



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS

Observatorio Presupuestario y Económico de la Ciudad de Buenos Aires (OPECBA)

Informe de Coyuntura Nº 18



Informe Nº 18
Noviembre 2011

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
1. APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO 2012	4
2. REFORMA EDUCATIVA	6
3. SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	7



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS

Introducción

Como analizáramos en el pasado informe, el 30 de septiembre del presente año se presentó el Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio 2012. En la presente edición nos abocaremos a estudiar la aprobación del Presupuesto 2012 y leyes complementarias.

Por otra parte, durante el último mes, la CABA se ha visto conmocionada varias veces debido a paros generalizados en el sistema educativo del GCBA a causa de un proyecto de modificación del Estatuto Docente que limitaría la función de los Consejos Docentes en la designación de las titularidades y que las mismas pasarían a ser controladas por el Ministerio.

Luego, se prosigue con el seguimiento de la ejecución presupuestaria por parte del GCBA para el tercer trimestre del año 2011.

1. Aprobación del Presupuesto 2012

El día 25 de noviembre se sancionó el proyecto de ley de presupuesto 2012 con una única reforma a pedido del bloque Encuentro Popular para la Victoria, que elevó en un 120% los fondos previstos para las Comunas, las unidades de gestión descentralizadas que entrarán en vigencia por primera vez en la Ciudad desde el 10 de diciembre próximo. El nuevo presupuesto prevé que un 65% sea destinado al sector social y un 20% a la inversión en obras.

Como se expuso en el informe del mes pasado, el mismo adolece de no presupuestar ningún tipo de aumento para los empleados del GCBA.

Además, el día 20 de noviembre, la Legislatura sancionó la propuesta del Jefe de Gobierno: la sustitución de la Ley 2.506 de Ministerios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, creando dos nuevos Ministerios, el de Modernización y el de Gobierno.

Estos cambios institucionales obedecen a reformulaciones de la política de gobierno. Así es de esperar que el gobierno del PRO profundice el sentido de las políticas públicas llevadas hasta el momento durante el nuevo mandato gracias al apoyo recibido en las urnas.

Así la creación de un “Ministerio de Modernización” estará apuntada a profundizar la reforma del Estado de la Ciudad de Buenos Aires con una visión que se presentará en los papeles como de digitalización y agilización de los procedimientos estatales, pero que en el fondo esconden intenciones de reducción de las funciones del estado en el sentido que ya se ha tratado de aplicar en varias de las funciones del estado porteño, aunque desde ahora, ya de forma sistemática a partir de un ministerio a ello dedicado.

Por su parte, el “Ministerio de Gobierno” deberá asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias, de acuerdo con los objetivos que se enuncian a continuación: Coordinar y proponer las relaciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el Estado Nacional, los Estados Provinciales y los municipios; coordinar, definir y supervisar la implementación de políticas públicas interjurisdiccionales para la Región Metropolitana de Buenos Aires; intervenir en las relaciones con la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en coordinación con la Jefatura de Gabinete de Ministros. Este ministerio también tiene entre sus funciones la elaboración de políticas que impliquen transferencias de competencias entre la Nación y la Ciudad (como por ejemplo, el traspaso de los subterráneos).

Estos dos nuevos ministerios no aparecen en el proyecto de presupuesto para el año 2012, por lo que es otra evidencia más acerca del grado de irrealidad con el que ha sido elaborado el mismo. Como ya dijéramos en la edición anterior, en el presupuesto no se incluyeron ajustes salariales. ¿Qué órgano de gobierno estatal cree fielmente que no dará ningún tipo de aumento durante todo un año? El GCBA fundamentó su accionar en el hecho que siempre se termina subvaluando el aumento finalmente dado, pero ¿es mejor directamente desdibujar un instrumento democrático de control del ejecutivo por parte del legislativo como es el presupuesto, que corregir un error más adelante en el año a través de una aprobación de aumento presupuestario? La real intención del ejecutivo parece ser no poner un piso de aumento salarial de manera tal de aumentar las libertades de negociación con los diferentes gremios involucrados.

