

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL GASTO PÚBLICO MUNICIPAL EN BAHÍA BLANCA: TRAYECTORIA Y COMPOSICIÓN

Respecto de hace 6 años atrás, el gasto público local se ha contraído en un 16% medido en moneda constante. La comparación entre puntas, sin embargo, puede generar una distorsión de lo ocurrido dentro del período y llevar a conclusiones engañosas. Es que el resultado mencionado no ha sido producto de un proceso homogéneo, sino que se observan años de crecimiento intercalados con años de retracción de las erogaciones efectuadas por el municipio. Por otra parte, yendo a la composición del gasto y las diferentes partidas involucradas, sobresalen los siguientes elementos: el gasto operativo (no genera incrementos patrimoniales a favor del municipio) supone el 87% del total, mientras que el restante 13% se destina a gastos de capital (sí genera mejoras en el patrimonio).

En el presente estudio se lleva a cabo un análisis sobre la trayectoria de las erogaciones municipales en el corto plazo, así como también acerca de la estructura de dichos gastos y su composición con el objetivo de dar cuenta del estado de las finanzas locales por el lado de los egresos en los últimos seis años. A su vez, se efectuó un análisis comparativo respecto de la Administración Pública Nacional (de ahora en más APN) y los gastos realizados por este nivel de gobierno. Durante el estudio se analiza la ejecución presupuestaria¹, tomando en cuenta para tal fin el criterio de devengado por constituir el momento en el cual se origina la obligación de pago por la recepción de conformidad de los bienes o servicios adquiridos o contratados.

En primer lugar, resulta pertinente mencionar que el gasto público primario municipal (antes del pago de intereses) ha evidenciado una contracción considerable entre 2013 y 2018 medido en moneda constante².

¹ Una vez determinado y modificado el presupuesto, el paso siguiente en las cuentas públicas es su ejecución. Se denomina crédito ejecutado cuando se devenga una partida específica, sin embargo, el proceso de ejecución consta de 3 etapas: Compromiso, Devengado y Pagado.

² Todos los valores monetarios del estudio están expresados en precios de 2013 con el fin de deshacerse del efecto inflacionario en las partidas estudiadas. Como deflactor de las series empleadas se utilizó, tanto con los datos del municipio como con los de la APN, el IPC-CREEBBA.

En 2013 se gastaron \$1.300 millones, mientras que a precios de ese mismo año, en 2018 el gasto ascendió a \$1.100 millones, es decir, una caída del 16% entre puntas (gráfico 1). Dicho de otro modo, por cada \$100 erogados por el municipio a inicios del período considerado, en 2018 se gastaban \$83 aproximadamente.

No obstante la reducción mencionada, es interesante notar que no se observa un comportamiento homogéneo en la evolución del gasto a lo largo del tiempo, sino que hubo años de crecimiento y años de retracción. Más específicamente, el gasto primario creció en 2015, 2016 y 2017 (3%, 1% y 9% respectivamente), en tanto que se retrajo en 2014 y 2018 (-22% y -4%). Resulta pertinente aclarar que el marcado descenso del año 2014 estuvo fuertemente influido por la devaluación de la moneda ocurrida en enero de dicho año, lo cual licuó en gran parte el presupuesto disponible.

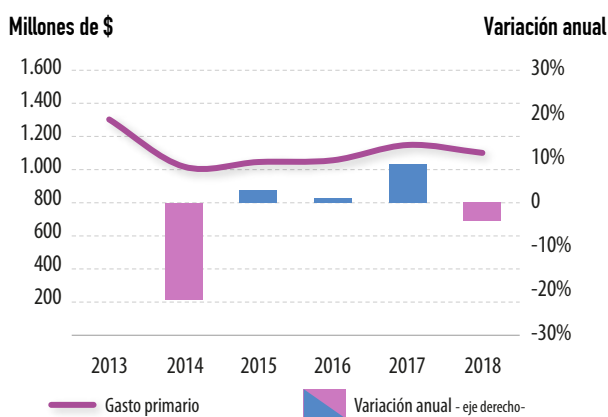
Por su parte, la trayectoria del gasto público primario a nivel nacional siguió una tendencia similar, aunque con una caída menos marcada que la observada en la ciudad de Bahía Blanca. En efecto, la reducción a precios constantes del 2013 alcanzó en el período considerado al 7%, producto de un gasto de \$1.003.800 millones en 2013 y \$934.800 millones en 2018. En particular, los años 2014, 2015 y 2016 fueron de estabilidad o expansión (0%, 4% y 1% respectivamente), mientras que en 2017 y 2018 el gasto cayó de forma abrupta (-3% y -9% respectivamente). (Gráfico 2).

La evolución reciente del gasto y su retroceso del orden del 11% en los últimos dos años se enmarca dentro del plan de reducción del déficit primario de la administración nacional en 2017, reforzado en 2018 por la necesidad de cumplir con el acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional. Por su parte, el comportamiento del municipio pareciera estar, a simple vista, alineado con el de la APN, aunque si se observa

con detalle dentro del período bajo consideración, se puede advertir un incremento en el gasto (en torno al 10% en el bienio 2016-2017). En otras palabras, se observa una caída del gasto en moneda constante, tanto en la comparación entre puntas como en el último dato disponible, pero se nota una expansión del mismo en dos de los últimos tres años bajo estudio (gráfico 1).

**Gráfico 1: Evolución del gasto primario.
Municipalidad de Bahía Blanca**

En valores contantes a precios de 2013

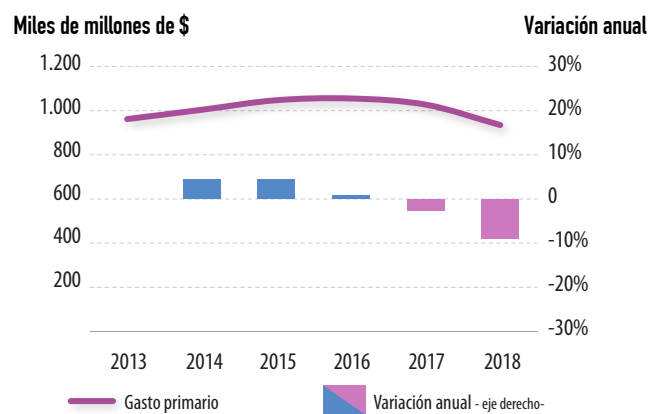


Nota: deflactado a precios de 2013 mediante IPC-CREEBBA.

Fuente: Secretaría de Economía MBB (RAFAM)

**Gráfico 2: Evolución del gasto primario.
Administración Pública Nacional**

En valores contantes a precios de 2013



Nota: deflactado a precios de 2013 mediante IPC-CREEBBA.

Fuente: Ministerio de Hacienda de Nación (AIF)

Estructura del gasto municipal y nacional

En este apartado se aborda la información correspondiente a la estructura del gasto público, cuya utilidad radica en hacer una evaluación acerca del destino o aplicación de los recursos públicos por parte de la administración municipal y compararlo con el total nacional.

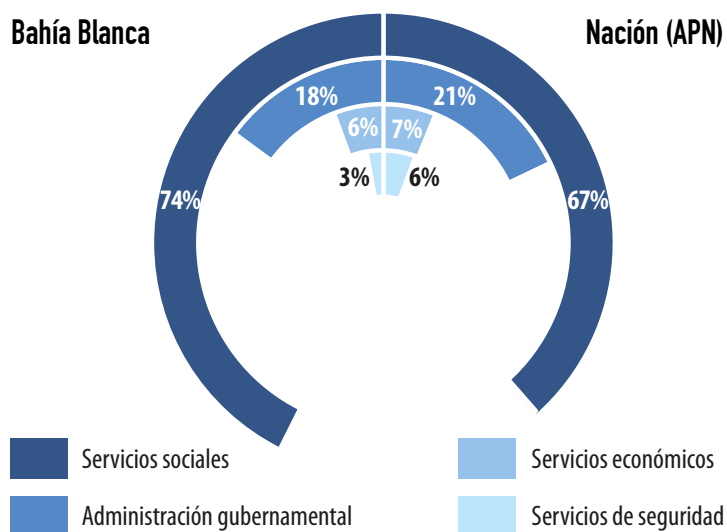
Existen varias maneras de clasificar el gasto público. En el presente estudio se emplearán dos de ellas: gasto por finalidad y función y por objeto económico. En el primer caso permiten determinar los objetivos generales de la administración pública y los medios por los cuales se estima alcanzarlos. En el segundo caso se define un orden sistemático y homogéneo de bienes y servicios, de las transferencias y de las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su actividad. El Anexo presenta un cuadro resumen que detalla, a modo de ejemplo, los conceptos y las partidas que se imputan dentro de cada uno.

En lo que respecta a la composición del gasto del municipio local por nivel de gobierno se observa que, en promedio en los últimos seis años, el 74% de los recursos fueron utilizados para atender los gastos vinculados a Servicios sociales, el 18% se destinaron a las necesidades de la Administración gubernamental, el 6% a Servicios económicos y el 3% restante a Servicios de seguridad (gráfico 3). En lo que hace a Nación los porcentajes ascienden a 67%, 7%, 21% y 6% respectivamente (gráfico 4).

Entre las partidas que constituyen los Servicios sociales, sobresalen los gastos en Salud, cuya participación en el total de gastos del municipio ascendió a un 25% en 2018 y en promedio se lleva el 20% durante los seis años bajo análisis, Planeamiento y desarrollo urbano con un 15% del total en el último año y un promedio del 14%, y Promoción y asistencia social, con 8% y 12% de promedio. Por último, se encuentra Recolección de residuos, barrido y limpieza con un 13% y 9% del gasto total promedio.

Gráfico 3: Composición del gasto del municipio local por nivel de gobierno

Promedio años 2013 a 2018



Fuente: Secretaría de Economía MBB (RAFAM) y Ministerio de Hacienda de Nación (AIF)

Tabla 1: Estructura del gasto municipal de Bahía Blanca por finalidad y función

Finalidad	Concepto	Promedio 2013/18	Año 2018	Variación % 2018 respecto al promedio
Servicios sociales	Salud	23%	25%	12% ↑
	Planeamiento y desarrollo urbano	14%	15%	6% ↑
	Recolección de residuos, barrido y limpieza	11%	13%	12% ↑
	Promoción y asistencia social	9%	8%	-4% ↓
	Otros servicios sociales	17%	14%	-21% ↓
Administración gubernamental	Legislativa	3%	8%	171% ↑
	Dirección superior ejecutiva	2%	7%	237% ↑
	Otros administración	12%	3%	-74% ↓
Servicios económicos	Transporte	3%	3%	-18% ↓
	Ecología y medio ambiente	2%	1%	-44% ↓
Servicios de seguridad	Agricultura, industria y comercio	0%	0%	-
	Seguridad interior	3%	3%	-4% ↓
Total		100%	100%	

Fuente: Secretaría de Economía MBB (RAFAM)

En cuanto a la administración gubernamental se destacan los gastos vinculados a las funciones Legislativas, que explican el 8% del total gastado por el municipio, con un promedio de 2% en el lapso temporal bajo consideración y Dirección superior ejecutiva con un 7% y 1% respectivamente.

Por su parte, en lo que se refiere a Servicios económicos se observa que las partidas más relevantes son las de Transporte y Ecología y medioambiente. En el primer caso se destinó el 3% del gasto del municipio del año 2018 y en el segundo, el 1%, en tanto que los respectivos promedios a lo largo del período considerado son del 4% y 3% respectivamente.

Por último, en lo vinculado a Servicios de seguridad, solo existe una única partida denominada Seguridad interior, la cual explicó el 3% del gasto de 2018, valor que coincide con el promedio a lo largo de los seis años en consideración (tabla 1).

En lo referido a la estructura del gasto por objeto económico resulta pertinente hacer las siguientes consideraciones:

- El gasto público municipal operativo, es decir, aquel que no genera incrementos patrimoniales sino que permite llevar a cabo el normal funcionamiento de la gestión municipal, representa en promedio el 87% del gasto total, en tanto que los gastos de capital, que

sí implican incrementos patrimoniales para el municipio, suponen el 13% restante. En particular, en 2018 estos porcentajes se ubicaron en 93% y 7% del total de gastos respectivamente (gráfico 4).

- En promedio, en los últimos seis años el gasto en salarios (Gastos en personal) significó 3,4 de cada 10 pesos de gasto municipal. Cabe destacar que en 2018 se alcanzó el 38%, la cifra más alta del período en consideración.

- El 6% de los recursos erogados por el municipio se destinaron a algún tipo de inversión en bienes de uso (activo fijo) en 2018, siendo el promedio del período para dicho concepto de 12%.

