

Documento de Trabajo N° 3

Situación fiscal municipal 2012: heterogeneidad entre las áreas de la Provincia

El presente informe tiene como objetivo mostrar las grandes diferencias que existen entre las distintas áreas de la Provincia de Buenos Aires cuando se analizan las finanzas municipales, vinculándolas con sus estructuras productivas para explorar algunas de las posibles causas de tales disparidades.

Diciembre 2013



HACIA UN
PLAN DE DESARROLLO
equidad y territorio

Autoridades

Gobernador

Dn. Daniel Osvaldo Scioli

Ministra de Economía

Lic. Silvina Batakis

Subsecretario de Coordinación Económica

Lic. Agustín Lódola

Director Provincial de Coordinación Municipal

Cr. Mariano Chamorro

Equipo de Trabajo

Coordinadores

Cra. Mariana Gallegos y Lic. Daniel Berrettoni

Dirección de Asistencia Técnica Municipal

Dirección de Finanzas Municipales

Finanzas municipales: heterogeneidad entre las áreas de la Provincia

El presente informe tiene como objetivo mostrar las grandes diferencias que existen entre las distintas áreas de la Provincia de Buenos Aires cuando se analizan las finanzas municipales, vinculándolas con sus estructuras productivas para explorar algunas de las posibles causas de tales disparidades.

La heterogeneidad entre las distintas áreas se aprecia tanto del lado de los ingresos como de los gastos de los presupuestos municipales. Del lado de los primeros se examinan en este informe tanto la composición tributaria como la autonomía financiera de las áreas.

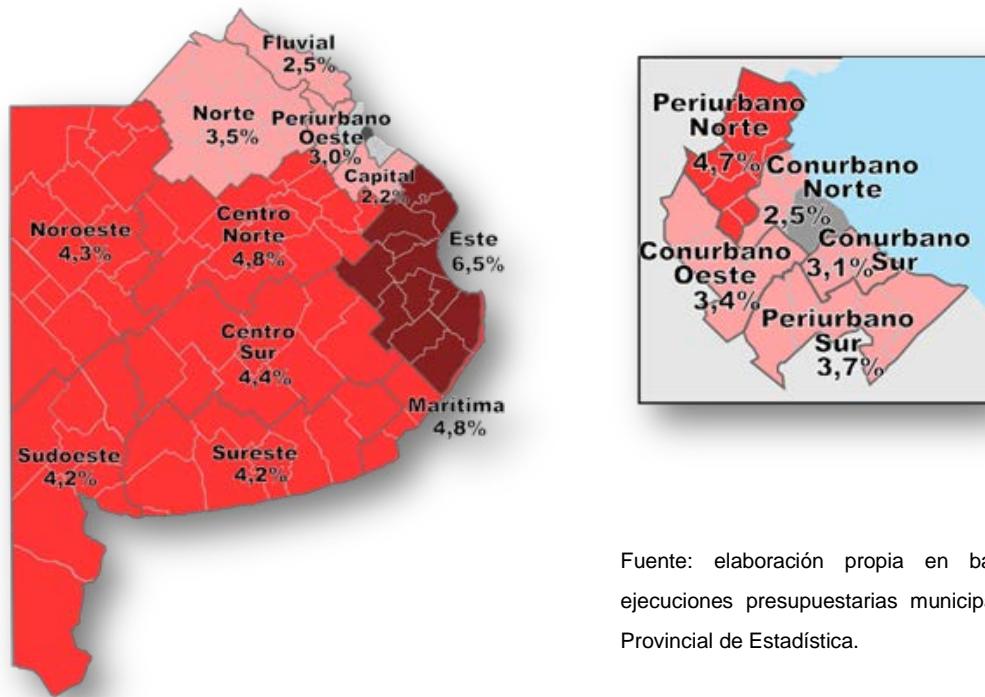
Del lado de los gastos, se analizan los dos componentes principales, es decir, el gasto en personal y la inversión. En cuanto al primero, se destaca la diversidad que existe en relación a la participación en el gasto total mientras que en el segundo caso las diferencias más destacables refieren a las fuentes de financiamiento de la inversión que realizan los municipios.

