINGO	5.051.005	9.350.257	85,1%	1,71%	1,46%
JOSE C. PAZ	2.202.662	12.323.848	459,5%	0,75%	3,43%
MALVINAS ARGENTINAS	1.530.484	15.406.741	906,7%	0,52%	4,70%
PRESIDENTE PERON	213.492	51.540	-75,9%	0,07%	-0,05%
PUNTA INDIO	12.775	623.257	4778,8%	0,00%	0,21%
SAN MIGUEL	4.148.148	27.652.565	566,6%	1,40%	7,96%
TOTALES	295.309.787	787.987.435	166,8%	100,0%	166,8%

* Estimado 1993 con Uso del Crédito y Amortizaciones de información brindada por la Dirección Provincial de Relaciones Financieras Municipales y Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales..

** Estimado 1993 con los últimos años que cuentan con información.

Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales.

ANEXO VII: Composición de la Deuda Consolidada en 2000 por tipo de Acreedores

Acreedor	Partic. %
Org. Púb. Provinciales	28,5%
Tesoro Provincial	2,3%
IPS	1,8%
IOMA	0,5%
EPRE	2,5%
Instituto de la Vivienda	16,8%
ESEBA / DEBA	1,8%
Otros Org. Púb. Pciales	2,8%
Org. Multilaterales de Crédito	13,2%
PFM	9,1%
SPAR / ENHOSA	2,0%
M.I. / B.I.D.	2,1%
Org. Púb. Nacionales	0,3%
Bancos	34,8%
Banco de la Pcia. de Bs. As.	32,7%
Otros Bancos	2,1%
Empresas	6,7%
Títulos, Bonos, etc.	15,8%
Bonos Ley 11192	6,2%
Bonos Ley 11756	2,5%
Bonos Ley 11752	7,1%
Otras Deudas	0,7%
TOTAL	100,0%

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales y la Dirección Provincial de Relaciones Financieras Municipales.*