En cuanto a la variación punta a punta de las diferentes partidas que componen el gasto municipal se observa el siguiente comportamiento: a lo largo del período estudiado exhibieron incrementos las partidas de Activos financieros (38%), Gastos figurativos (36%), Gasto en personal (20%) y Servicios no personales (15%). Por su parte se contrajeron, en moneda constante, Bienes de uso (-84%), Bienes de consumo (-39%) y Transferencias (-24%). De este análisis se desprende que el gasto operativo ha crecido en los últimos 6 años mientras que los gastos de capital han sufrido recortes significativos.

Reflexiones finales

Como principales conclusiones del estudio se pueden destacar los siguientes puntos:

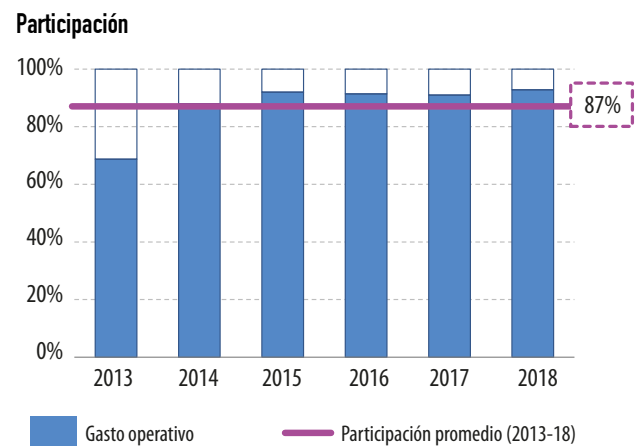
El gasto público primario municipal ha registrado una baja sustancial medida en moneda constante en el período 2013-2018. En concreto, hubo una reducción de \$200 millones, equivalente al 16% del total. Por su parte, el gasto de la APN mostró una caída más atenuada, ya que se erogaron \$70 mil millones menos aproximadamente, lo cual significa un 7% de contracción entre puntas.

Al margen del decremento entre puntas mencionado en el gasto municipal, el comportamiento del mismo dentro del período exhibe una trayectoria irregular, ya que se observan años en los cuales el gasto se expande (de 2015 a 2017 inclusive) y otros en los que se retrae (2014 y 2018). Por su parte el gasto de la APN mostró un desempeño similar.

En cuanto a cómo se gastan los recursos públicos sobresalen los siguientes elementos: el grueso del gas-

Gráfico 4: Evolución del gasto operativo

como porcentaje del gasto primario



Fuente: Secretaría de Economía MBB (RAFAM)

to, tanto a nivel municipal como nacional, se destina a Servicios sociales que, en promedio, representan el 74% y 67% del total respectivamente. Los recursos restantes del municipio se destinan a la Administración gubernamental (en promedio suponen el 18% del total a lo largo del período), mientras que los de la APN son aplicados a Servicios económicos (21% del total en promedio).

Dentro de los gastos realizados en Servicios sociales se destacan los recursos destinados a la partida de Salud, la cual representa, un quinto del total gastado por el municipio. Cabe mencionar que dicha partida en el último año asciende al 25% de los gastos totales efectuados por la administración municipal.

Por el lado de los gastos destinados a Administración gubernamental sobresalen los vinculados a funciones Legislativas, cuya participación sobre el total gastado asciende al 3%, en promedio. En 2018 dicha contribución al total asciende al 8%.

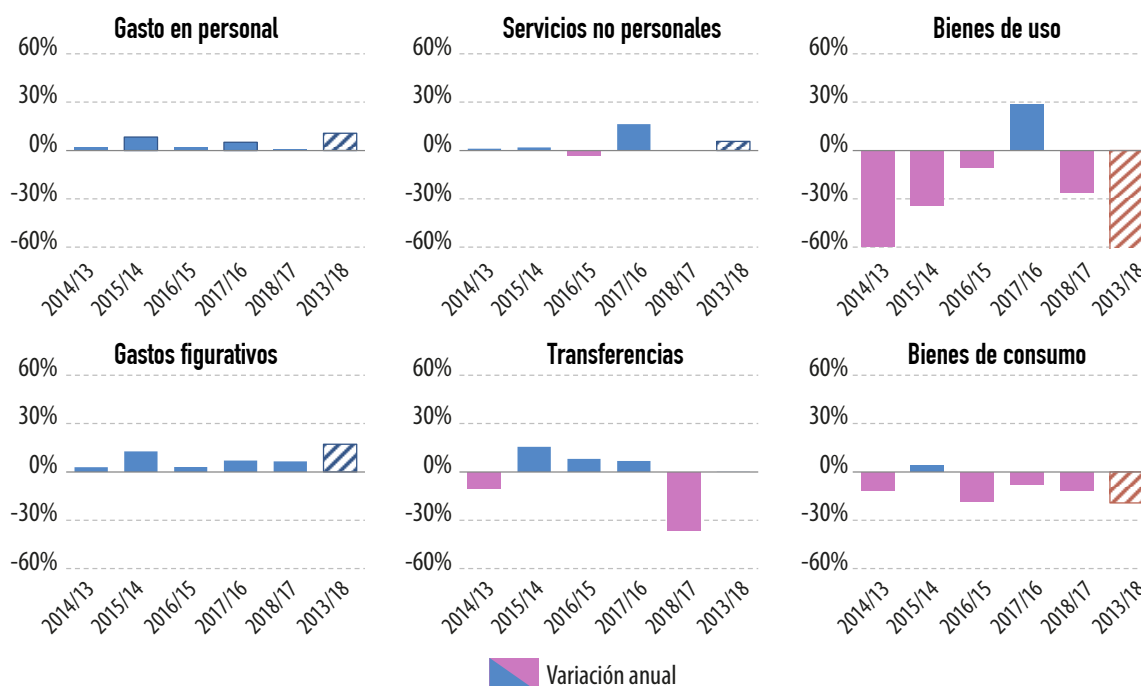
Entre los gastos vinculados a Servicios económicos se destacan las partidas de Transporte, representando un 3% del total del gasto municipal, tanto para el año 2018 como para el promedio del período.

Las partidas que más han crecido en el promedio de los 6 años bajo estudio son: Activos financieros (+38%), Gastos figurativos (+36%) y Gasto en personal (+20%). En contraposición, los que más se han contraído son Bienes de uso (-84%), Bienes de consumo (-29%) y Transferencias (-24%).

El anterior punto expone un sesgo hacia la preponderancia de los gastos corrientes respecto de los de capital en el municipio de Bahía Blanca. En particular, del total erogado, en promedio en los 6 años bajo estudio,

\$8,6 de cada \$10 corresponden a gastos corrientes, mientras que los restantes \$1,4 se destinaron a gasto de capital. En el año 2018 dicha relación se inclinó aún más a favor de los gastos corrientes, los cuales pasan a absorber \$9,3 de cada \$10.

Gráfico 5: Variación anual de los distintos componentes del gasto primario



Fuente: no se incluye la partida de Activos financieros porque presenta variaciones muy elevadas que distorsionan la serie.

Fuente: Secretaría de Economía MBB (RAFAM)

Anexo: Conceptos y partidas del gasto público

Objeto del gasto	Tipo de gasto	Subpartidas
Gasto en personal	Corriente	Sueldos de personal Aguinaldo Cargas sociales Asignaciones familiares
Servicios no personales	Corriente	Servicios básicos Alquileres Mantenimiento, reparación y limpieza Servicios técnicos y profesionales Pasajes y viáticos
Bienes de uso	De capital	Construcciones Maquinaria y equipo Activos intangibles (obras de arte, programas de computación, etc)
Gastos figurativos	Corriente o de capital	Contribución a instituciones descentralizadas (por ejemplo Hospital, vialidad, seguridad, turismo, etc.) Becas
Transferencias	Corriente o de capital	Ayudas sociales a individuos Transferencias a instituciones (enseñanza, culturales, sociales, etc.) Transferencias al gobierno provincial y/o Administración central
Bienes de consumo	Corriente	Productos alimenticios Textiles y vestuario Productos de papel, cartón e impresos Combustibles y lubricantes Otros bienes de consumo (utensilios, repuestos, etc.)
Servicio de la deuda	Corriente o de capital	Servicios de la deuda a corto y/o largo plazo Amortización de la deuda a corto y/o largo plazo
Activos financieros	De capital	Préstamos a corto plazo (anticipo a jubilados, préstamos a productores agropecuarios, etc.) Préstamos a largo plazo (al sector privado)

Fuente: elaboración CREEBBA