Participación más alta del sector público municipal en las áreas del Interior

A nivel global, se pueden apreciar grandes diferencias en relación a la presencia que tiene el sector público municipal en la actividad económica de las distintas áreas de la Provincia de Buenos Aires. Así, la participación en el área Este (6,5%), medida como la proporción que representan los gastos corrientes en el Producto Bruto Geográfico, casi triplica a la observada en el área Capital (2,2%). Todas las áreas del Interior, con la excepción de la Fluvial, superan el 3,5%, que es el promedio de la Provincia.

Gráfico 1

Gastos Corrientes/PBG por área – Año 2012

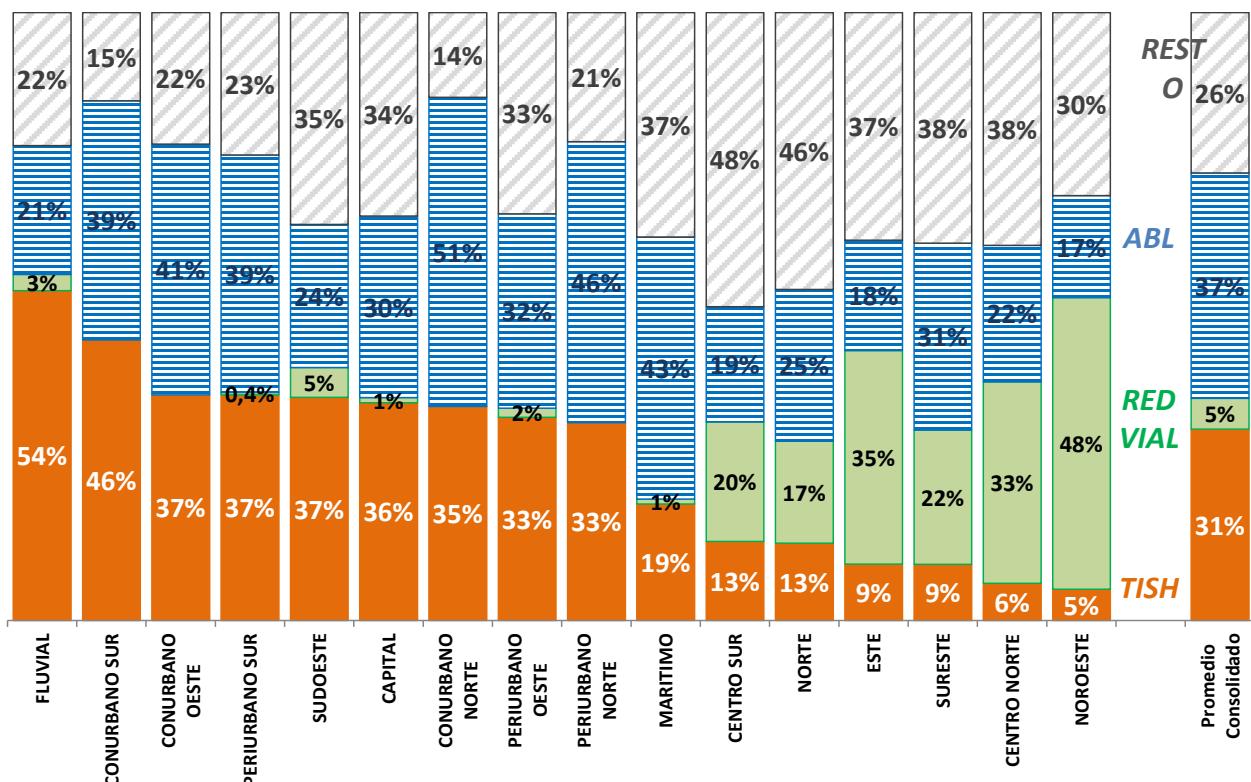


Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias municipales y de la Dirección Provincial de Estadística.