Por otra parte, se aprobaron también la ley tarifaria y la fiscal, en la que se incluye un aumento de la contribución de Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL). el aumento no consiste en la mera suba de la alí-

cuota de ese impuesto, sino que es consecuencia de una modificación en el cálculo, en el que pasarían a tomarse en cuenta las características del suelo, su uso, las edificaciones y otras estructuras, la ubicación geográfica y la constructibilidad. El aumento de ABL, al depender de un cálculo que toma en cuenta la mayor constructividad posible dentro de cada inmueble, promueve la proliferación de edificios altos y torres.

Además, se aprobó la una modificación de la Carta Orgánica del Banco Ciudad para la creación de un Fondo Fiduciario que se destinaría a obras con fines sociales, bajo control del Ministerio de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y una segunda ley para emitir 200 millones más de deuda, que se suman a los 500 aprobados en octubre. Así, si el GCBA logra finalmente colocar esa deuda la misma habrá pasado a crecer un 69% entre 2003 y 2012 (ya había aumentado un 38% al 3° Trimestre del año 2010). Sin embargo, como la misma se había reducido entre 2003 y 2007, el incremento que se producirá dentro de las gestiones del PRO desde 2007 en adelante será del 119%.

Cuadro 1. Evolución de la deuda pública del GCBA (proyección según endeudamiento aprobado).



Fuente: Coordinación Fiscal de las Provincias y Legislatura de la CABA

Una de las obras relevantes contenidas dentro de este nuevo endeudamiento es el Centro Cívico -el emprendimiento que el jefe de Gobierno pretende levantar en Barracas para unificar todas las dependencias porteñas-, para el cual se prevén 70 millones de pesos en 2012 dentro del Plan de Desarrollo del Sur.

2. Reforma Educativa

En numerosas oportunidades hemos hecho referencia y analizado la política educativa que viene llevando el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires respecto a la educación. Durante el último mes las y los estudiantes han sufrido paros debido a la intensión de ministro Esteban Bullrich, de reformar el sistema educativo a través de algunas de sus instituciones (entre ellas, las más democráticas).

El ministro aduce que para la titularización (lo que viola el estatuto) de unos 4.000 cargos que de la escuela media que están con interinatos, es necesario agilizar el proceso, ya que los concursos no se llevan a cabo debido a la burocracia que significan las Juntas Docentes. Bulrich aduce que a través de la informatización del proceso, se agilizaría el mismo y se evitaría la titularización sin concurso.

Lo que el proyecto contempla es el paso directo de la selección a manos del ministerio eliminando así un órgano democrático en la selección de docentes. A esto respecto, gracias a la lucha de los docentes, el ministro ha dado un paso atrás y ha admitido la reforma del proyecto de manera tal que se incorpore a jurados elegidos por los mismos docentes, para la realización de los concursos. Además, también se acordó que los suplentes puedan votar (otra cosa que no está en el proyecto original). El ministerio se comprometió a que va a haber una oficina de apoyo informatizada que lleve los legajos. Y la junta docente que supervisará el sistema.

3. Seguimiento de la Ejecución Presupuestaria

Analizando la última información disponible se observa que para el tercer trimestre 2011 el gasto total ejecutado se incrementó un 36,0% respecto al mismo trimestre 2010 (contra un incremento en el presupuesto del 36,5%).

El cuadro 2 muestra la información referente al gasto ejecutado según la finalidad la jurisdicción. Si bien se observa un incremento en el gasto ejecutado nominalmente entre el primer trimestre 2010 y el primer trimestre 2011 del 36,0% y también un incremento en la participación de los gastos de las jurisdicciones de servicios sociales sobre el total (aumento de 1,1 p.p.), aunque el nivel de ejecución es inferior al esperado al cierre del trimestre (se espera un nivel cercano al 75%), se observa un nivel de ejecución superior al del tercer trimestre 2010. (Ejecución presupuestaria de servicios sociales tercer trimestre 2010: 67,6%; ejecución presupuestaria de servicios sociales tercer trimestre 2011: 73,3%).

