

Presupuestos Municipalidad de Necochea 2015. Dime en qué gastas y te diré que quieres y quién eres*

Maximiliano Cantoni (Lic. en Economía)

Resumen

El proyecto de presupuesto de la Municipalidad de Necochea para el 2015 detalla las prioridades que tendrá el poder ejecutivo para el presente año. Con este informe se dan sobradas muestras que la actual estructura del gasto se encuentra totalmente desequilibrada. Se puede apreciar que la Secretaría de Salud, de Obras Públicas, de Gobierno e Intendente son el destino del 90% del presupuesto. Se demuestra, mediante esta documentación oficial, que el pago de personal supera ampliamente la suma de todos los demás gastos, que lo destinado a la compra de bienes de uso no alcanzaría para reponer los bienes que sufren el desgaste lógico por el paso del tiempo y que la ayuda a vecinos/as ante situaciones de vulnerabilidad social es casi inexistente. Otras anomalías a resaltar son que un cuarto del presupuesto se destinaría a los dos hospitales municipales (focalizado casi exclusivamente a pago del personal, dejando un margen escaso para compra de insumos y equipamiento), la desproporción del gasto destinado a recolección de residuos, una Secretaria de Obras Públicas que posee recursos pero que no se destinan a obra y por último la Secretaría de Desarrollo Social la gran ausente a la hora de repartir presupuesto.

Hechos concretos que nos bajan a tierra muchas afirmaciones que actualmente se realizan y nos dan fundamentos para entender la situación actual del municipio de Necochea.

* El análisis se realiza en base al proyecto de presupuesto de la Municipalidad de Necochea. Se agradece al bloque del Honorable Concejo Deliberante del Partido Socialista por socializar la información con la que se pudo armar el presente trabajo. Las opiniones vertidas en el presente son entera responsabilidad del que escribe.

I. Introducción

Podemos decir que los presupuestos, en sentido general, son un sinceramiento de cómo se piensa gastar los recursos con los que se cuenta. Algunos/as pueden dibujarlo un poco más o un poco menos, pero detalla las prioridades que se tendrán para el ejercicio económico correspondiente. Entonces lo que se presenta es una imagen real del gasto (si somos crédulos) o, en el caso de que esté “tocado”, una imagen embellecida (si no lo somos tanto), nunca el reflejo será para peor (tendríamos que suponer que quienes lo confeccionan son muy torpes para llegar a esa conclusión).

El proyecto de presupuesto para el 2015 que presenta el Poder Ejecutivo de la Municipalidad de Necochea cuenta de aproximadamente 2.000 datos, un nivel de desagregación del gasto que desanima a quien quiera analizarlo. Pudiendo presentarlo de otra forma, más sencilla y entendible para todos/as, se opta por el oscurantismo y por decir mucho para no decir nada. En el presente artículo se tratará de desenredar tremenda maraña.

Agrupando datos, por secretaría o gastos agregados, se puede sacar la foto de prioridades del poder ejecutivo municipal. Así para el año 2015 se ven algunos detalles que pintan de cuerpo entero al Gobierno del Frente para la Victoria encabezado por José Luis Vidal. Se puede tener un discurso que apunte a la inclusión, redistribución, justicia social pero cuando lo bajamos a lo concreto (qué fondos se destina a cada acción de gobierno) el discurso puede ser eso, solo palabras.

Algunas aclaraciones. Primero, se tratará de no hablar en términos absolutos (miles o millones de pesos) sino de relativizarlo con el total de las erogaciones, miles de pesos pueden parecer mucho pero si lo comparamos con otras partidas o gastos de millones de pesos nos replantea la afirmación original.

Segundo, salvo que ocurra un milagro, nunca se cumplen los presupuestos, se subejecutan algunas partidas y se sobreejecutan otras. Más allá de esto, como marcamos al principio, demuestra la intención del Poder Ejecutivo municipal. En este trabajo se hablará en términos potenciales dada la discrecionalidad posterior que posee el poder ejecutivo para direccionar los gastos reales.

Por último, el presupuesto presentado no proporciona información de los aportes que se realizan desde el Nivel Nacional, en caso de recibirse durante el ejercicio, los mismos modificarán la estructura presupuestaria. Dado que no se pueden estimar ni predecir no serán tenidos en cuenta.

El análisis se dividirá en tres apartados, el primero más básico relacionado a cómo gastaría a nivel general la Municipalidad de Necochea, cuál es la estructura de erogaciones en las grandes partidas. Posteriormente el análisis recaerá en las principales Secretarías con mayor

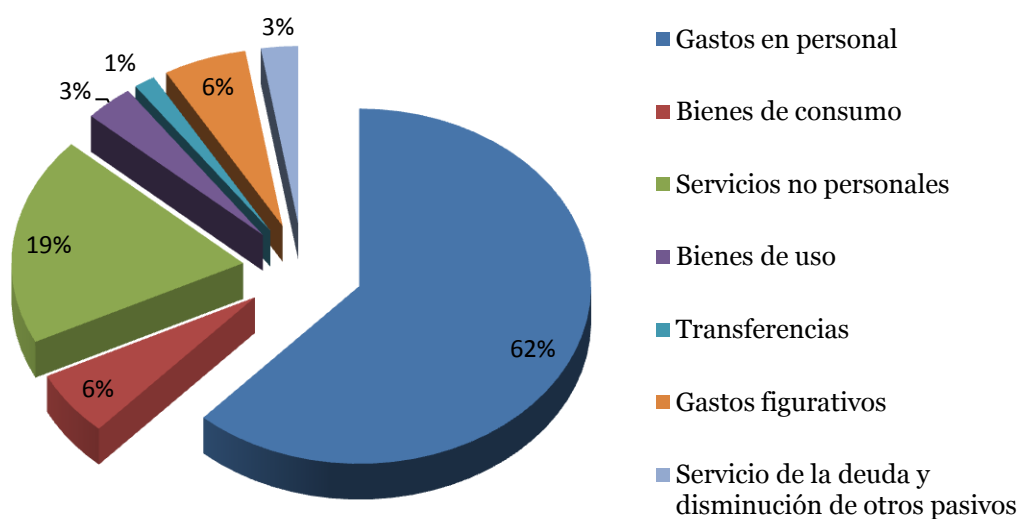
presupuesto. Se continuara con el detalle de cuáles son los principales programas que emprenderá el municipio y cuáles son los más relegados. Se cerrará el trabajo con una conclusión de lo desarrollado y se pondrán a discusión algunas políticas que podrían modificar la situación actual.

II. ¿Cómo piensan gastaría la municipalidad en el 2015?

Empecemos por lo básico, todo presupuesto estatal tienen partidas presupuestarias principales dentro de las cuales se van desagregando los diferentes gastos. A grandes rasgos son siete partidas principales. **Gastos en personal**, que no merece mucho detalle, son los sueldos, horas extras y demás cargas sociales que tiene que afrontar el municipio por el personal bajo relación de dependencia (personal de planta permanente, transitoria y jerárquica). **Bienes de consumo** son los bienes que se compran y se consumen dentro del mismo ejercicio económico, por ejemplo productos alimenticios, papel, insumos de construcción, etc. Los **servicios no personales**, son gastos que incurre el municipio para pagar servicios prestados por terceros, por ejemplo: alquileres de maquinaria, reparaciones, servicios básicos (luz, teléfono, etc.), limpieza, publicidad, etc. **Bienes de uso** son los bienes que adquiere y mantiene parte de valor a pesar de su uso, no se consumen en el acto, por ejemplo: maquinarias, equipos, construcciones, activos intangibles, etc. Las **transferencias** son pagos económicos que se realizan a terceros sin necesidad de una contraprestación (ayuda a vecinas/os desprotegidos/as, etc.). Dentro de **gastos figurativos**, en el caso de Necochea, se encuentran las transferencias presupuestarias a los entes descentralizados, el ente de Turismo y el de Vial Rural. Por último figura los **Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos** donde se ve reflejado los pagos de deuda de ejercicios anteriores.

Hecha esta breve reseña, se expondrá qué distribución tendría el gasto en la municipalidad para el 2015 dentro de estas grandes partidas según el proyecto presentado. Así se observa el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Distribución del Presupuesto por partidas principales. Proyecto de presupuesto municipal Necochea 2015.



Con este nivel de análisis agregado, el primer punto que prende las luces de alarma es que la estructura del gasto está totalmente desequilibrada, el pago de personal supera ampliamente la suma de todos los demás gastos que afrontaría la municipalidad. Se aclara que no se apunta con la presente afirmación a que el plantel municipal es excesivo ni menos se recomienda reducirlo, sólo se remarca que dado el nivel de ingresos municipales (que es lo que determina a final de cuentas los gastos) se hace engorroso cumplimentar un modesto funcionamiento municipal.

Además, se puede intuir, que el escaso monto asignado a la partida de bienes de uso, no alcanzaría para recuperar el valor de los activos existentes que se van desgastando con el uso (para afirmar con mayor grado de certeza lo marcado aquí se debería comparar con el valor actual de la sumatoria de los bienes de uso que dispone la municipalidad), marcando una descapitalización acentuada del patrimonio.

Por último, llama la atención el valor marginal que es asignado a la partida transferencia (1%) siendo la partida más insignificante del presupuesto. Como marcamos, en este ítem se reflejan la ayuda a vecinos/as ante situaciones de vulnerabilidad social (punto que se desarrollará más adelante).

Para poder seguir haciendo hablar a los datos, se procederá a desagregar los gastos según secretaría o grandes áreas, lo que nos dará otro foco sobre el mismo problema.

III. El que reparte se lleva la mejor parte

La información presentada se puede organizar de tal manera que permita armar un ranking de secretarías de acuerdo al presupuesto asignado. Así obtenemos el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Distribución del presupuesto por secretaría o área. Proyecto de presupuesto municipal Necochea 2015.

Secretaría	Participación en el presupuesto
Secretaría de Salud	29,07%
Secretaría de Obras Publicas	22,42%
Secretaría de Gobierno	20,50%
Intendente	15,16%
Secretaría Política Económica y Finanzas Públicas	3,75%
Deuda Pública	2,58%
H.C.D.	2,36%
Secretaría Planeamiento y Medio Ambiente	2,17%
Secretaría de Desarrollo Social	1,99%
Total	100,00%

Como se aprecia, casi el 90% del gasto se concentraría en cuatro áreas: Salud, Obras Públicas, Secretaría de Gobierno e Intendente. Analicemos en detalle cada uno de estas aspiradoras de presupuesto.

Salud. Plata para salud... hospitales desfinanciados

¿En qué se gasta? \$6,5 de cada \$10 pesos pensados a destinar en salud se lo consume el Hospital Municipal Emilio Ferreyra de Necochea, en cambio \$1,5 se destina al Hospital José Irurzún de Quequén, los \$2 restantes se destinarían a la atención primaria de la salud, al Plan Nacer – Sumar y a la Conducción Ejecutiva.

Los dos hospitales consumirían casi un cuarto del presupuesto municipal. Si pensamos que la economía local se reduce a solo \$4, \$1 iría a los hospitales y el resto de las funciones municipales se financiaría con los \$3 restantes.

Analizando los dos grandes hospitales, vemos que el presupuesto se destinaría a pagar personal, compra de bienes de consumo, de servicios y bienes de uso, claramente no en proporciones iguales. El 80% del presupuesto es para pago del personal (en el caso de Irurzún es el 90%), quedando muy poco para mantener y equipar los nosocomios locales. Menos del 0,09% de lo presupuestado a los hospitales se reservaría a comprar equipamiento, claramente, si se cumple lo establecido, no alcanza ni para recambiar los equipos que terminan su vida útil. Aquí podemos observar crudamente por qué el sistema de salud local está en el estado en el que se encuentra.

Obras Públicas. Año electoral

Se sospecha que la presencia de esta secretaría tan encumbrada se debe a la necesidad de obra pública en año electoral, nuevamente se divisan dos succionadoras de fondos presupuestarios. La recolección de residuos y el pago a personal.

De cada \$10 que obtiene la municipalidad setenta y siete centavos se destinan a pagar el servicio concesionado para la recolección de basura, dicho de otra forma, más de \$1 de cada \$3 que tiene presupuestados la secretaría se destina a este servicio. Otro tercio (un poco más) es para pagar al personal del área.

Las prioridades de obras publicas (sin contar los sueldos de los empleados) se pueden ordenar de la siguiente manera: mantenimiento de la vía pública (6,51% del presupuesto de la secretaria), alumbrado público (5,73%), Cloacas (4,85%), embellecimiento de microcentro (0,61%). Además existen dos “destinos” sin especificar qué obras se realizarían: el fondo soja con el 6,56% y Conducción ejecutiva con el 3,63%.

Se puede resumir a grosso modo que sólo un poco más de $\frac{1}{4}$ del presupuesto asignado a la secretaría se destinaría a obras concretas. Se pueden hacer tres comparaciones más: 1- en obras se destinaría menos que a la recolección de basura (un 80%), 2- en obras se destinaría menos que en sueldos a personal del área (un 74%) y 3- este ítem solo representa el 6,26% del presupuesto total de la municipalidad.

Secretaría de Gobierno

Como una constante, la partida personal es la más importante: se destinaría un \$7 de cada \$10 que se manejaría desde esta secretaría.

Un poco más de la mitad del presupuesto asignado se destinaría a la conducción ejecutiva (gastos de la propia secretaría, de la Subsecretaría de Legal y Técnica y resto de las direcciones bajo su órbita).

En orden de importancia le sigue la Delegación Municipal de Quequén con un poco menos de $\frac{1}{4}$ del presupuesto de la secretaría. Lejos (muy) se encuentran el resto de las delegaciones: La Dulce (4,92%), Fernández (4,49%), Santamarina (2,24%) y Claraz (1,34%).

Seguridad Pública y Protección ciudadana tienen presupuesto propio, si sumamos el fortalecimiento logístico móviles policiales, el 4,26% del presupuesto de la secretaría se destinaría a este rubro. Sería como una delegación municipal más.

Intendencia.

Dentro de este apartado del presupuesto municipal se encuentran englobados los dos entes descentralizados, Turismo y Vial Rural. Este último es el que se lleva la mayor parte de lo que tiene destinado el área, casi \$3 de cada \$10 de la intendencia se destinaría a su presupuesto (4,14% del total del presupuesto municipal).

Le sigue Educación con un poco más de \$2 de cada \$10 del total, destinando fundamentalmente a pago de personal (casi \$8 de cada \$10 destinados a educación son para sueldos), sin contar esta partida en los cinco jardines municipales se destina solo el 4% del presupuesto de educación (dejando de lado el fondo educativo de origen provincial que no tiene finalidad establecida).

Cultura (8% del área), Deportes (6%), Producción (2%) y Juventud (menos del 1%) parecen no ser prioridades dentro del presupuesto municipal.

Algo a destacar dentro del presupuesto asignado a la Intendencia, es la partida presupuestaria destinada a transferencias para vecinos y vecinas de la ciudad. La intendencia concentra 70% que se destinaría a este fin, los otros 30% están bajo el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social. Mucha discrecionalidad destinada al área, igualmente no es mucho lo que se reparte, es la partida más pequeña del presupuesto municipal, \$15 de cada \$1.000 que figuran dentro del presupuesto municipal se destinarían a este fin, de los cuales \$11 maneja el intendente y \$4 Desarrollo Social.

Bonus. Secretaría de Desarrollo Social

No se caracteriza por ser una de las secretarías con mayor presupuesto, su marginalidad es lo que llama la atención: es la secretaría con menor presupuesto para el 2015. Menos de \$2 de cada \$100 que gastaría se aplicaría a ayuda social.

Muestra a las claras cuales son las prioridades municipales, o mejor dicho cuales no son las prioridades. El poco presupuesto que tiene se destina en más del 60% a pago del personal, los fondos para ayuda a vecinos/as son insignificantes y están concentrados en la Intendencia (como marcamos anteriormente). El sumun de la desigualdad es que se gastaría más dinero en sueldos y estructura para mantener 19 concejales que en los/as miles de vecinas/os con mayores problemas sociales.

IV. Los programas más importantes

Cada secretaría tiene dentro de su órbita diferentes agregados que atañan a su función. Este es un nivel de análisis más particularizado que nos da información sobre donde concentraría cada área mayor presupuesto. Puede suceder que una secretaría tenga un elevado presupuesto pero con muchos programas, lo que hace diluir la importancia de cada uno (como sucede con Intendencia y Secretaría de Gobierno). En el otro extremo, podría ocurrir que secretarías con poco presupuesto pero con escasos programas haga que se potencien dentro del total estos últimos (fenómeno que no sucede).

En total para el ejercicio 2015 existen 42 programas, se pondrá el foco en los extremos, se hará el corte arbitrario en los diez programas con mayor presupuesto y en los diez menores. En este apartado nos daremos la licencia de hablar tanto de valores relativos (participación del programa en el total del presupuesto) como de valores absolutos (pesos destinados a cada apartado dentro de la secretaría).

Así vemos que los favorecidos son la Secretaría de Salud con tres programas, la Secretaría de Obras Públicas, de de Gobierno e Intendencia con dos programas cada una y con un solo programa Secretaría Política Económica y Finanzas Públicas. Cuales son: Hospital Dr. Emilio Ferreyra con \$97.017.110,06 (18,91%), Conducción Ejecutiva de la Secretaría de Gobierno \$57.350.066,63 (11,18%), Recolección de Residuos \$39.429.730,37 (7,68%), Conducción Ejecutiva de la Secretaría de Obras Públicas \$37.785.197,27 (7,36%), Delegación Municipal Quequen \$24.083.278,25 (4,69%), Hospital José Irurzún \$21.984.450,37 (4,28%), Atención Primaria de la Salud \$21.773.122,94 (4,24%), Ente Descentralizado Vial Rural \$21.251.358,86 (4,14%), Conducción Ejecutiva de la Secretaría Política Económica y Finanzas Públicas \$18.216.451,08 (3,55%) y Educación \$18.081.164,42 (3,52%).

El top ten concentra casi el 70% del presupuesto de la municipalidad de Necochea. Vemos la preponderancia de la atención de salud con los dos hospitales y las salitas primarias, la recolección de residuos, el ente Vial Rural y las conducciones ejecutivas de Gobierno, Obras Públicas y Economía.

Los menos favorecidas son cuatro programas de la Secretaría de Gobierno, dos de la Intendencia y de la Secretaría Política Económica y Finanzas Públicas cada una y uno de la Secretaría Planeamiento y Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Social respectivamente. Así vemos que los más escasos de presupuesto son: Devolución de Tributos \$3.000,00 (0,001%), Plan Nacer – Sumar \$500.000,00 (0,1%), Juventud \$595.053,79 (0,12%), Espacios Públicos \$659.435,97 (0,13%), Estacionamiento Medido - Embellecimiento Microcentro \$704.185,00 (0,14%), Fortalecimiento Logístico Móviles Policiales \$922.000,00 (0,18%), Ingresos públicos \$1.039.713,75 (0,2%), Innovación y Producción \$1.300.608,25 (0,25%), Delegación Municipal Claraz \$1.411.917,73 (0,28%) y Seguridad Pública \$1.560.573,84 (0,3%).

Sumando los programas de la cola totalizamos el 1,69% del presupuesto municipal. En esta lista de rezagados se puede remarcar y problematizar sobre la presencia del área de Juventud, Producción y espacios públicos (dentro del mismo está dividido en conducción ejecutiva y Parque Miguel Lillo, este último con 0,04% del presupuesto municipal). Se puede sostener que la primer área es fundamental para la inclusión, la segunda para el crecimiento económico y la última para la mejora de los lugares comunes. Los tres son ninguneados por el poder ejecutivo municipal.

V. Conclusión

Es común escuchar que los números son fríos y expresan poco y nada. También se puede decir que el presupuesto le interesa a muy pocos y no vale la pena analizarlo, que la política va por otro lado. Los miles de datos presentados por el poder ejecutivo claramente no dicen nada, son presentados de esa forma con ese objetivo. Lo que se trata de demostrar acá es que los números analizados en profundidad y de manera adecuada dan intencionalidad política y le dan peso específico a los objetivos que tienen las autoridades (en este caso municipales). Una Secretaría vaciada (presupuestariamente) es un área atada de pies y manos, con una capacidad de gestionar muy acotada. Un presupuesto que consume su gran mayoría de gastos en una sola partida o programa (independientemente de cuál sea) hace entrar en crisis el funcionamiento diario del municipio para cumplir con sus objetivos.

En el proyecto presentado se aprecian muchos desequilibrios que denotan el estado actual complicado de la gestión municipal, no se puede hacer milagros con los números desorganizados. Los establecimientos de salud y recolección de residuos como destino general y el gasto en personal son la piedra en el zapato que hace difícil que se pueda avanzar.

Existen dos alternativas. La primera consiste en administrar la pobreza, con los recursos escasos tratar de llegar a fin de año, esta parece ser la estrategia que el gobierno actual toma según lo analizado en el presente trabajo. La segunda es problematizar los desequilibrios y tratar de reestructurar los gastos y recursos con los que cuenta el municipio, tarea más ardua pero fundamental para lograr un crecimiento sostenible. Para mejorar la percepción de recursos, se debería poner en discusión la estructura de tasas municipales, lograr una mejora en la eficiencia del sistema, haciéndolo progresivo (los que más tienen paguen más), tender a aumentar los recursos que recibe el municipio, mejorar la cobrabilidad de las tasas existentes. Con estas medidas se lograría diluir el peso de las principales partidas aquí problematizadas y se daría más aire para destinar recursos a otros gastos. Por el lado del gastos, urge discutir los servicios onerosos que paga la municipalidad como el de recolección de residuos domiciliarios, analizar analítica y pormenorizadamente si es eficiente (usando palabras del propio modelo imperante) sostener la privatización del mismo. Igual análisis es impostergable realizar sobre el servicio de playa de camiones, actualmente se prescinden de recursos por mala administración (producto de esta estructura desequilibrada detallada aquí y algunos otros manejos posibles) otorgándole un negocio rentable a privados y vaciando las arcas públicas.

Para futuros trabajos se cree conveniente continuar la tarea contemplando las modificaciones presupuestarias que se realizan durante el ejercicio, como las que pueden suceder cuando se producen los aportes del gobierno nacional. Por otro lado sería también un avance sobre el tema poder realizar la comparación de la presente información con la ejecución real del gasto.