La composición tributaria de las áreas está influida por la diversidad de sus estructuras económicas

De manera aproximada, alrededor del 90% de los recursos propios corresponden a tributos municipales cuya composición por áreas se muestra en el siguiente gráfico, ordenado de manera decreciente según la participación de la recaudación de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH).

Gráfico 2
Estructura tributaria por área – Año 2012



Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias.

En términos generales, se observa que las áreas con fuerte presencia de la actividad agrícola-ganadera tienen una alta dependencia de la Tasa por Conservación, Reparación y Mejorado de la Red Vial Municipal (o, de manera resumida, tasa por Red Vial). Es el caso de las áreas Noroeste, Centro Norte, Sureste y Este, en las cuales la participación de la Agricultura y Ganadería en la actividad económica oscila entre el 26% y el 55%, muy por encima del promedio de toda la Provincia, que en el año 2012 alcanzó 9,6%.

En cambio, en general, en aquellas áreas donde se genera la mayor cantidad de recursos a través de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene, la actividad predominante es la industrial.

Cabe aclarar que el valor que muestra el área Sudoeste se ve influido por Bahía Blanca, que no comparte las características (agropecuarias, fundamentalmente, y por tanto de su base tributaria) del resto del área.

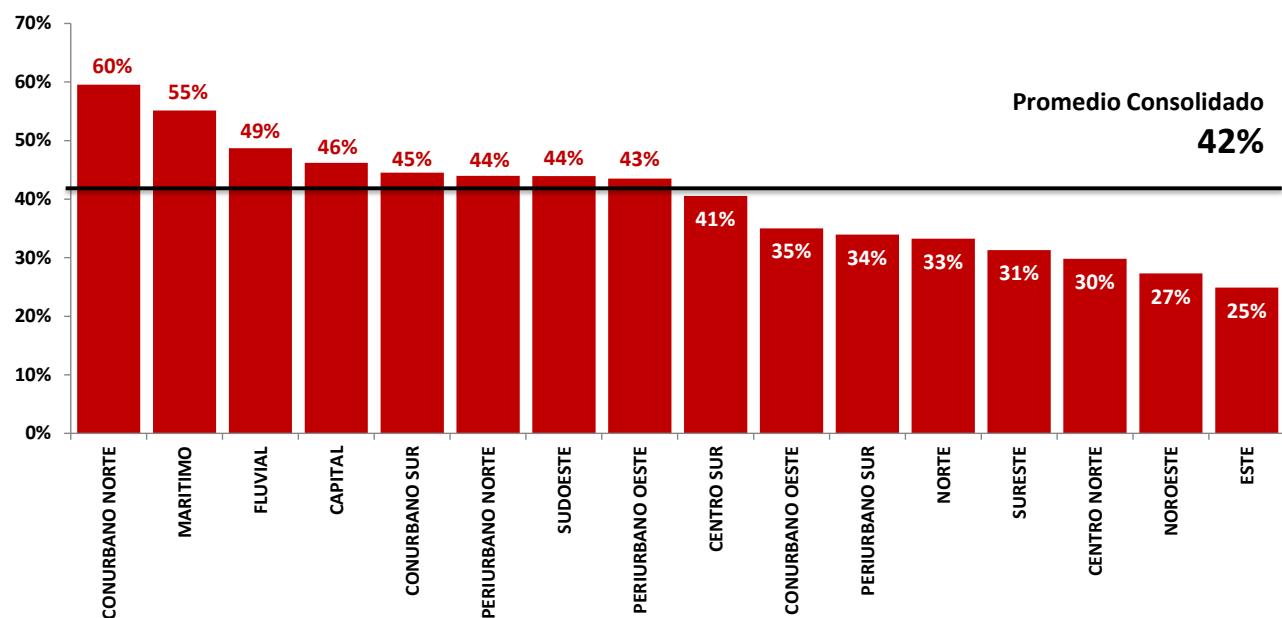


La estructura tributaria limita el grado de autonomía financiera

La diversidad en la estructura tributaria entre las distintas áreas de la Provincia de Buenos Aires tiene implicancias en la autonomía financiera. Las áreas más dependientes de la tasa por Red Vial son precisamente aquellas que presentan menores niveles de autonomía (Este, Noroeste, Centro Norte y Sureste).

Gráfico 3

Recursos propios/Recursos totales – Año 2012



Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias.

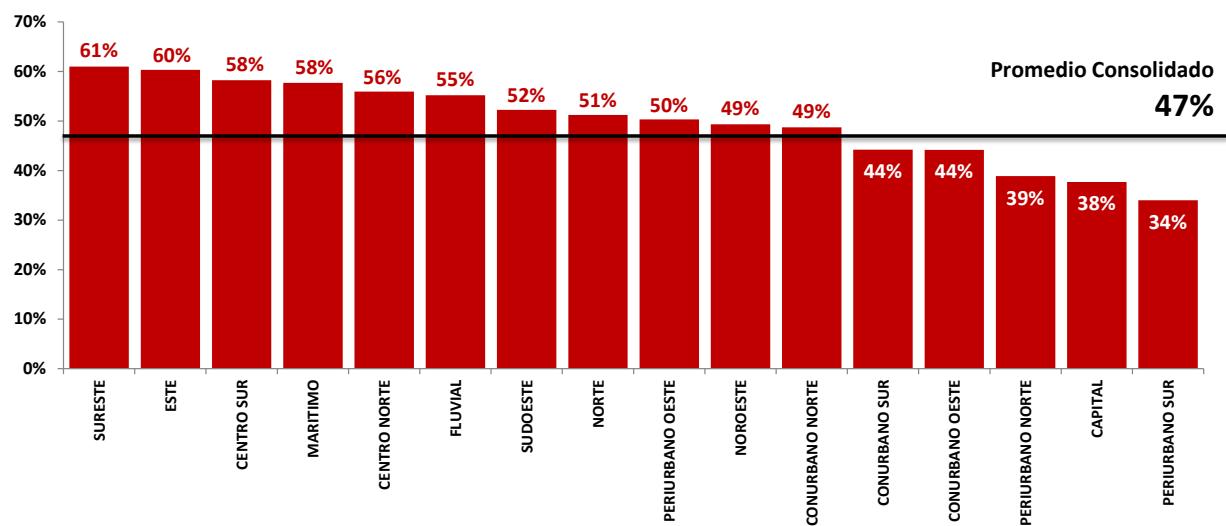
De esta manera, las estructuras tributarias condicionan la autonomía financiera en muchas de las áreas del Interior. Este hecho podría estar explicado porque en dichos casos se suman dos factores. Por un lado, la Tasa por Red Vial tiene bases imponibles fijas, lo que le transmite rigidez a la recaudación. Por otro lado, los incrementos en esta tasa dependen de una decisión política que requiere de apoyo del Concejo Deliberante, que en muchas ocasiones no se produce. Esta situación es diferente a la de otras tasas cuya recaudación se ajusta al ritmo de la actividad económica, como la TISH en la mayoría de los casos. Es así como las áreas dependientes de la Tasa por Red Vial ven muchas veces rezagada la actualización de sus bases imponibles, lo que impacta sobre la propia recaudación.

El nivel de gasto en personal vuelve más rígidos a los presupuestos de las áreas del Interior

El análisis del gasto en personal permite apreciar las grandes diferencias que existen entre las distintas áreas. En promedio, el gasto en personal representa poco menos de la mitad de los presupuestos municipales pero los extremos oscilan entre 34% (área Periurbano Sur) y 61% (área Sureste), una diferencia de prácticamente del doble.

Gráfico 4

Gasto en Personal/Gastos totales – Año 2012



Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias.

Un total de 11 áreas superan el promedio, de las cuales 9 (todas del Interior con excepción del Periurbano Oeste) muestran un indicador mayor al 50%. En cambio, las cinco áreas que se encuentran por debajo del promedio corresponden al GBA y área Capital.

La Inversión municipal es financiada fundamentalmente con transferencias

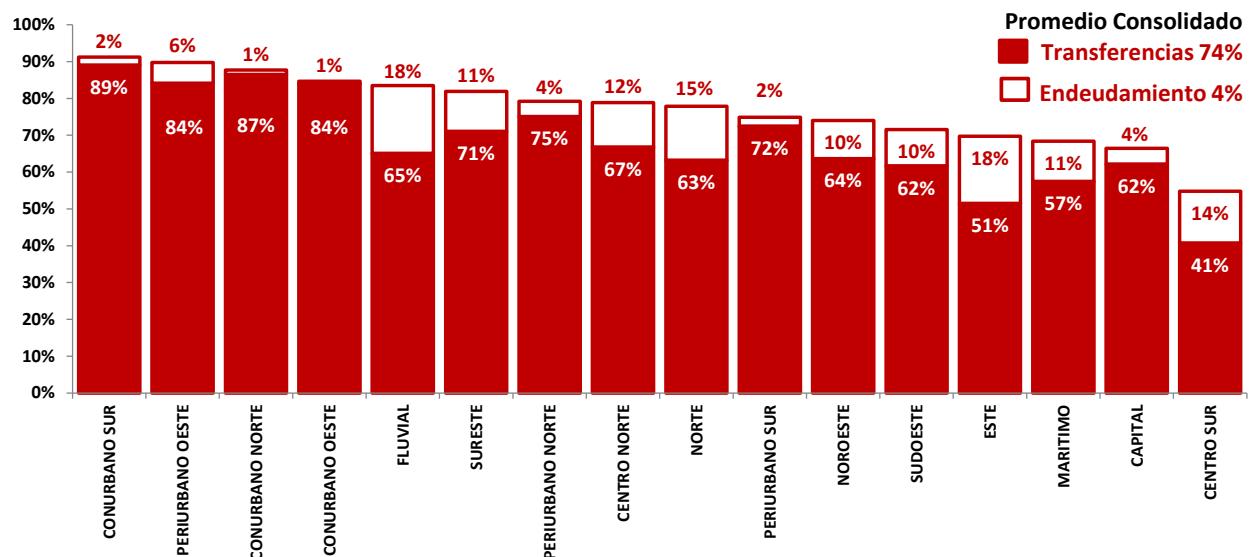
La volatilidad de los gastos de capital de los municipios vuelve menos representativos los datos anuales, por lo que el análisis de la inversión se basa en las cifras acumuladas en el período 2007-2012.

En general, en todas las áreas se observa que la inversión es financiada por transferencias provinciales y/o nacionales y que el endeudamiento tiene una participación relativamente importante sólo en las áreas del Interior, donde supera varias veces el promedio consolidado.

Gráfico 5

(Transferencias de Capital + Endeudamiento)/Gastos de Capital

Acumulado 2007-2012



Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias y estimaciones extrapresupuestarias.

Heterogeneidad fiscal municipal: limitante de las políticas públicas

Si bien en términos relativos el sector público municipal de las áreas del Interior participa en mayor medida en la actividad económica, las políticas públicas de los municipios que componen estas áreas se ven altamente condicionadas por una serie de factores:

- Una estructura tributaria rígida.
- Una baja autonomía financiera, como consecuencia de lo anterior.
- Un presupuesto con poca flexibilidad.
- Una inversión volátil y condicionada a las transferencias de otras jurisdicciones.