

Indicadores fiscales por área: NOROESTE

En este informe se realiza una breve descripción de la situación fiscal de la región NOROESTE, comparándola con el resto de las regiones de la provincia de Buenos Aires y analizando la heterogeneidad entre los municipios que la componen
Mayo 2015



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

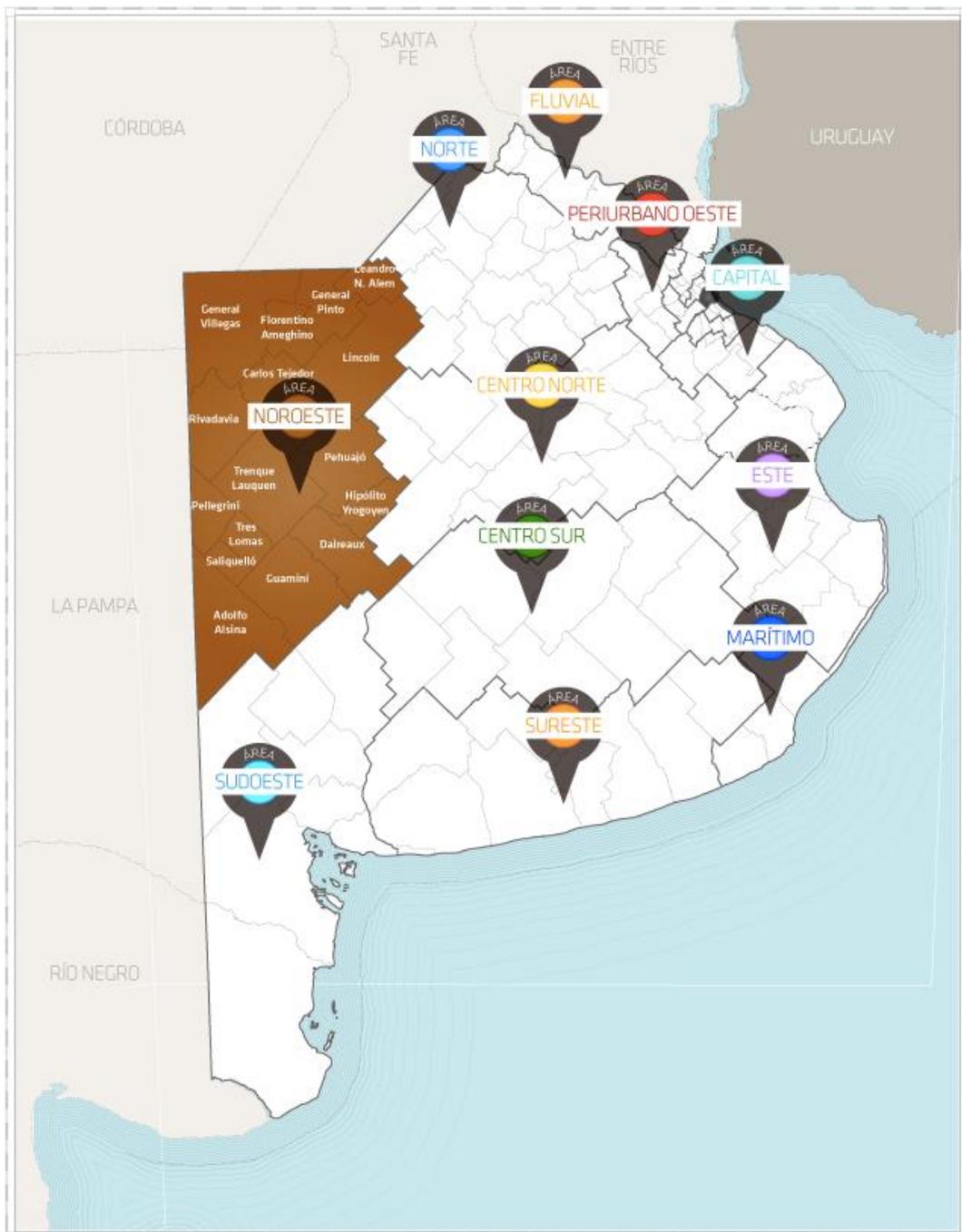
Cra. Mariana Gallegos y Lic. Daniel Berrettoni

Dirección de Asistencia Técnica Municipal

Dirección de Finanzas Municipales

Introducción

El área NOROESTE limita hacia el oeste con la Provincia de La Pampa, al Norte con la Provincia de Santa Fe, al noroeste con la Provincia de Córdoba, al este con las áreas Norte y Centro Norte, al sudoeste con el área Centro Sur y al sur con el área Sudoeste. El área está compuesta por 16 municipios: Adolfo Alsina, Carlos Tejedor, Daireaux, Florentino Ameghino, General Pinto, General Villegas, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, Leandro N. Alem, Lincoln, Pehuajó, Pellegrini, Rivadavia, Salliqueló, Trenque Lauquen y Tres Lomas.



En el plano político 10 de las 16 intendencias están gobernadas por el Frente para la Victoria, 4 por UDESO (Adolfo Alsina, Daireaux, Pellegrini y Salliqueló), 1 por el Frente Amplio Progresista (Hipólito Yrigoyen) y 1 por un partido Vecinalista (Rivadavia).

El presente informe tiene como objetivo realizar una descripción de la situación fiscal del área NOROESTE, poniendo especial énfasis en las diferencias entre los municipios que la componen.

La primera parte del informe compara la situación del área NOROESTE con la del resto de las áreas de la Provincia de Buenos Aires a través de una serie de indicadores socio-económicos y fiscales. El resto del informe se dedica a analizar la situación de las finanzas de los municipios que componen el área NOROESTE, tratando de identificar diferencias entre ellos y comparando su situación en relación al promedio de la Provincia a través de una serie de indicadores.



Caracterización socio-económica del área NOROESTE

El área NOROESTE aparece con algunos valores extremos cuando se compara sus características socio-económicas y demográficas con las del resto de las áreas. El Cuadro 1 muestra el valor de cada indicador y la posición que ocupa NOROESTE en relación al resto de las áreas. Además de ser la de mayor tamaño (lo que explica la posición 1 para este indicador en la última columna), con casi una quinta parte del territorio provincial, es la de menor densidad poblacional (5,3 habitantes por kilómetro cuadrado, lo que la ubica en el último lugar entre las 16 áreas). En materia económica, y en contraposición a sus dimensiones, participa con sólo el 3,8% del Producto Bruto Geográfico de la Provincia pero al mismo tiempo es la de mayor Producto per cápita, con casi \$ 110 mil anuales, esto es aproximadamente dos veces el valor promedio que muestra la Provincia¹. En lo que hace a composición de su actividad económica, es el área que cuenta con mayor participación del sector agropecuario y a su vez con la menor participación de la industria, ambas medidas en términos de su PBG.

¹ El Producto Bruto Geográfico (PBG) está calculado a partir de los datos de PBG 2003 por municipio de la Dirección Provincial de Estadística, actualizado con el PBG de la provincia de Buenos Aires a valores corrientes de cada año, bajo el supuesto de que las actividades económicas crecen en los municipios a la misma tasa que en la provincia.

Cuadro 1

Indicadores socio-económicos del área Noroeste		
	Valor	Posición del área en el ranking
PBG en relación al total de la Provincia (%)	3,8%	12
PBG per cápita (miles de \$)	109,9	1
Superficie en relación a la Provincia (%)	18,7%	1
Población por Km2	5,3	16
Participación de la agricultura y ganadería en PBG (%)	52,7%	1
Participación de la industria manufacturera en PBG (%)	4,7%	16
NBI 2010	5,8%	2
Indice de Dependencia	0,62	2
Tasa de Analfabetismo	1,4%	6

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Estadística e INDEC

Por otro lado, el área cuenta con menos del 6% de la población viviendo en hogares con necesidades básicas insatisfechas de acuerdo a datos de 2010, una cifra baja en términos relativos si se tiene en cuenta que sólo un área (Centro Sur) tiene un indicador más bajo y que los promedios tanto de los 135 municipios de la Provincia (11,2%) como del Interior (7,1%) son más elevados. Por su parte, la composición etaria muestra un índice de dependencia² de los más elevados de la provincia (segundo, por debajo del área Centro Norte, bastante por encima del indicador de la provincia, 0,55). Por último, la tasa de analfabetismo es del 1,43% de la población de más de 10 años, siendo la sexta más elevada en relación a las demás áreas, pero no muy alejada del total de la Provincia (1,37%).

² Cantidad de niños menores de 15 años sumada a la cantidad de personas mayores a 65 años en relación a la población que se encuentra en edad de trabajar.

Resumen de indicadores fiscales 2013

El área NOROESTE mantiene algunos de los rasgos polarizados también en el plano fiscal (Cuadro 2). En particular, se puede observar la poca participación de los recursos propios en los recursos corrientes de los municipios que componen el área, así como también la composición de la recaudación propia, muy basada en la tasa por Red Vial, por encima de cualquiera de las otras áreas que componen la Provincia. También se observa que es una de las áreas más grandes en cuanto a la participación del gasto corriente municipal en la actividad económica (5%) y la primera tanto si se tienen en cuenta las erogaciones corrientes por habitante como la cantidad de agentes municipales cada mil habitantes.

Cuadro 2

Resumen de indicadores fiscales del área Noroeste – Año 2013*

	Valor	Posición del área en el ranking
Gasto corriente/PBG (%)	5,0%	7
Gasto corriente por habitante (\$)	5.509	1
Recursos ctes. de jurisdicción municipal/Rec. Corrientes (%)	26,4%	15
Recursos corrientes/Gastos corrientes	1,09	8
Composición de la recaudación tributaria propia (%)		
ABL	17,0%	16
TISH	5,2%	16
RED VIAL	46,6%	1
Gasto en personal/Gasto corriente (%)	55,8%	9
Cantidad de agentes municipales (cada mil habitantes)	38	1
Gasto en personal/Recursos ctes. de jurisdicción municipal	1,95	4
Gastos de capital/Gasto total 2007-2013 (%)	19,2%	6
Transferencias de capital/Gasto de capital 2007-2013 (%)	59,3%	10
Ahorro corriente/Ingreso Corriente (%)	8,0%	8

* Excepto indicado expresamente

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

El resto de las variables, aparecen con registros menos extremos. Así, NOROESTE muestra valores intermedios cuando se analiza la participación del gasto en personal en el gasto corriente o cuando se consideran las fuentes de financiamiento (ya sean transferencias o endeudamiento) de la inversión. Por último, no se destaca en cuanto al ahorro corriente, encontrándose dentro del conjunto de áreas con peor desempeño, pero aun así con ahorro corriente en niveles positivos.

En lo que sigue, el informe da un poco más de detalle sobre los indicadores fiscales del área NOROESTE, en especial las diferencias que existen entre los municipios que la componen.



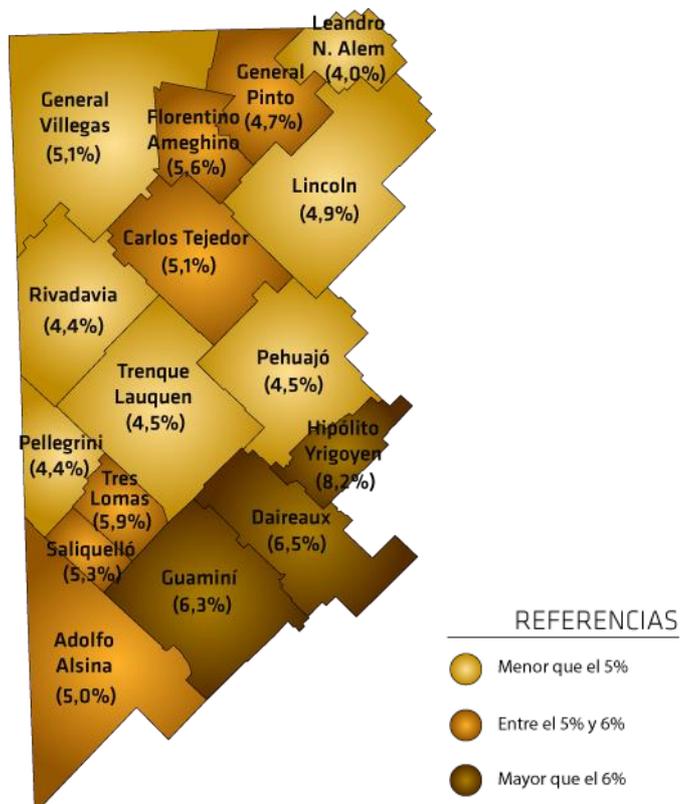
Participación del sector público municipal

Al igual que la mayoría de las áreas del Interior, el área NOROESTE se caracteriza por tener una importante presencia del sector público municipal en la actividad económica (5,0%), mayor a la proporción que representan la totalidad de los gobiernos municipales en relación a la actividad económica de la Provincia (4,3%).

Hacia adentro de la región se observan importantes disparidades, con valores extremos en Hipólito Yrigoyen (8,2%) y Leandro N. Alem (4,0%).

Gráfico 1

Gastos Corrientes/PBG por municipio (%) – Año 2013



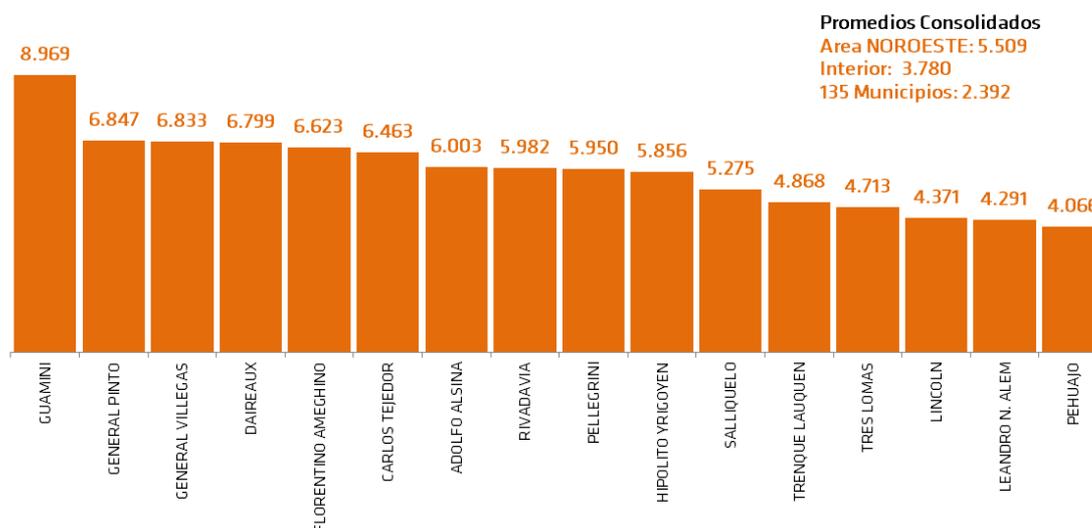
Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias municipales y Dirección Provincial de Estadísticas.

La participación del sector público también se puede medir en términos del gasto corriente por habitante, que en el caso del área NOROESTE alcanza \$ 5.509 anuales, cerca de un 50% superior al promedio de los municipios del Interior (\$ 3.780) y más del doble del promedio de los 135 municipios (\$ 2.392).

Dentro del área se observa una dispersión muy grande, con extremos que van de los \$ 4.066 de Pehuajó a más del doble de dicho valor, como en el caso de Guamini (\$8.969). Todos los municipios del área superan el promedio del consolidado de los municipios del Interior y se encuentran muy por encima del promedio de los 135 municipios de la Provincia. En este último caso la diferencia mínima es de casi dos veces, esto es la diferencia entre Pehuajó, el municipio con menor gasto corriente por habitante del área NOROESTE, y el promedio de los 135 municipios.

Gráfico 2

Gastos Corrientes por habitante (en \$) – Año 2013



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

Estructura tributaria

De los 16 municipios que componen el área, 14 obtienen más de un tercio de su recaudación tributaria³ a través de la tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal (o, de manera resumida, tasa por Red Vial). La importancia de este tributo está relacionada con la estructura productiva de los municipios de la región, basada en la actividad agropecuaria. En 10 de estos municipios este sector representa más de la mitad del Producto Bruto Geográfico y en el que menos participación alcanza (Salliqueló, con 28%) la cifra más que triplica al promedio de la Provincia (8,8%). Por otra parte, la industria manufacturera solo supera el 10% del PBG en el municipio de Lincoln, con 10,7%, frente al 31% que representa en la Provincia.

En promedio, la tasa por Red Vial participa con el 47% de la recaudación municipal en el área NOROESTE (frente a un 5% para el promedio de los 135 municipios de la Provincia). En segundo lugar aparece ABL con el 17% de lo recaudado y luego la TISH con solo 5%. El resto de las tasas cobradas tienen un peso importante, pero su composición es heterogénea.

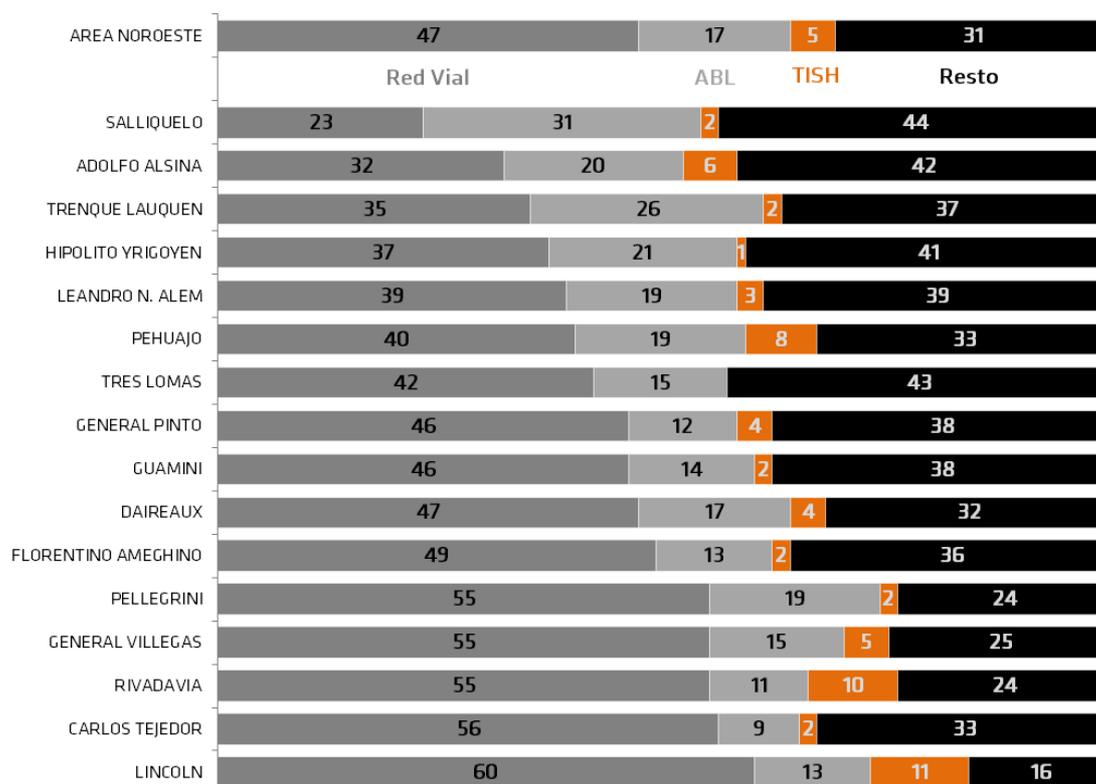
³ Para más detalle acerca de la composición de la estructura tributaria consultar el informe "DT 25 AREA NOROESTE – ESTRUCTURA TRIBUTARIA MUNICIPAL 2013" disponible en http://www.pdet.ec.gba.gov.ar/categorias/4/archivos/118/ver_pdf.

De los municipios del área, Salliqueló es el único municipio en el cual Red Vial no es la principal tasa. Dejando de lado el componente residual "Resto", en dicho municipio es el ABL, con el 31%, el que tiene mayor peso en la recaudación.

La TISH, en general, ocupa un lugar marginal en la recaudación y sólo es relevante en Lincoln, donde representa 11% de lo recaudado y Rivadavia, con el 10% (en ambos casos duplica la participación promedio en la recaudación del área).

Gráfico 3

Estructura tributaria por municipio



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

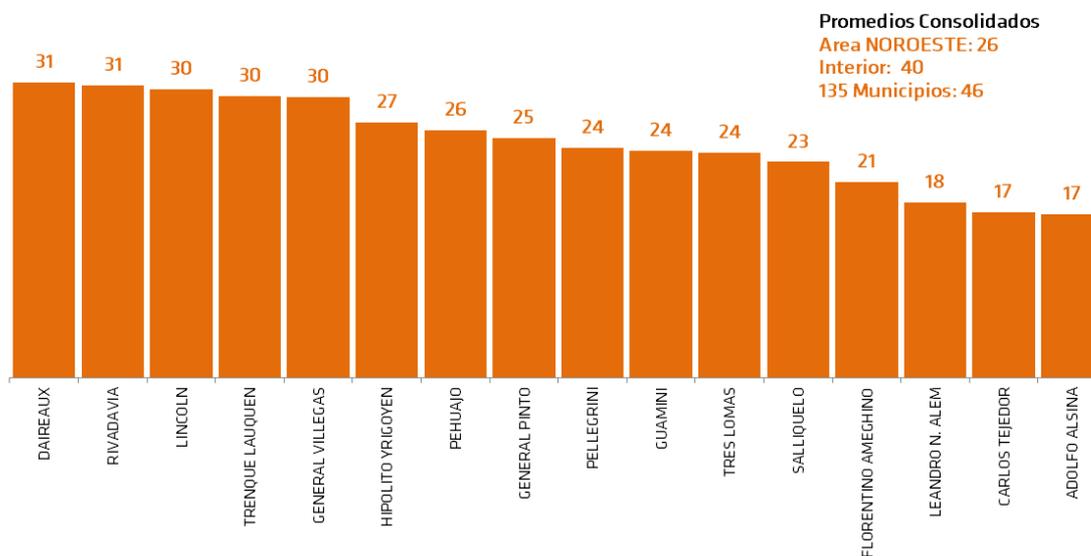
Grado de autonomía financiera

El peso que tiene la recaudación de tasa por Red Vial tiene implicancias en la autonomía⁴ financiera de los municipios del área NOROESTE. Como se observa en el gráfico 4, en ningún caso se alcanza el valor del promedio de los 135 municipios de la Provincia, del 46% (en Daireaux y Rivadavia se observa un 31% de recursos propios corrientes).

⁴ Se entiende por autonomía a la proporción que representan los ingresos corrientes propios de la jurisdicción en relación a los recursos corrientes totales.

Gráfico 4

Ingresos corrientes de jurisdicción municipal/Ingresos corrientes totales (%)
Año 2013



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

De esta manera, las estructuras tributarias condicionan la autonomía financiera en la mayoría de los municipios del área NOROESTE. Este hecho podría estar explicado porque en estos casos se suman tres factores:

- En primer lugar, la Tasa por Red Vial tiene bases impositivas fijas, lo que le transmite rigidez a la recaudación. 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.
- En segundo lugar, los incrementos en esta tasa requieren de la aprobación del Concejo Deliberante. Es así como las áreas dependientes de la Tasa por Red Vial ven muchas veces rezagada la actualización de sus bases impositivas, lo que impacta sobre la propia recaudación.
- Tercero, las emergencias agropecuarias declaradas en los últimos años han afectado la recaudación de la Tasa por Red Vial⁵. Durante 2013, solo 3 municipios del área no enfrentaron emergencia alguna (Adolfo Alsina, General Villegas y Salliqueló) y otras 4 comunas (Florentino Ameghino, Gral. Pinto, Leandro N. Alem y Pellegrini) registraron emergencia a principio de año (hasta febrero) por inundación. Los 9 municipios

⁵ De los 16 municipios, 12 tuvieron algún tipo de emergencia agropecuaria en 2007 y en todos se declaró la misma en 2012. En el medio, la mayoría tuvo más de un año con emergencia agropecuaria.

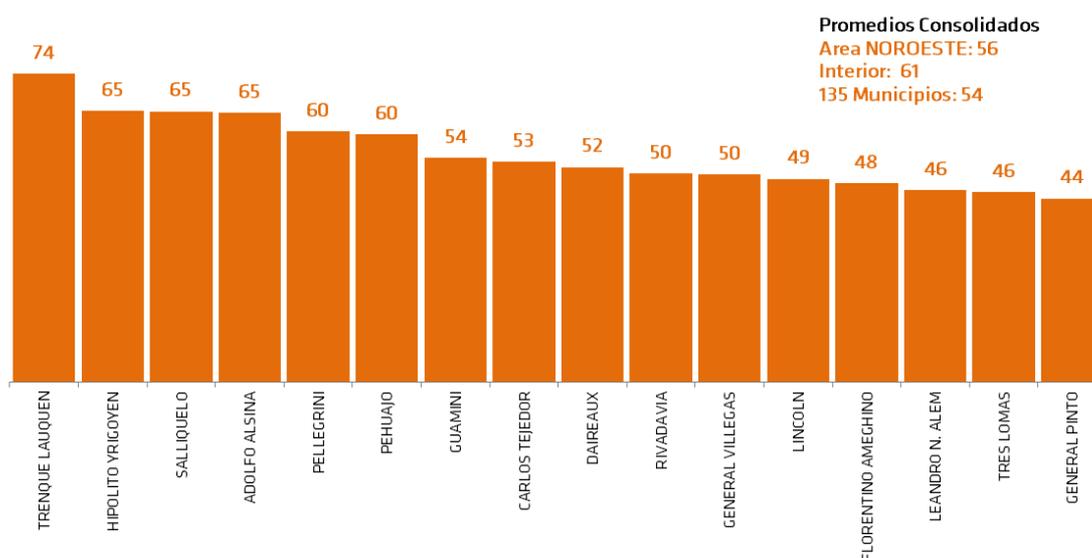
restantes estuvieron en emergencia por inundación: la mayoría hasta mediados de año y solo dos (Pehuajó y Trenque Lauquen) durante todo el año 2013.

Gasto en personal

El análisis del gasto en personal permite apreciar una gran heterogeneidad entre los municipios que componen el área NOROESTE. Así, el gasto en personal representa poco más de la mitad de los gastos corrientes municipales promedio del área (56%) pero los extremos oscilan entre 44% (General Pinto) y 74% (Trenque Lauquen).

Gráfico 5

Gasto en Personal / Gastos Corrientes (%) – Año 2013



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

Un total de 6 municipios del área supera el valor promedio del consolidado de la Provincia.

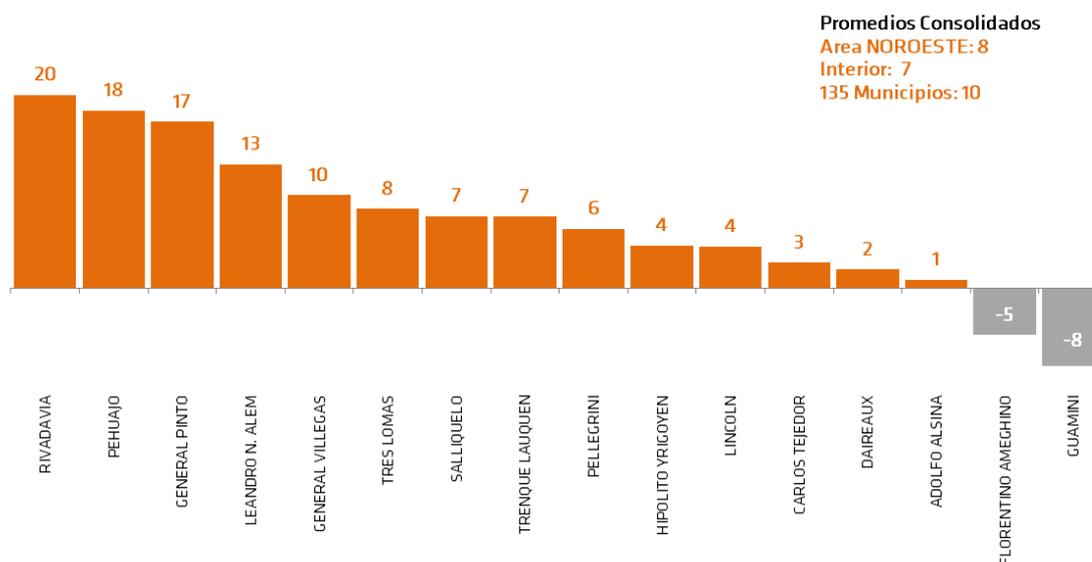
Ahorro corriente

En cuanto al ahorro corriente observamos que, en proporción del ingreso corriente, representa para el área dos puntos porcentuales menos que para el consolidado de los 135 municipios de la Provincia. A nivel de los municipios, dos de ellos presentan una situación de desahorro

(Guaminí y Florentino Ameghino), y cinco cuentan con porcentajes mayores que el consolidado de la Provincia (que en el caso de Rivadavia duplica esta proporción).

Gráfico 6

Ahorro Corriente / Ingresos Corrientes (%) – Año 2013



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

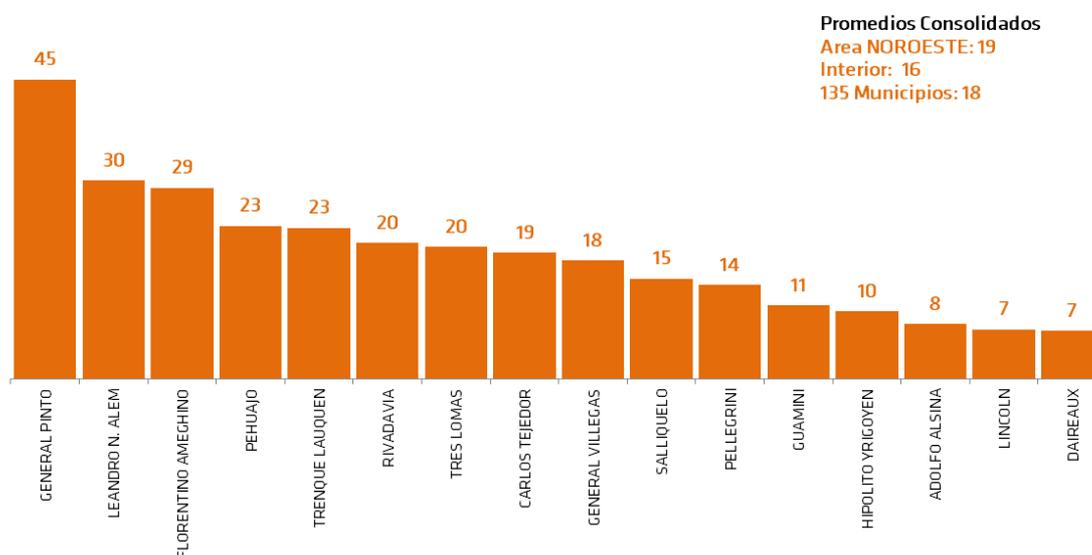
La inversión municipal

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 2007-2013.

En general, la participación del gasto de capital en el gasto total es alta, con 8 de los 16 municipios del área superando el promedio de los 135 municipios de la Provincia (18%). La situación hacia el interior del área muestra una significativa heterogeneidad, con diferencias de más de 6 veces entre los extremos: General Pinto (45%) y Daireaux (7%).

Gráfico 7

Gasto de Capital / Gastos Totales (%) – Acumulado 2007 / 2013

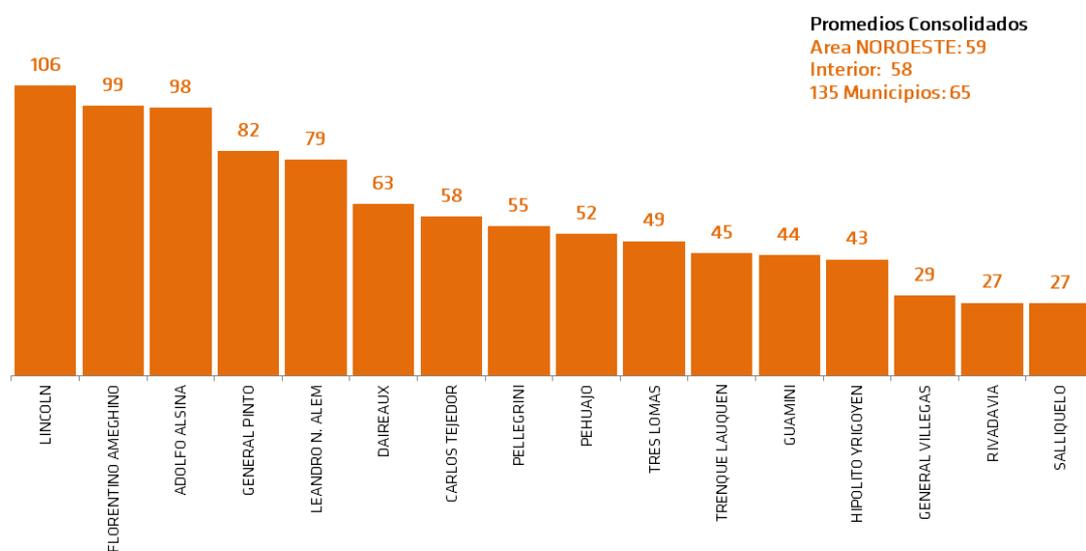


Fuente: elaboración propia en base a datos de las ejecuciones presupuestarias.

Aunque la proporción de las transferencias de capital sobre los gastos de capital de toda el área NOROESTE (59%) muestra un promedio cercano al de los 135 municipios (65%), los datos para los municipios que conforman el área muestran un rango muy amplio, con diferencias de aproximadamente cuatro veces entre Salliqueló (27%) y Lincoln (106%).

Gráfico 8

Transferencias de Capital / Gastos de Capital (%) – Acumulado 2007 / 2013



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



Síntesis del área NOROESTE

Del análisis de las finanzas de los municipios que integran el área NOROESTE se desprende que:

- ❖ El área presenta municipios grandes cuando se los evalúa por la participación en la actividad económica o el presupuesto en administración gubernamental por habitante. Es decir, municipios grandes en materia de presupuesto en relación tanto al tamaño económico como poblacional. Cuando se toma este último indicador la diferencia con el resto de la Provincia se hace más grande.
- ❖ La recaudación tributaria está fuertemente basada en la tasa por Red Vial. En contraposición, ABL y TISH tienen las participaciones más bajas de todas las áreas de la Provincia.
- ❖ La estructura tributaria incide negativamente sobre la autonomía fiscal, que en todos los municipios del área es más baja que el promedio de los 135 municipios de la Provincia. La autonomía se ve afectada por tres motivos que afectan la recaudación tributaria de la tasa de Red Vial: las bases imponibles con montos fijos, la dependencia en el Concejo Deliberante para ajustar las mismas y las reiteradas emergencias agropecuarias que ha declarado la Provincia en los municipios del área NOROESTE.
- ❖ La capacidad de ahorro corriente de los municipios del área muestra a un grupo de gobiernos locales que ahorra en proporciones muy altas, lo que les permite financiar gastos de capital, una gran mayoría que lo hace a tasas modestas y una minoría que desahorra.
- ❖ Tanto la proporción del gasto de capital en las erogaciones totales como la participación que tienen las transferencias de otras jurisdicciones en el financiamiento de la inversión muestran diferencias muy altas entre los municipios que conforman el área.