Asimismo se presenta un importante nivel de sub-ejecución presupuestaria para este tercer trimestre en la jurisdicción de Desarrollo Urbano (solo se ejecutó el 46,2% del vigente).

También se destaca el menor nivel de ejecución presupuestaria de la jurisdicción de Cultura (tercer trimestre 2010: 69,2%; tercer trimestre 2011: 64,4%).

Cuadro 2. Ejecución de gasto por Jurisdicción – Comparativo Tercer Trimestre 2010 vs 2011.

Jurisdicción	Descripción	Vigente	Ejecutado	%
1	Legislatura De La Ciudad De Buenos Aires	486.253.459	193.446.005	39,8%
2	Auditoria General De La Ciudad De Buenos Aires	99.783.135	81.302.012	81,5%
3	Defensoria Del Pueblo	94.036.781	44.918.011	47,8%
5	Ministerio Publico	390.467.924	148.458.837	38,0%
6	Tribunal Superior De Justicia	50.231.460	2.297.082	4,6%
7	Consejo De La Magistratura	454.062.744	169.463.145	37,3%
8	Sindicatura General De La Ciudad De Buenos Aires	25.112.934	17.246.900	68,7%
9	Procuracion General De La Ciudad	91.406.301	78.839.868	86,3%
20	Jefatura De Gobierno	1.182.500.063	603.004.091	51,0%
21	Jefatura De Gabinete De Ministros	554.525.927	313.758.093	56,6%
26	Ministerio De Justicia Y Seguridad	1.476.496.793	869.221.171	58,9%
30	Ministerio De Desarrollo Urbano	1.803.087.545	833.189.929	46,2%
35	Ministerio De Ambiente Y Espacio Publico	3.371.584.947	2.343.410.006	69,5%
40	Ministerio De Salud	5.362.876.844	4.011.321.616	74,8%
45	Ministerio De Desarrollo Social	1.474.849.527	959.283.633	65,0%
50	Ministerio De Cultura	942.873.323	606.946.203	64,4%
55	Ministerio De Educacion	6.633.498.846	4.986.070.352	75,2%
60	Ministerio De Hacienda	723.559.312	499.543.007	69,0%
65	Ministerio De Desarrollo Economico	512.854.887	318.300.044	62,1%
98	Servicio De La Deuda Publica	1.434.150.257	1.432.844.645	59,3%
99	Obligaciones A Cargo Del Tesoro	1.889.237.073	60.513.648	3,2%
Total		29.053.450.082	18.573.378.297	63,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA.

Al comparar con el mismo período del año anterior la estructura, se observan los cambios en prioridades en la ejecución presupuestaria. A continuación se presenta en el cuadro 3 el gasto ejecutado por Jurisdicción, analizado desde la estructura, para los terceros trimestres de los años 2010 y 2011.

Cuadro 3. Ejecución de gasto por Jurisdicción – Estructura. Tercer Trimestre 2010 vs. 2011.

Jurisdicción	Descripción	Estructura		Diferencia
		Tercer trimestre 2011	Tercer trimestre 2010	
1	Legislatura De La Ciudad De Buenos Aires	1,0%	1,0%	0,0%
2	Auditoria General De La Ciudad De Buenos Aires	0,4%	0,4%	0,0%
3	Defensoria Del Pueblo	0,2%	0,3%	-0,1%
5	Ministerio Publico	0,8%	0,9%	-0,1%
6	Tribunal Superior De Justicia	0,0%	0,0%	0,0%
7	Consejo De La Magistratura	0,9%	1,2%	-0,2%
8	Sindicatura General De La Ciudad De Buenos Aires	0,1%	0,1%	0,0%
9	Procuracion General De La Ciudad	0,4%	0,5%	-0,1%
20	Jefatura De Gobierno	3,2%	2,2%	1,0%
21	Jefatura De Gabinete De Ministros	1,7%	1,6%	0,1%
26	Ministerio De Justicia Y Seguridad	4,7%	4,0%	0,7%
30	Ministerio De Desarrollo Urbano	4,5%	3,3%	1,2%
35	Ministerio De Ambiente Y Espacio Publico	12,6%	12,0%	0,7%
40	Ministerio De Salud	21,6%	21,4%	0,2%
45	Ministerio De Desarrollo Social	5,2%	4,9%	0,3%
50	Ministerio De Cultura	3,3%	3,7%	-0,4%
55	Ministerio De Educacion	26,8%	25,9%	1,0%
60	Ministerio De Hacienda	2,7%	2,9%	-0,2%
65	Ministerio De Desarrollo Economico	1,7%	1,8%	-0,1%
98	Servicio De La Deuda Publica	7,7%	10,4%	-2,7%
99	Obligaciones A Cargo Del Tesoro	0,3%	1,6%	-1,3%
Total		100,0%	100,0%	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA.

Se observan algunas jurisdicciones más privilegiadas durante el año 2011. Entre ellas encontramos a la Jefatura de Gobierno cuya ejecución aumentó casi en un 50% y el Ministerio de Desarrollo Urbano (+30%).

A su vez, otras jurisdicciones han sido perjudicadas por la ejecución. El Ministerio de Cultura tuvo una caída del orden del 11%, Los servicios de la deuda han caído más del 25% y las obligaciones a cargo del tesoro se han reducido en casi 80%.

Una mejor manera de analizar la sub-ejecución presupuestaria es estudiar la misma por objeto de gasto. La misma se presenta en el cuadro 4 a continuación.

Cuadro 4. Ejecución por objeto de gasto. Tercer Trimestre 2011.

Inciso	Descripción	Vigente	Ejecutado	%
1	Personal	13.277.956.990	9.119.167.174	69%
2	Bienes de Consumo	868.569.743	450.462.511	52%
3	Servicios no Personales	5.401.012.615	3.430.525.686	64%
4	Bienes de uso	3.597.002.803	1.390.889.495	39%
5	Transferencias	4.181.298.162	2.601.112.384	62%
6	Activos Financieros	293.459.512	148.376.400	51%
7	Servicios de la Dueda	2.416.966.289	1.432.844.645	59%
Total		30.036.266.114	18.573.378.297	62%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA.

Cuando se distinguen los diferentes componentes, se observa que el promedio de sub-ejecución presupuestaria surge de una mayor ejecución de los gastos en Personal, Servicios no Personales y Transferencias que exceden el 60%. Esto es lo que compensa las sub-ejecuciones que veremos a continuación.

En el clasificador (por objeto de gasto) Bienes de Uso, que contiene a la inversión de capital (obras y equipamiento), sólo se ejecutó el 39%. De ahí que gran cantidad de obras de infraestructura (hospitales, escuelas, viviendas, etc.) se encuentren con problemas.

Por otra parte, Bienes de consumo incluye a todos los insumos necesarios para atender, por ejemplo a los pacientes de los hospitales de la CABA. Esta cuenta también se encuentra sub-ejecutada con sólo el 52%.

De esta forma apreciamos que la falta de medios de producción para ciertas funciones (normalmente las sociales) en la CABA es una consecuencia de una política de sub-ejecución del presupuesto del GCBA. Esto es acompañado con una reducción en la participación de estos componentes en el total presupuestario. Así se evidencia que, como parte de la actual gestión de gobierno, se sub-ejecutan de forma sistemática las inversiones en funciones sociales, mientras se profundiza el gasto en seguridad, marcando claramente cuál será el rumbo para la próxima gestión.



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS