



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

CEFIP - INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Documentos de Trabajo

Determinantes políticos de la conducta fiscal subnacional: el caso de los municipios de la provincia de Buenos Aires

Martín Osvaldo Barletta

Documento de Trabajo Nro. 7

Diciembre 2012

ISSN 2618-4400

www.mfp.econo.unlp.edu.ar

Serie Documentos de Trabajo del CEFIP

Staff Editorial
Mg. Marcelo Garriga
Dra. Natalia Porto
Mg. Walter Rosales

Edición: Centro de Estudios en Finanzas Públicas
Instituto de Investigaciones Económicas
Facultad de Ciencias Económicas - UNLP
Calle 6 N° 777, 4° Piso, oficina 411
La Plata (1900) Buenos Aires
magisterfp@depeco.econo.unlp.edu.ar
ISSN 2618-4400

Este documento corresponde a la versión final del Trabajo de Tesis de Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP.

Resumen

El presente estudio se centra en el impacto de las variables políticas sobre el comportamiento fiscal de los municipios bonaerenses entre 1992 y 2007, a través de dos modelos de datos en panel que utilizan como variable dependiente al gasto y al resultado primario.

Los resultados obtenidos confirman que los factores políticos son esenciales para entender el comportamiento fiscal de las administraciones municipales. Se encontró que la alternancia de partidos políticos al frente de la municipalidad actúa como disciplinador del gasto, mejorando el resultado fiscal, mientras que el apoyo electoral y la afinidad ideológica entre intendentes y gobernador permiten incrementar el gasto sin incurrir en déficit. En tanto, las transferencias reducen el esfuerzo fiscal de los municipios. Además, los intendentes reelectos tienen una mejor performance fiscal que en el primer mandato, aunque todos incrementan el gasto y caen en déficits con mayor facilidad en años electorales.

De esta manera, este trabajo intenta ahondar en el camino para comprender el comportamiento del déficit y el gasto público como una cuestión de economía política.

1- Introducción

La política fiscal ha estado siempre en el centro del análisis ante desequilibrios macroeconómicos, tema que ha sido y sigue siendo de gran interés para los economistas. En Argentina existe una larga tradición en materia de déficits fiscales, tanto nacionales como provinciales y municipales, por lo que se ha desarrollado un interés creciente por la evaluación de la conducta fiscal del sector público.

En este marco, ha sido un patrón común observar en los municipios de la provincia de Buenos Aires importantes y persistentes desequilibrios presupuestarios, aún en períodos de crecimiento económico. Adicionalmente, el comportamiento fiscal ha variado sustancialmente entre los municipios a lo largo de los años. Una parte de la explicación de ello proviene de las variables económicas usualmente planteadas por las finanzas públicas, pero la performance fiscal es el resultado de la interacción de procesos tanto económicos como políticos. La política fiscal generalmente no es decidida por un planificador benevolente que opta implícitamente por la política que surge del modelo estándar.

La explicación estándar de los déficits fiscales consiste en que éstos surgen como resultado de los intentos por suavizar el consumo por parte del gobierno. Según la teoría neoclásica que sigue al modelo de tax-smoothing (Barro, 1979) se debería esperar un déficit fiscal creciente si el gasto público es temporalmente alto cuando la actividad económica cae, mientras que en épocas de crecimiento económico el gasto descende y resurge el superávit. Sin embargo, esta predicción es difícil de conciliar con la realidad fiscal y su variabilidad a lo largo de los diferentes Estados y niveles de gobierno.

Por el contrario, el diseño de la política fiscal es el resultado de decisiones tomadas por autoridades que están sujetas a presiones y motivaciones políticas. En el caso de Argentina, por ser un país federal, intervienen distintas autoridades fiscales a nivel nacional, provincial y municipal. Estas autoridades son elegidas mediante un proceso electoral que, obviamente, no responde únicamente a las condiciones económicas imperantes en un país, provincia o municipio, sino que involucran una compleja mezcla de factores políticos, económicos, sociales y culturales cuya ponderación puede variar a través del tiempo y de las jurisdicciones electorales.

El estudio de las instituciones políticas reconoce su relevancia en el hecho de que constituyen el marco bajo el cual se resuelven los conflictos entre políticos y votantes, y por lo tanto el diseño de las políticas públicas. Los resultados políticos, influidos por el marco institucional vigente, afectan a variables económicas y fiscales como el gasto público, los recursos, el desempleo y el PBI. Esto lleva a incorporar a las instituciones políticas en el análisis del comportamiento de tales indicadores. Por lo tanto, una investigación sobre la conducta fiscal en los municipios bonaerenses debe extrapolar los límites de los aspectos económicos tradicionalmente enfocados e incorporar elementos de naturaleza política partidaria e

institucional. Entre ellos se incluyen en este estudio la afiliación partidaria del intendente con el gobernador, los cambios anticipados en el poder, el grado de fragmentación política en el ejecutivo y legislativo, la capacidad de aprendizaje de los intendentes reelectos, el ciclo electoral y la alternancia política.

Ante la dificultad de explicar las diferencias en los resultados fiscales observados tanto entre países como entre gobiernos subnacionales utilizando solamente argumentos de índole económico, la economía política del déficit fiscal se encargó de estudiar los factores político institucionales que determinan o ayudan a explicar estas desigualdades con trabajos como los de Roubini y Sachs (1988), Alesina y Perotti (1994), Jones, Sanguinetti y Tommasi (1997) y Mejía Acosta y Coppedge (2001). En ese camino se enmarca este estudio de los determinantes políticos del comportamiento fiscal municipal.

Los trabajos que analizan la problemática fiscal y financiera del sector público municipal argentino son escasos, en parte debido a la poca disponibilidad y confiabilidad de la información municipal. En este contexto, en la presente investigación se ha hecho un esfuerzo importante por reunir la información necesaria de todos los municipios bonaerenses de modo tal de contar con un panel de datos más completo y que abarque un período extenso de tiempo. Los estudios existentes que tienen que ver con el federalismo están vinculados casi exclusivamente a la relación entre el gobierno nacional y las provincias. Sin embargo, en los últimos años se empezó a poner más atención sobre el nivel municipal de gobierno con aportes como los de Sanguinetti, Sanguinetti y Tommasi (2001), quienes analizaron factores económicos, institucionales y políticos que influyen en la conducta fiscal municipal de diez provincias argentinas en un estudio de corte transversal; Mediavilla (2005) que estudió el impacto de la táctica política en la distribución de las transferencias discrecionales entre la provincia de Córdoba y sus municipios; y Vega y Diblasi (2010) que examinaron las variables determinantes del gasto público en los municipios de la provincia de Mendoza. No se han encontrado evidencias de algún trabajo de estas características para los municipios de la provincia de Buenos Aires, por lo que se considera una contribución al estudio de las finanzas públicas de la Provincia.

De esta manera, el presente trabajo se propone analizar de qué modo la variabilidad del desempeño fiscal municipal puede ser explicada por factores de índole político, cuantificando en términos estadísticos el efecto de variables políticas sobre el déficit fiscal y el gasto primario en los municipios de la provincia de Buenos Aires, sumadas a las explicaciones tradicionales que las finanzas públicas dan al comportamiento fiscal de los gobiernos.

Para ello, se estima un modelo de datos en panel con el fin de analizar los determinantes políticos del desempeño fiscal de los municipios bonaerenses, buscando identificar el efecto sobre las finanzas municipales de distintas variables políticas. Entre los principales resultados encontrados se pueden mencionar la presencia del ciclo electoral en los gobiernos municipales bonaerenses, dado que incrementan el gasto primario en años electorales, lo que lleva a

peores resultados fiscales, mientras que la cercanía política del intendente con el gobernador también aumenta el gasto municipal, aunque no afecta el equilibrio presupuestario. Asimismo, las mayores transferencias provinciales conllevan un nivel de gasto más elevado y reducen los incentivos sobre el esfuerzo fiscal de los municipios en su tarea de incrementar la recaudación propia, ya que el resultado primario resulta menor en aquellos municipios que más transferencias reciben. En tanto, los intendentes que repiten su mandato gastan menos y reducen el déficit respecto de aquellos que asumen por primera vez, y la alternancia política mejora el saldo fiscal, reduciendo el nivel del gasto primario. Además, los municipios más endeudados son más austeros respecto del gasto primario, lo que lleva a resultados primarios más elevados. Otros resultados indican que los municipios con mayor densidad poblacional encuentran economías de escala en la provisión de los bienes y servicios públicos que les permite tener un menor nivel de gasto, aunque estas actúan hasta cierto nivel donde la congestión hace incrementar las erogaciones primarias.

La siguiente sección del documento examina la literatura existente que servirá de sustento teórico para el análisis empírico a desarrollar. La tercera sección realiza una síntesis de las principales características de los municipios de la provincia de Buenos Aires junto con el análisis de las variables que mejor los describen. A continuación, en la sección cuarta se presentan dos modelos empíricos para evaluar los determinantes del comportamiento fiscal municipal, medido uno por el gasto público primario y el otro por el resultado primario, haciendo hincapié en las variables políticas seleccionadas. La sección cinco examina los resultados de los modelos, y la sexta ofrece las observaciones finales.

2- Marco teórico y antecedentes

La presente investigación se inserta en la literatura empírica que intenta contrastar las teorías que incorporan los factores políticos como determinantes del comportamiento fiscal municipal.

El abundante análisis empírico ha puesto en evidencia las diferencias en el desempeño fiscal de los gobiernos ante circunstancias macroeconómicas similares, lo que dio lugar al desarrollo de la literatura sobre economía política. La literatura tradicional tomó la variable política como exógena, y examinó los efectos de estática comparativa de las alternativas de opciones políticas¹. Como bien explican Roubini y Sachs (1988) los gobiernos no son entidades monolíticas como plantean los modelos económicos estándar, que tienen el pleno control de los instrumentos de política y que gestionan de acuerdo con una función objetivo estable y bien definida.

La literatura sobre la economía política de la política fiscal se remonta al siglo XIX, a partir de los aportes de la escuela italiana de finanzas públicas². Se han realizado diversos trabajos sobre los determinantes políticos de los déficits fiscales, analizando diferentes niveles de gobierno y de distinto grado de desarrollo. En esta línea, Roubini y Sachs (1988) estudian los determinantes políticos y económicos en países industrializados, encontrando que el tamaño y la persistencia de los déficits presupuestarios en esos países durante la década del 80 fue mucho mayor cuando se caracterizaron por gobiernos con un corto promedio de permanencia en el poder y por la presencia de muchos partidos políticos en una coalición gobernante, en lugar de gobiernos con partidos mayoritarios.

En tanto, Alesina y Perotti (1995) analizan el caso de veinte países de la OCDE y encuentran que la heterogeneidad en la relación deuda/PBI entre ellos se debe a las diferencias en leyes electorales, estructuras de los partidos políticos, leyes de presupuesto, estabilidad política y polarización social, aunque presenten un desempeño económico similar. La evidencia que arroja ese estudio es que los gobiernos de coalición tienen problemas para disminuir el gasto fiscal.

Para los países de América Latina, Neto, Blanco y Borsani (2001) analizan los determinantes políticos de los déficits en el período 1980-1998, con resultados que marcan que las políticas centralizadas se asocian con un menor déficit; gobiernos con gabinetes de ministros estables y con mayoría partidaria en el poder legislativo tienden a obtener déficits más leves, mientras que los gabinetes sobredimensionados formados por muchos partidos políticos generan un mayor déficit, al igual que los años electorales.

¹ La teoría del tax-smoothing elaborada por Barro no tiene en cuenta los determinantes políticos ni institucionales de los desequilibrios fiscales. Para conocer en detalle esta teoría ver Barro (1979).

² Para una muy buena y completa reseña ver Alesina y Perotti (1994).

Diversos trabajos han encontrado que los factores políticos tienen efectos significativos en la conducta fiscal de los gobiernos tanto nacionales como provinciales, en particular la presencia o no de gobierno dividido entre el poder ejecutivo y el legislativo, es decir una situación en la cual el partido gobernante no tiene una mayoría absoluta en el Congreso. Según plantea Teixeira (2001), el problema generado cuando el ejecutivo y el legislativo son comandados por diferentes partidos políticos es que terminan atendiendo a diversos grupos de interés y concediendo beneficios a cambio de apoyo político, lo que conlleva una distorsión en la asignación de los recursos públicos. Neto, Blanco y Borsani (2001) sugieren que los gobernantes con mayorías en el legislativo tienen mayor probabilidad de obtener mejores resultados fiscales por dos vías. En primer lugar, al no tener que repartir “pagos” para ganar voluntades de partidos de la oposición en la negociación por las leyes necesarias para la gestión gubernamental. Y en segundo lugar porque en época de ajuste fiscal se les hace más fácil recortar gastos o incrementar los recursos respecto de aquellas administraciones cuyos gobernantes cuentan con minoría legislativa.

En una investigación sobre los Estados de EE.UU., Alt y Lowry (1994) concluyen que los gobiernos divididos son menos capaces de reaccionar ante crisis que llevan a déficits presupuestarios, en particular cuando diferentes partidos controlan cada cámara de la legislatura. En el caso argentino, la fragmentación política y la presencia de un gobierno dividido han estado presentes en muchas de las crisis fiscales y financieras que han atravesado las provincias. Sanguinetti y Tommasi (1997) encuentran para el período 1983-96 que la variable “gobierno dividido” ha tenido un impacto visible y significativo, implicando un aumento del gasto provincial per cápita, dados otros factores constantes, mientras que Rumi (2003) muestra que la afiliación política entre el gobernador y la legislatura local tiende a reducir los desequilibrios fiscales.

La teoría de los ciclos electorales es otra línea de investigación según la cual los políticos tienden a aumentar el gasto público para impulsar la actividad económica en períodos electorales y así maximizar la probabilidad de permanecer en el cargo (Alesina, 1987). Neto y Borsani (2004) corroboran la idea de que las elecciones causan un deterioro en el resultado primario en países latinoamericanos, conclusión similar a la arribada por Mejía Acosta y Coppedge (2001) para la misma región. Los gobiernos asumen una posición oportunista con motivación puramente electoral que los lleva a un mayor déficit para salir airosos en las urnas. Este modelo concibe a los electores de forma homogénea y supone una actitud miope debido a que votan mirando solo la gestión de ese año del mandato. La variable “año electoral” influye tanto sobre el gasto público como en los resultados fiscales, donde también impacta por el lado de los ingresos ya que aumentar los impuestos resulta una medida impopular y acarrea un costo político que los gobernantes no están dispuestos a asumir previo a elecciones.

Es interesante la discusión en la literatura referida a la solidaridad ideológica o partidaria entre el gobierno central y las administraciones de los niveles inferiores de gobierno, que permite al

primero “premiar” a sus pares locales con mayores remesas. Esto genera incentivos al incremento del gasto público a partir de los mayores recursos provenientes de gobiernos ideológicamente más cercanos (Batista y Simpson, 2008). No obstante, otra corriente de opinión plantea que esa cercanía ideológica genera mayor cooperación de los gobiernos locales en cuanto a las políticas de ajuste requeridas por el gobierno central (Jones, Sanguinetti y Tommasi, 1997) por lo cual existiría una tendencia a la reducción o control del gasto, y así los gobiernos locales serían fiscalmente más responsables. Por lo tanto, el efecto de la afiliación partidaria con el gobierno central tendría un efecto incierto sobre el resultado fiscal, aunque el efecto sobre el gasto debería ser positivo. En un análisis sobre los determinantes económicos, institucionales y políticos sobre la conducta fiscal de los gobiernos municipales de diez provincias argentinas, Sanguinetti P., Sanguinetti J. y Tommasi (2001) encuentran que si una municipalidad es del mismo partido que el gobierno provincial, esta gasta más que otra de un partido opositor.

La performance fiscal también se ha analizado como función de la orientación ideológica de los gobiernos. Varios estudios discuten acerca de las características intrínsecas de los partidos políticos y su incidencia en el comportamiento fiscal cuando son gobierno, que provienen de sus ideologías respecto a la política fiscal. Esto es, si los partidos cuya ideología es más conservadora o de derecha tienden a mantener el equilibrio fiscal en mayor medida que sus pares con inclinación ideológica de izquierda. Alt y Lowry (1994), en un análisis para Estados Unidos, concluyen que los estados gobernados por el Partido Demócrata presentan mayores niveles de gasto que sus pares Republicanos, financiado con mayores impuestos. Roubini y Sachs (1988) encuentran argumentos en países desarrollados para validar la hipótesis de que los gobiernos de izquierda prefieren mayores niveles de gasto público, y por eso quizás están más dispuestos a aceptar déficits fiscales que los de derecha. Sin embargo, Rumi (2009) encuentra que la naturaleza del partido al que pertenece un gobernador en las provincias argentinas no afecta los resultados fiscales, midiendo el impacto con una variable dummy para el Partido Justicialista que resulta no significativa.

Alesina y Tabellini (1987) destacan la importancia del horizonte temporal del gobierno para la política presupuestaria, dado que cuando el poder alterna entre los partidos políticos cada gobierno estará tentado a incurrir en déficit dejando mayor deuda a su sucesor. Bajo esta visión, la mayor alternancia en el gobierno genera un déficit más grande, con lo cual la acumulación de deuda se incrementa cuanto más alto es el grado de polarización entre gobiernos alternativos y cuanto mayor probabilidad de que el gobierno en el poder no sea reelecto. En un trabajo pionero, Roubini (1991) sostiene que los déficits fiscales en los países en desarrollo son en parte determinados por la inestabilidad política, hipótesis corroborada también por Neto, Blanco y Borsani (2001) para los países de América Latina.

Un factor determinante que no se ha examinado en detalle es la cuestión de la estabilidad política con respecto a la alternancia de partidos políticos. Rumi (2009) examina estos efectos

en el resultado fiscal de las provincias argentinas, desarrollando un índice de alternancia política (IPA) que crea una medida continua del cambio en los partidos políticos para el cargo de gobernador. La conclusión a la que arriba es que una mayor alternancia de los partidos políticos crea una inestabilidad que se traduce en un mayor déficit de las provincias argentinas. Calcagno y Escaleras (2005) utilizan el IPA para medir la inestabilidad política en los estados norteamericanos, con idénticos resultados sobre el déficit fiscal en Estados Unidos. En este trabajo se adaptará el IPA a los resultados fiscales de los distintos partidos de la provincia de Buenos Aires.

Eslava (2010) además de presentar un completo estudio sobre la economía política del déficit fiscal, plantea la duda que impregna toda la literatura revisada referida a la dirección de causalidad. Así, por ejemplo, las pruebas empíricas de la hipótesis de que los gobernantes incurren en déficits sólo cuando se enfrentan con altas posibilidades de reemplazo debe abordar la posibilidad de que las chances de reelección pueden depender de los resultados fiscales anteriores. Sobre la relación entre sistemas políticos más fragmentados y la política fiscal se debe tener en cuenta la posibilidad de que tanto la fragmentación como el tamaño del gobierno estén determinados por las instituciones electorales, la cultura y las preferencias de los votantes.

Se encuentran en la literatura trabajos que estudian la relación entre variables políticas y fiscales pero con la causalidad invertida respecto de la presentada en este trabajo, es decir, utilizando indicadores fiscales y económicos para explicar el comportamiento político. Porto y Porto (1999) estudian el impacto del desempeño fiscal sobre los resultados electorales para los municipios de la provincia de Buenos Aires concluyendo que luego de un período de aprendizaje los ciudadanos eligen intendentes basados en el desempeño fiscal mientras está en el gobierno, y que la posibilidad de controlar la performance fiscal con el voto es mayor a medida que se reduce el tamaño del municipio. Abuelafia y Meloni (2000) identifican variables económicas que tienen influencia en la decisión de los votantes de las provincias argentinas en las elecciones a presidente, tales como la tasa de crecimiento del PBG per cápita y el mejoramiento en la distribución del ingreso.

3- Descripción de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires

Forma de gobierno y características político-institucionales

El régimen municipal de la provincia de Buenos Aires es establecido por las normas de la Constitución Provincial de 1933, ya que la reforma de 1994 no introdujo modificaciones en esta materia, por lo que el orden jurídico bonaerense no reconoce la autonomía municipal, encontrándose en contradicción con las normas de la Constitución Nacional³.

La Constitución Provincial en su artículo 190 establece que la administración de los intereses y los servicios locales de cada uno de los partidos que forman la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, compuesta por un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitades y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados provinciales.

Este régimen le asigna a la Legislatura Provincial la facultad de delimitar las atribuciones y responsabilidades de cada municipio, y otorgarles las facultades necesarias para que puedan atender eficazmente los intereses y servicios locales. Por lo tanto, sus atribuciones surgen de la ley provincial que los rige y no de una Carta Orgánica propia. Así, los municipios son regulados por la Ley Orgánica de Municipalidades sancionada por la Legislatura Provincial. No se autoconstituyen, ni normativa ni históricamente, sino que es el gobierno provincial el que les da origen. Al mismo tiempo, la Provincia no hace ningún tipo de categorización de sus municipios, otorgándoles a todos ellos la misma jerarquía, por lo que les corresponden las mismas competencias y responsabilidades, con igual aplicación de las leyes provinciales. Así, todos los municipios son iguales ante el nivel provincial.

En la provincia de Buenos Aires se implementa el criterio de municipio - partido, es decir que el territorio del municipio coincide con el del partido, independientemente de que en ese territorio se encuentren más de una ciudad o localidad. De esta manera, la superficie de todos ellos coincide con la superficie de la Provincia; por ende, todo espacio territorial pertenece a un municipio. Existe una ciudad cabecera del partido donde se instala la municipalidad, y en las demás ciudades o localidades puede haber delegaciones municipales cuyo jefe es elegido por el intendente.

El nivel municipal de gobierno tiene la característica distintiva de ser el ámbito donde se perciben con mayor claridad las necesidades y demandas de los ciudadanos al darse la mayor

³ El artículo 123 de la Constitución Nacional, reformada en 1994, establece que las provincias deben asegurar en su constitución "la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero". El concepto de autonomía fue incorporado en todas las Constituciones provinciales reformadas después de la nacional, con la sola excepción de la provincia de Buenos Aires, que cuando reformó su Constitución no introdujo ningún cambio en el capítulo dedicado al régimen municipal.

cercanía entre gobernantes y gobernados. En término de funciones, los municipios desarrollan tareas que tienen que ver con su cualidad de ser la organización pública que tiene el contacto más directo con los habitantes, encargándose de servicios como el mantenimiento vial de la ciudad, limpieza y alumbrado público, recolección de residuos, protección contra incendios, habilitaciones y permisos, entre otros. Se trata de servicios cuya localización permite diferenciar los niveles de prestaciones para los diversos partidos de acuerdo con la decisión de los beneficiarios directos. Pero los municipios han tenido que adoptar también nuevas funciones y competencias para resolver una importante y variada gama de cuestiones como las que tienen que ver con la redistribución de ingresos y con el desarrollo económico. A pesar de que los municipios tienden a ser menos eficientes en el desarrollo de estas funciones debido a las economías de escala y los efectos de derrame que normalmente exceden la órbita municipal, en los últimos años han incursionado en ellas, tanto en el plano social como económico. Hoy muchos municipios intervienen en la planificación y fomento de la actividad económica regional, en la aplicación de políticas sociales y de empleo, así como en el apoyo a las acciones de seguridad y la promoción y prevención de la salud.

Los gastos de los gobiernos locales están lógicamente relacionados con las misiones y funciones que la Constitución de la Provincia y la Ley Orgánica les asignan, mientras que el presupuesto municipal es aprobado anualmente por el Honorable Concejo Deliberante. La Ley de Contabilidad de la Provincia es de aplicación para los municipios y el control externo de legalidad está a cargo del Honorable Tribunal de Cuentas provincial.

Características y dimensiones

Para entender la dinámica de la evolución fiscal de los municipios y sus principales determinantes económicos y políticos, es necesario tener presente las disparidades que se encuentran en la provincia de Buenos Aires en cuanto a sus municipios así como sus dimensiones, en los aspectos demográficos, sociales, fiscales y económicos. Estas importantes divergencias convierten el análisis del sector público a nivel local en potencialmente rico y al mismo tiempo altamente complejo.

La provincia de Buenos Aires cuenta con 15.625.084⁴ habitantes, representando el 39% del total de la población argentina. En su división política, la Provincia está conformada por 134 Partidos⁵, correspondiendo 24 a los Partidos del Gran Buenos Aires⁶ y los restantes 110 al

⁴ Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

⁵ En 2011 se creó el Municipio de Lezama producto de la división de Chascomús, entrando en funciones a partir del 1 de enero de 2012, con lo cual la cantidad de Partidos en esa fecha se incrementó a 135.

⁶ Según la definición utilizada por el INDEC que considera Partidos del Gran Buenos Aires al área que rodea a la Ciudad de Buenos Aires y que junto a esta conforma un gran conjunto urbano que denomina

Interior de la Provincia. En el Conurbano vive el 64% de la población bonaerense en solamente el 1,2% del territorio provincial. Es decir que existen importantes disparidades donde conviven enormes zonas rurales con grandes concentraciones urbanas, lo que pone de manifiesto las dimensiones de la Provincia y la complejidad y diversidad de las problemáticas que se enfrentan en su extenso territorio de 307.571 km², de los cuales el 98,8% corresponde al Interior de la Provincia.

Cuadro 1 – Caracterización de la provincia de Buenos Aires

Concepto	Conurbano	Interior	Total Provincia
Superficie en km ²	3.630 1%	303.941 99%	307.571
Superficie promedio	151	2.763	2.295
Población	9.916.715 63%	5.708.369 37%	15.625.084
Población promedio	413.196	51.894	116.605
Cantidad de Viviendas	2.998.867	2.384.669	5.383.536
Densidad en hab/km ²	2.732	19	51
Cantidad de Municipios	24	110	134

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2010 (INDEC)

Los municipios se caracterizan por su heterogeneidad en población y superficie. Así, el Partido de La Matanza tiene la mayor población con 1.775.816 habitantes (el 11,4% del total) superando en más de mil veces a la de Tordillo que cuenta con 1.764 habitantes (el 0,01% del total). Los 83 municipios con menor población de la Provincia suman los mismos habitantes que La Matanza. Por su parte, Patagones tiene la mayor superficie con 13.600 km² y Hurlingham es el municipio más pequeño con apenas 63 km².

El Producto Bruto Geográfico⁷ (PBG) es otra variable con gran dispersión entre los municipios, ya que se observan algunos que tienen un PBG superior al de varias provincias argentinas (hay 4 partidos bonaerenses entre las 10 jurisdicciones con mayor PBG del país) y sólo 15 municipios generan la mitad del Valor Agregado de la Provincia, mientras que los 100 más pequeños alcanzan al 24% del PBG provincial.

Como señala Porto (2004) esta diversidad es un condicionante para las políticas públicas, ya que la canasta de bienes públicos locales, las maneras de producirlos, la calidad de los bienes

Gran Buenos Aires. Aquí se utilizará indistintamente Partidos del Gran Buenos Aires y Conurbano Bonaerense, aunque la segunda definición pueda llegar a ser más amplia.

⁷ Según datos de la Desagregación municipal del PBG para el año 2003 realizado por la Dirección Provincial de Estadística de la provincia de Buenos Aires.

y la forma de financiamiento serán muy distintas en cada una de estas realidades. Así, esta heterogeneidad en los bienes y servicios que prestan los municipios determina la estructura de costos, que incide directamente en la posibilidad de financiar los déficits fiscales que puedan surgir, por lo que también las políticas centrales (provinciales y nacionales) deben contemplar esa diversidad.

Cuadro 2 - Municipios según cantidad de población

Agrupamiento	(menos de 10.000 h)	(10.001 a 50.000 h)	(50.001 a 100.000 h)	(100.001 a 250.000 h)	(250.001 a 500.000 h)	(más de 500.000 h)
Cantidad de Municipios	14	68	17	11	17	7
Porcentaje sobre el total de Municipios	10%	51%	13%	8%	13%	5%
Población por grupo	95.774	1.620.991	1.197.455	1.596.214	5.784.903	5.329.747
Porcentaje sobre la población total	1%	10%	8%	10%	37%	34%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2010 (INDEC)

A partir del cuadro 2 puede observarse que el 61% de los municipios bonaerenses cuentan con menos de 50.000 habitantes. Por otra parte, sólo 7 municipios tienen más de 500.000 habitantes, mientras que solo hay uno que supera el millón de personas.

La organización burocrática municipal, aproximada por la cantidad de agentes cada 1.000 habitantes, también presenta importantes diferencias: el partido de Pila cuenta con 70 empleados municipales cada 1.000 habitantes, lo que equivale a 33 veces el número de agentes de Almirante Brown, en términos relativos.

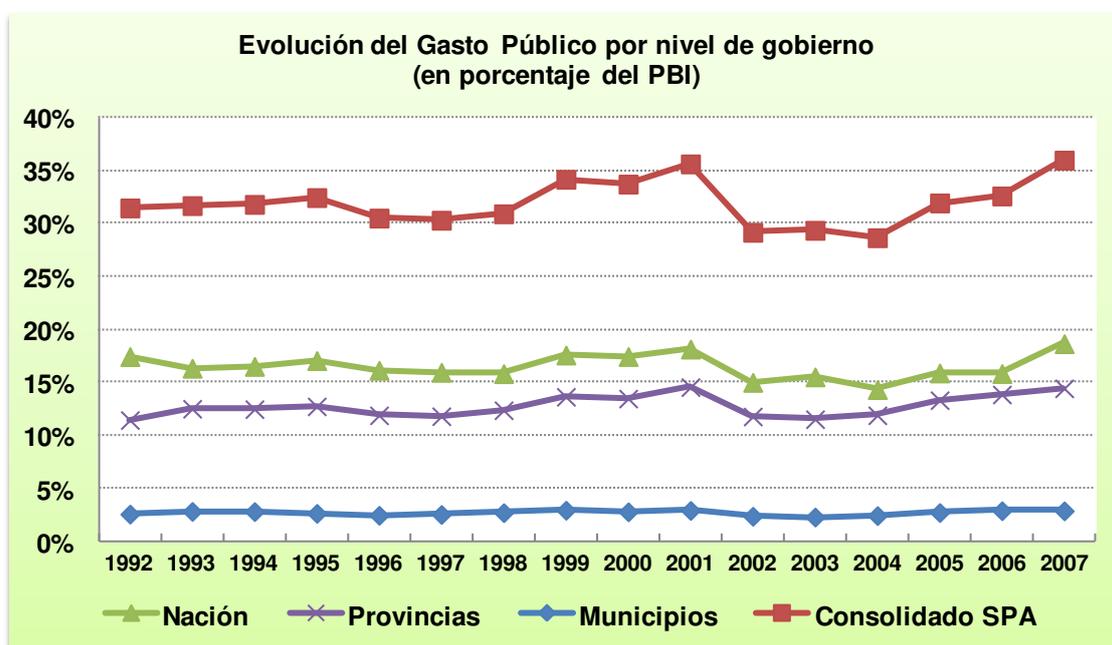
En el plano fiscal se aprecia con la misma claridad la diversidad en el tamaño y los desafíos que enfrentan los gobiernos locales. Así, la diferencia promedio en el período 1992-2007 entre el municipio con el presupuesto más chico y el que presenta mayor gasto es de 126 veces. Esta brecha se acorta cuando se analiza el gasto per cápita, aunque sigue mostrando de manera notoria las diferentes realidades municipales. Tomando como ejemplo el último año del período, se observa que General Lavalle gasta por habitante 14 veces más que Almirante Brown, en tanto que en cuestión de recursos per cápita esa diferencia equivale a 12 veces.

Análisis fiscal municipal dentro del Sector Público Argentino

Para mostrar un panorama acerca del tamaño del sector público municipal bonaerense y de su importancia relativa, se realiza la comparación del gasto de los tres niveles de gobierno que la República Argentina contiene como país federal, es decir, Nación, Provincias y Municipios.

La evolución del Gasto Público Argentino consolidado⁸, luego de haber sufrido altas y bajas durante la década del 90, se recuperó fuertemente a partir de la salida de la crisis del 2001 y 2002, tanto en términos nominales como en relación al Producto Bruto Interno (PBI). De esta manera, el Gasto Público pasa del 31% del PBI a principios de los '90 para llegar al 36% del PBI en el 2007, creciendo 5 puntos del Producto en el período bajo estudio. En los últimos 20 años los municipios no estuvieron ajenos al proceso de expansión del Sector Público Argentino, pasando del 2,4% al 2,9% del PBI, mientras que en términos nominales el gasto local se incrementó un 72% entre 1992 y 2007, medido en pesos constantes de este último año.

Gráfico 1 – Evolución del Gasto del Sector Público Argentino

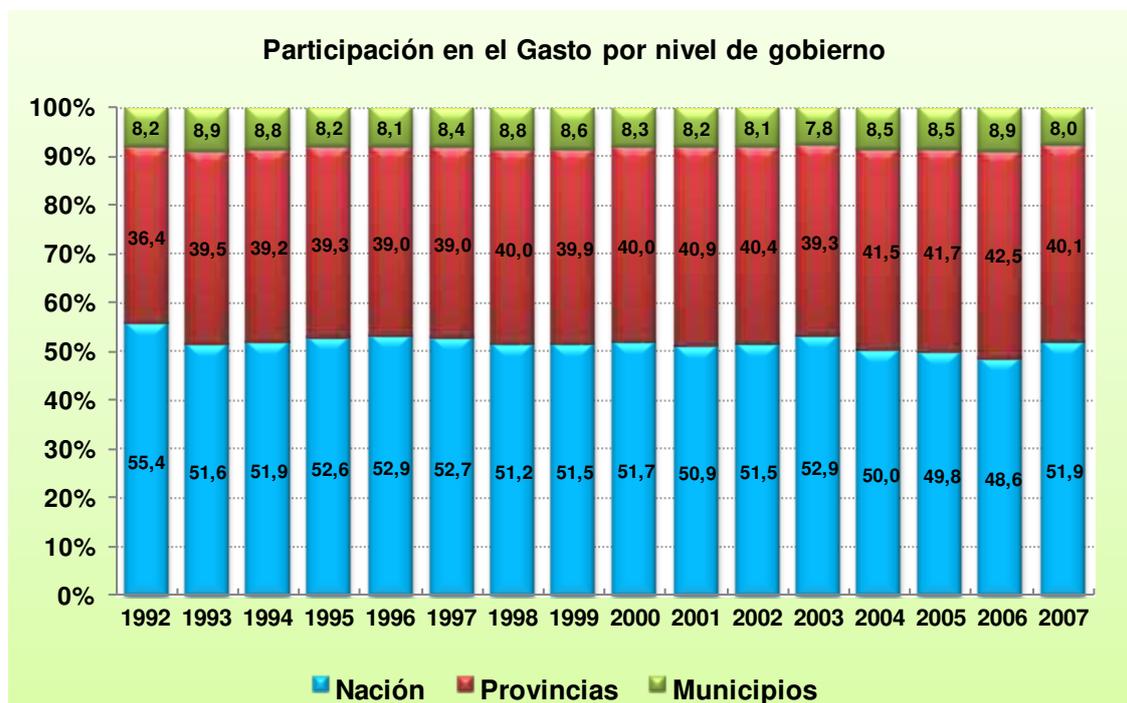


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación.

La desagregación del Gasto Público Consolidado según el nivel de gobierno ejecutor refleja una estructura para el período 1992-2007 donde en promedio el Gasto del Gobierno Nacional fue del 51,7%, el de las Provincias el 39,9% y el de los Municipios el 8,4% del Gasto Total. En este contexto, el Gasto Consolidado de los municipios de la provincia de Buenos Aires representa en el promedio del período el 45% de las erogaciones de todas las administraciones locales del país y el 3,8% del Gasto Público Consolidado de los tres niveles de gobierno. En términos del Producto, el Gasto Consolidado de los Municipios bonaerenses representa el 1,2% del PBI, siempre en promedio del período bajo análisis.

⁸ Para llegar al consolidado se netean aquellos gastos por transferencias de un nivel de gobierno a otro para evitar duplicaciones.

Gráfico 2 – Estructura del Gasto del Sector Público Argentino



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación.

Desde el punto de vista de la magnitud que representa en términos fiscales, el presupuesto de gastos del consolidado municipal bonaerense supera incluso a casi todas las provincias, siendo inferior solamente al presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, el sector público municipal en Argentina es muy pequeño en relación con el de otros países del mundo. A modo de ejemplo, la participación del sector local en el gasto total resulta del 26% para Estados Unidos, del 16% en Canadá y 11% en España, mientras que los municipios argentinos solo ejecutan el 8,4% del gasto total y recaudan el 4% de los recursos tributarios totales. En un reciente estudio sobre el sector público municipal, Eguino, Porto y otros (2010) encuentran que la participación del gasto de los gobiernos locales alcanza al 15% del gasto total consolidado en América Latina, con algunos países donde se supera esa marca como en Colombia (27,4%), Brasil (19%) y Chile (18%). Argentina aparece entre los que presentan la menor participación de municipios, superando solamente a Panamá y Costa Rica.

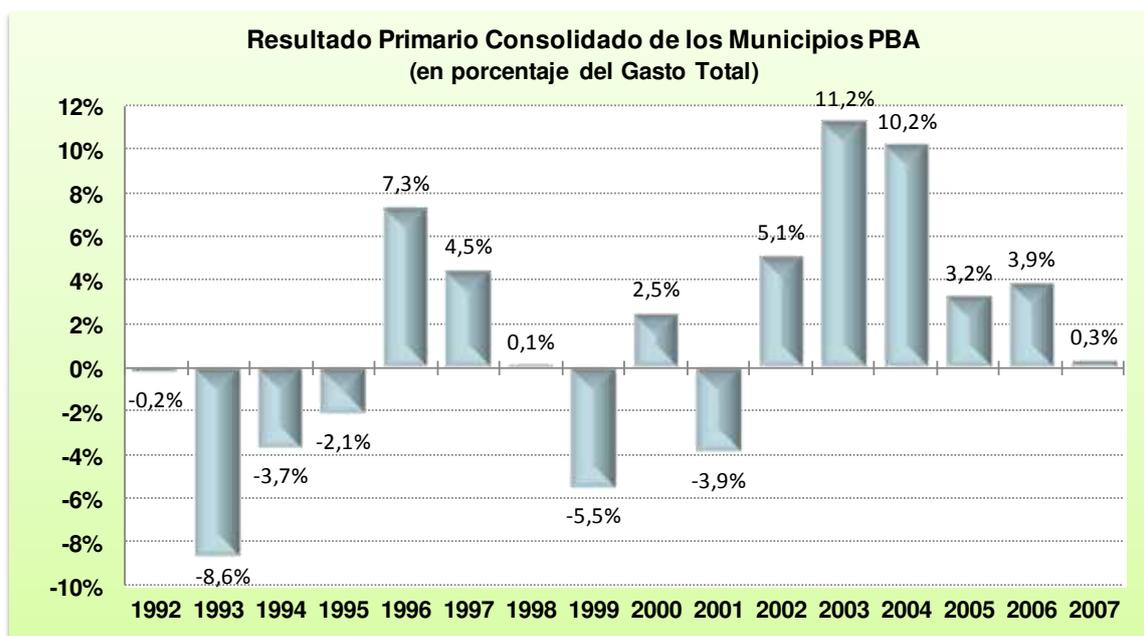
En el siguiente apartado se examina la evolución del consolidado del sector público municipal bonaerense para el período 1992-2007. En estos años, se destacan importantes variaciones en la estructura de recursos junto con una relativa estabilidad de la estructura de gastos por finalidad. Por lo tanto, se presentan las principales erogaciones y la manera en que se financian.

Comportamiento fiscal de los municipios bonaerenses

Los municipios de la provincia de Buenos Aires tienen una larga tradición en materia de desequilibrios presupuestarios, aunque no es una tendencia únicamente municipal sino que es general de todo el Sector Público Argentino.

Como se puede apreciar en el Gráfico 3, el Consolidado Municipal presenta Resultados Primarios deficitarios casi en el 40% de los años del período analizado, incluso en épocas de crecimiento económico. Sin embargo, debido a la heterogeneidad y la gran cantidad de municipios existentes, el comportamiento fiscal ha variado sustancialmente entre ellos a lo largo de los años. Durante los primeros diez años de la muestra se observan mayor cantidad de años con déficit, pero a partir de 2002 los municipios presentan una mejora sustancial, sobre todo en los primeros años de recuperación económica posterior a la crisis. Ya en 2005, el fuerte incremento del gasto, probablemente debido a mayores demandas salariales, generó un deterioro en la situación fiscal del consolidado municipal.

Gráfico 3 – Resultado Primario del Consolidado Municipal



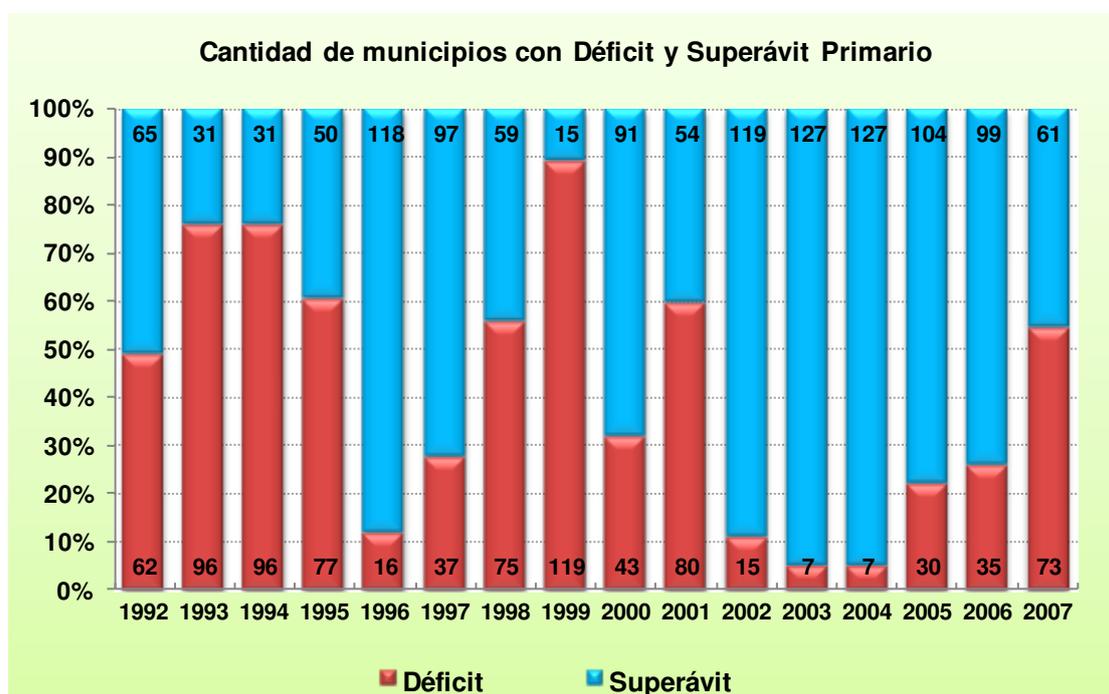
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales, Prov. de Bs. As.

Esta constancia de los déficits en el tiempo reduce la autonomía financiera municipal, ya que dependen de la Provincia o la Nación para poder financiar estos desequilibrios, ya sea tanto recurriendo a préstamos como a transferencias discrecionales.

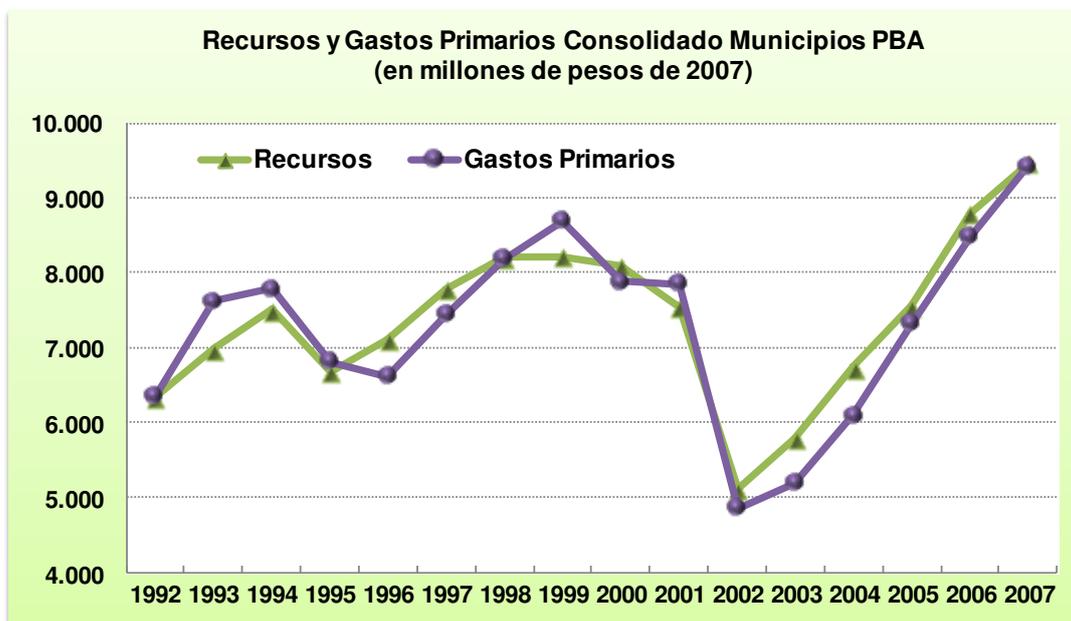
El pico máximo de déficit corresponde a 1993 al comienzo del plan de Convertibilidad, cuando llegó al 9% del Gasto Municipal Consolidado, mientras que el superávit más importante se logró en el 2003, luego de la recuperación de la crisis cuando el Resultado Primario superó el 11%

de las erogaciones de ese año. Cuando se observan los números no ya para el consolidado sino en cada uno de los municipios que lo conforman, se puede apreciar una gran variedad de resultados, incluso en los años extremos. Así se encuentran municipios que en 1993 presentaron superávits equivalentes al 10% de su presupuesto junto con otros con déficits de más de 37% de sus gastos, mientras que un cuarto de los municipios cerraron su ejercicio con superávit, a pesar de que el consolidado fuera deficitario. Los años con mayor solvencia fiscal fueron 2003 y 2004 donde solamente 7 municipios presentaron déficit en cada año, aunque incluso en ese contexto hubo partidos con déficits que alcanzaron al 9% de su presupuesto.

Gráfico 4 – Municipios según Resultado Primario



La evolución de gastos primarios y recursos observada en el Gráfico 5 explica las variaciones en el Resultado Primario. A partir de 2002 se aprecia un fuerte incremento tanto de gastos como de recursos, aunque el mayor aumento de estos últimos hizo que se presentaran seis años consecutivos de superávit primario.

Gráfico 5 – Evolución del Consolidado Municipal

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales, Prov. de Bs. As.

El notable incremento de los recursos estuvo impulsado fundamentalmente por las transferencias provinciales, directamente relacionadas al crecimiento económico y al índice de precios, mientras que los recursos de jurisdicción municipal tuvieron un aumento moderado debido a la poca relación con el ciclo económico y a su menor flexibilidad.

Gasto municipal consolidado

A pesar de la notable expansión de los últimos años, en cuanto a su composición el gasto por finalidad no ha sufrido grandes variaciones en las últimas dos décadas, destacándose las erogaciones en Servicios Urbanos, Administración General y Salud Pública, que concentran el 83% del gasto municipal consolidado, tal como se puede apreciar en el Cuadro 3.

Cuadro 3 - Estructura del Gasto Consolidado por finalidad

Concepto	1992-1995	1996-1999	2000-2003	2004-2007	Promedio 1992-2007
H.C.D.	4%	3%	2%	2%	3%
Administración General	31%	32%	32%	31%	32%
Salud Pública	18%	18%	19%	18%	18%
Serv. Especiales Urbanos	33%	34%	32%	35%	33%
Infraestructura Vial	4%	4%	3%	3%	3%
Bienestar Social	7%	6%	7%	9%	7%
Deuda Flotante	4%	3%	5%	2%	3%
Devolución de Tributos	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales de la Prov. de Bs. As.

Según la clasificación económica del gasto, para el año 2007 la partida que absorbe la mayor proporción del presupuesto es la de personal con un 43% de las erogaciones totales y casi la mitad del gasto corriente, seguida por Bienes y Servicios con el 35% del gasto total consolidado. Estas cifras surgen de la consolidación del gasto municipal, aunque es importante señalar que existen diferencias notorias entre cada una de las unidades de gobierno local. Por ejemplo, los partidos más chicos gastan más en personal, en tanto que los grandes terciarizan muchas funciones (como la recolección de residuos) y ven incrementado el gasto en servicios en detrimento de personal.

Gráfico 6 – Estructura del Gasto 2007 según clasificación económica



En lo que se refiere a la planta de personal, en 2007 ascendía a 159 mil agentes públicos para el conjunto de municipios con un crecimiento del 37% desde 1992, lo que permite establecer para el consolidado municipal un índice de 11 empleados cada 1.000 habitantes. De esta manera la tasa de empleo municipal alcanza al 1,1% de la población de la Provincia.

Recursos municipales consolidados

Para atender sus responsabilidades las municipalidades recurren, dentro de sus limitadas facultades tributarias, al financiamiento propio, pero dependen en gran medida de los recursos que les provee el gobierno provincial. Además de los recursos propios, entre los que se destacan las Tasas, perciben ingresos provenientes de la participación en la recaudación provincial y nacional. Asimismo, cuentan con transferencias condicionadas y no condicionadas de la jurisdicción provincial, aunque ocasionalmente pueden recibir aportes de Tesoro Nacional.

Los recursos de los que disponen los municipios de la provincia de Buenos Aires se distribuyen casi por igual entre propios y de otras jurisdicciones, aunque, como se observa en el cuadro 4, la composición de los ingresos fue variando sustancialmente con el tiempo. En el período 1992-1995 la principal fuente de ingresos fueron los recursos propios, con una fuerte participación de las Tasas Municipales. Sin embargo, los ingresos recaudados por los gobiernos locales han venido disminuyendo a un ritmo constante, y en el lapso 2004-2007 caen a menos de la mitad de los ingresos totales, mientras que para el año 2007 solamente representan el 44%, cediendo el papel de principal fuente de financiamiento a los ingresos percibidos de otras jurisdicciones.

Cuadro 4 - Estructura porcentual de los recursos municipales

Concepto	1992-1995	1996-1999	2000-2003	2004-2007	Promedio 1992-2007
Recursos Propios	63%	63%	59%	49%	58%
Tasas	51%	51%	50%	42%	48%
ABL	26%	26%	25%	19%	24%
Seguridad e Higiene	10%	9%	10%	10%	10%
Resto de Tasas	15%	16%	15%	13%	15%
Otros Rec. Propios	13%	12%	9%	7%	10%
Ing. Otras Jurisdicciones	37%	37%	41%	51%	42%
Coparticipación	31%	28%	31%	33%	31%
Resto Transferencias	5%	9%	10%	18%	11%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales de la Prov. de Bs. As.

Los municipios han disminuido sus niveles de correspondencia fiscal expresada en una creciente dependencia respecto a las transferencias fiscales para financiar el gasto, resultado vinculado claramente al crecimiento de las mismas en el período. La correspondencia fiscal, medida a través de la proporción de gastos que son financiados por los ingresos propios, muestra que los municipios bonaerenses han reducido su capacidad de sostener los gastos locales por sus propios medios.

En este cambio influyeron diferentes cuestiones como el componente inflacionario de los ingresos fiscales en los últimos años, sobre todo en los impuestos nacionales y provinciales coparticipables, además de aspectos inherentes a la política y administración tributaria de los diferentes niveles de gobierno. En efecto, los recursos de los niveles superiores, que financian las transferencias, han crecido en mayor proporción que los ingresos de jurisdicción municipal, evidenciando un cambio en la estructura federal de los recursos a partir de 2001.

Las transferencias que reciben desde el nivel provincial de gobierno constituyen la principal fuente de financiamiento de los municipios, y en su mayoría son giradas a través del régimen de coparticipación municipal. Los ingresos recibidos de otras jurisdicciones pasaron de ser el 38% de los recursos en 1991 al 56% en el 2007. La importancia creciente de estos ingresos a lo largo del período corresponde en parte a transferencias recibidas por el régimen de coparticipación, que representaron en promedio el 31% del total de los recursos percibidos.

La provincia de Buenos Aires coparticipa a sus municipios el 16,14% de los ingresos que percibe en concepto de Impuesto sobre los Ingresos Brutos no descentralizados al ámbito municipal, Impuesto Inmobiliario Urbano, Impuesto a los Automotores, Impuesto de Sellos, Tasas Retributivas de Servicios y Coparticipación Federal de Impuestos. El monto coparticipable es distribuido entre los municipios de acuerdo al Coeficiente Único de Distribución (C.U.D.), cuyo cálculo se realiza tomando diferentes parámetros, como población, superficie, inversa de la capacidad tributaria, establecimientos asistenciales de salud y servicios transferidos.

En los últimos años, la Provincia ha implementado una serie de fondos con recursos destinados a los municipios, que ha incrementado el total de transferencias. Entre ellos se encuentran el Programa de Descentralización Administrativa Tributaria (2003), el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (2004) y el Fondo de Saneamiento Ambiental (2006).

Asimismo, puede decirse que la cuestión demográfica incide fuertemente sobre los recursos ya que es en los municipios del Interior de la Provincia donde los Ingresos de Otras Jurisdicciones cobran mayor importancia en el total de recursos, llegando en algunos casos al 75% y en el promedio del período al 54%. En los Partidos del Gran Buenos Aires esta relación se reduce, y en promedio obtienen el 43% de sus ingresos mediante las transferencias recibidas. Es decir, los partidos del Conurbano presentan mayor autonomía financiera que los del Interior.

De esta manera, el peso relativo de los ingresos propios en los recursos totales disminuye casi de manera constante en los últimos 20 años, a pesar de que su estructura se mantiene sin grandes variaciones a lo largo del período analizado.

El mayor componente de los ingresos de origen municipal son las tasas municipales que aportaron en promedio el 48% de los recursos totales, conformados fundamentalmente por la tasa por Inspección de Seguridad e Higiene y la tasa por Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL), que significan entre ambas el 70% de lo que ingresa al consolidado municipal en concepto de tasas. La tasa por ABL promedió en el período el 24% de los recursos, pero en los últimos años descendió al 16% producto de que la base imponible mayormente es fija y no creció como lo hicieron las tasas e impuestos cuya base está relacionada con el nivel de actividad, como lo son la mayoría de los recursos provenientes de la coparticipación e incluso la tasa de Seguridad e Higiene que en muchos municipios se cobra en función de los Ingresos Brutos. Estas dos tasas son las de mayor preponderancia en los municipios que integran el Conurbano bonaerense, y en los grandes aglomerados del resto de la Provincia, mientras que la de mayor incidencia en el Interior es la tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial.

Los gobiernos locales se comportan no solo de acuerdo a los márgenes de maniobra que les permiten sus ingresos propios, sino en gran medida a la dinámica que les genera las transferencias. Así, frente a un incremento de las transferencias es posible que se relajen en la recaudación de ingresos propios, y prefieran financiar sus gastos mayormente con recursos “gratuitos” (transferencias), que con recursos propios, cuya recaudación es difícil e implica altos costos políticos. Sanguinetti y Tommasi (1997) encuentran que la magnitud del desequilibrio fiscal vertical es un determinante clave del desempeño fiscal provincial, y lo mismo se espera que ocurra a nivel municipal.

La literatura también menciona que la alta dependencia financiera de los estados puede generar diversos problemas en su comportamiento fiscal, dado que al no tener instrumentos para aumentar de manera sustancial sus ingresos, su esfuerzo para obtener recursos propios puede verse afectado. Esto será tenido en cuenta como uno de los determinantes del comportamiento fiscal municipal en los modelos presentados en el apartado siguiente.

4- Metodología y datos para el modelo econométrico

Con el fin de analizar si las municipalidades con diversos comportamientos políticos tienen un desempeño fiscal diferente, se proponen dos modelos econométricos a ser investigados mediante la técnica de datos en panel. En el primer modelo se estudia cómo las variables económicas y políticas afectan el comportamiento del tamaño del gobierno municipal, medido por el gasto público, mientras que en el segundo modelo se utilizan las mismas variables para verificar esta influencia sobre el resultado primario municipal.

La investigación no se limita solo al resultado primario, sino que se extiende a los gastos, siguiendo los argumentos utilizados por Mejía Acosta y Coppedge (2001), que parten de la noción de que el resultado fiscal es, por definición, la diferencia entre ingresos y egresos y que los factores determinantes de los primeros son diferentes de los del gasto, en tanto que el resultado fiscal se explica con combinaciones de ambos. Estos autores sostienen que la política tiene un mayor impacto sobre las erogaciones que sobre los recursos, fundamentalmente porque los políticos muestran su trabajo mediante el gasto, y entonces intentan maximizar sus proyectos para obtener crédito de ello. Se debe esperar, entonces, que las fuerzas políticas ejerzan una influencia más fuerte sobre el gasto y una influencia más indirecta, a través del gasto, en el equilibrio presupuestario. Así, para testear las hipótesis planteadas, se observa el impacto político bajo dos indicadores de performance fiscal: déficit primario y gasto primario municipal.

Debido a que el marco institucional es el mismo para todos los municipios de la provincia de Buenos Aires ya que se rigen bajo una única Ley Orgánica sancionada a nivel provincial y que es común para todos ellos, no se profundizará sobre los determinantes institucionales del desempeño fiscal.

VARIABLES DEPENDIENTES

El análisis comparativo y dinámico de la performance fiscal utiliza dos variables dependientes: el nivel de gasto público primario y el balance primario. En el primer modelo el Gasto Primario asume el papel de variable explicada, medido a precios constantes⁹ de 2007 y expresado en términos per cápita. Como se expuso en la sección previa, el Gasto municipal presenta una variabilidad muy alta, con comportamientos muy heterogéneos entre los disímiles municipios bonaerenses.

⁹Para obtener las series de gasto y recursos que permitieron deducir el Resultado Primario en valores constantes de 2007 se utiliza un índice de precios combinado, compuesto en partes iguales por el Índice de Precios al Consumidor y el Índice de Precios Mayorista nivel general, ambos provistos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

La segunda variable dependiente es el Resultado Primario per cápita (déficit o superávit), medido por la diferencia entre el Ingreso total real per cápita y el Gasto Primario real per cápita del año para cada municipio. Valores positivos de esta variable representan superávits presupuestarios, mientras que valores negativos significan déficits.

Se excluye el pago de los intereses de la deuda de las Erogaciones Totales para obtener el Gasto Primario, y por ende el Resultado Primario. La razón de esta exclusión es que los intereses, al ser parte del servicio de la deuda, podrían estar sesgando la verdadera situación de solvencia sobre todo en aquellos casos de fuerte endeudamiento o en períodos de altas tasas de interés. Debido a que excluye los pagos de intereses sobre el stock de deuda pública, el Resultado Primario elimina el efecto de los déficits anteriores sobre el presupuesto. Por lo tanto, es una buena medida de la discrecionalidad del actual gobierno ya que permite concentrar la atención en aquellos gastos propios del año, que reflejan de manera más adecuada las decisiones de política fiscal.

La medida de desempeño fiscal varía ampliamente ya que se pueden encontrar desde observaciones donde el déficit llega al 43% del presupuesto municipal hasta superávits del 39% de los gastos totales, por lo que existe una notable variabilidad en el comportamiento fiscal entre los municipios.

Variables explicativas

Para su descripción, las variables explicativas de la performance fiscal municipal se agrupan en dos categorías, por un lado aquellas de índole económica y por otro los determinantes políticos. A continuación se hace una breve descripción de ellas junto con el efecto esperado sobre los modelos planteados.

a) Determinantes económicos:

- Ingresos de Otras Jurisdicciones (IOJ)

Un determinante central de la performance fiscal local son las transferencias recibidas desde la Provincia, por eso se utiliza como variable explicativa los ingresos de otras jurisdicciones per cápita, medidos en pesos constantes. Así, se trata de captar el efecto de la correspondencia fiscal municipal, es decir, la capacidad de generar recursos propios que nos da una medida del desequilibrio fiscal vertical. La experiencia internacional muestra que la magnitud de esta brecha afecta tanto al gasto como al resultado fiscal del nivel inferior de gobierno, ya que a mayores transferencias el municipio tendría menos incentivos para equilibrar su presupuesto, razón por la cual de confirmarse esta tendencia el coeficiente de IOJ tendría signo positivo para el primer modelo y negativo en el segundo. Sin embargo, estudios como el de Neto, Blanco y Borsani (2001) enfatizan que los estados centralizados tienden a tener un mejor comportamiento fiscal porque el gobierno superior puede realizar un control más estricto sobre

las decisiones de gastos e ingresos de las administraciones locales, por lo que de acuerdo a esta explicación esta variable podría presentar signo positivo también en el modelo del balance primario.

- Deuda (DEU)

El stock de deuda pública municipal per cápita del período anterior se incluye como parte del modelo, siguiendo la literatura que plantea que al existir un mayor nivel de deuda, el gobierno deberá reducir su gasto primario para cumplir con los compromisos que se derivan de ella (Alesina y Perotti, 1999), con lo que se espera que el signo del coeficiente sea negativo. De esta forma se espera que los municipios más endeudados obtengan, *ceteris paribus*, resultados primarios superavitarios que permitan pagar los servicios de la deuda, por lo que el signo del coeficiente debería ser positivo en este caso.

- Empleados municipales (EMPL)

También se tendrá en cuenta el costo de operación del municipio aproximado a partir del número de empleados municipales cada mil habitantes. Esta variable es usada entre otros autores por Rumi (2009) y se espera que la mayor cantidad de empleados, es decir, el mayor costo de operación, se traduzca en incremento del gasto junto con resultados fiscales más débiles.

- Mortalidad infantil (MINF)

Se incluye el índice de Mortalidad infantil cada mil nacidos vivos, intentando captar las demandas sociales insatisfechas y como un indicador del nivel de desarrollo del municipio. Debido a la falta de disponibilidad de datos sobre la demanda, se toma este índice por contar con la serie para todos los municipios en el período analizado. Se supone que un índice de mortalidad infantil más alto estaría indicando una mayor demanda por gasto público, lo que disminuye el resultado primario respecto de aquellos municipios con baja mortalidad, por lo que el coeficiente debería ser negativo en este modelo.

- Densidad (DEN)

Como proxy de los costos de provisión de bienes y servicios públicos se utilizará la densidad poblacional, medida en habitantes por km^2 , que aproxima el tipo de estructura urbana del municipio. La inclusión de esta variable se suele justificar por el aumento que provoca sobre los costos la distancia media a la que están situados los usuarios potenciales respecto a los centros logísticos de prestación del servicio (Ellis y Williams, 1987), aunque también se puede incrementar el costo por la congestión urbana que se produce a altas densidades de población (Ladd, 1994). Por lo tanto su signo, a priori, es indeterminado y dependerá de cuál de los efectos predomine.

Además, se testeará la existencia o no del efecto cuadrático de esta variable, incorporando densidad al cuadrado (DEN2), es decir, si existe una relación no lineal entre el gasto primario

per cápita y la densidad poblacional. Resulta interesante contrastar si existe un nivel de densidad a partir del cual la relación entre gasto o resultado primario y densidad se revierte, lo cual exige un signo para el coeficiente de densidad y otro para la densidad al cuadrado.

- Nivel de Actividad (ACT)

La tasa de variación interanual del Producto Bruto Geográfico municipal se usará para el control del tamaño de la economía y la influencia del nivel de actividad en las cuentas fiscales, que afecta la capacidad de obtener recursos por parte del municipio. De este modo, se espera que cuanto más alto sea el nivel de actividad, mejore el equilibrio fiscal por el lado de los mayores recursos. Simultáneamente, hay que tener en cuenta el impacto sobre el gasto, dado que si este es procíclico entonces el resultado caería cuando mejora la actividad económica, mientras que si el gasto se comporta de forma contracíclica el crecimiento económico mejoraría el resultado primario. Por lo tanto el impacto final tanto sobre el gasto como el resultado primario, dependerá de qué efecto predomine.

- Variables rezagadas

Se incluyen entre las variables explicativas a la variable explicada en cada modelo, rezagada un período, para control de autocorrelación en los residuos: Gasto primario rezagado (GP_{t-1}) y Resultado Primario rezagado (RP_{t-1})

b) Determinantes políticos

- Porcentaje de votos (VOT)

La popularidad del intendente se mide por el porcentaje de los votos que obtiene el partido político del intendente, tanto en las elecciones para intendente como para concejales. Muestra el respaldo de la sociedad al asumir y es interesante conocer si el apoyo logrado incide en el resultado fiscal del período o sobre el nivel del gasto público. La variable voto intenta captar el efecto de la cantidad de participantes en el proceso decisorio. Cuantos menos votos haya recibido el intendente, más fragmentado el poder y más necesidades de negociación política para sostener su gestión, lo que se traduce en mayores “pagos” induciendo a un mayor déficit fiscal.¹⁰ Es de esperar que gobiernos electos con baja representación, o sea, que hayan recibido proporcionalmente pocos votos, tiendan a encontrar dificultades para armar su gabinete, debiendo ceder puestos importantes con poder de interferencia sobre los recursos presupuestarios. A mayor porcentaje de votos se supone que hay menor competencia política y es de esperar que en estos casos disminuyan los incentivos a incrementar el gasto, por lo que

¹⁰ Se trata de una versión simplificada del concepto de fragmentación definido por el índice de Rae (1967) que representa la probabilidad de que dos electores escogidos aleatoriamente hayan votado a partidos diferentes en una elección.

el signo del coeficiente debería ser negativo para el modelo de gasto y positivo en el de resultado primario.

- Afiliación partidaria del intendente con el gobernador (GOB)

Para estudiar si la presencia de diferentes partidos políticos a nivel municipal y provincial tiene algún efecto sobre las finanzas de los gobiernos locales, se utiliza una variable dicotómica que toma el valor 1 si el intendente es del mismo partido que el gobernador, y 0 en otro caso. Puede argumentarse que para una administración provincial existen mayores incentivos a ayudar financieramente a un municipio perteneciente a su propio partido que a otro de la oposición, mejorando así el resultado primario. El uso de transferencias de recursos permite a los intendentes incrementar el gasto, que en principio no hubiesen tenido recursos que los respalden.

Otro tema interesante sería analizar si la orientación ideológica de los gobiernos comunales afecta la performance fiscal. Sin embargo el hecho de que a lo largo de todo el período bajo estudio el gobernador de la provincia de Buenos Aires haya pertenecido siempre al Partido Justicialista, no permite distinguir con otra variable que identifique a los intendentes con esa orientación partidaria, debido a que habría un caso de multicolinealidad perfecta. Es decir, en todos los años analizados resulta equivalente medir con la variable GOB si los intendentes están afiliados al justicialismo o si pertenecen al mismo partido que el gobernador. De esta manera se analizaría el hecho de que los intendentes justicialistas sean más propensos o no a incrementar tanto el gasto como el déficit que aquellos de otros partidos, dada su caracterización como partido popular.

- Mayoría en el Honorable Concejo Deliberante (MAY)

Se utiliza una variable dummy que toma el valor 1 si el partido político que ostenta la mayoría en el Honorable Concejo Deliberante (MAY) coincide con el partido del intendente. En muchos municipios de la Provincia, el intendente debe gobernar sin mayoría propia en el Concejo Deliberante. Si bien es sinónimo de democracia, la pluralidad en los cuerpos legislativos significa, en muchos casos, una incomodidad para el jefe comunal debido a que deben buscar consensos permanentemente en cada acción de gobierno. Esto puede llevar no sólo a la inestabilidad gubernamental, sino también a la ineficiencia desde el punto de vista económico. En este contexto, se espera que la presencia de gobiernos divididos reduzca el balance primario por tornar más compleja la negociación política, incrementando el nivel del gasto público.

- Año electoral (ELE)

En el modelo se incorpora la variable año electoral para verificar la incidencia de los ciclos electorales en los municipios bonaerenses, testeando si los gastos se incrementan y el balance fiscal empeora en aquellos años en los que hay elecciones. Se utiliza una variable dummy a la

que se le atribuye el valor 1 en el año de realización de elecciones (años impares) y 0 en caso contrario.

Siguiendo la hipótesis del ciclo electoral presentada en la revisión del marco teórico, en años con elecciones el intendente tendrá fuertes incentivos para aumentar el gasto y pocos para subir tasas, de modo que mejore su probabilidad de elección. Por lo tanto se espera que años electorales se asocien con un mayor gasto y un déficit primario más abultado.

- Índice de Alternancia Política (IPA)

Se trata de una variable continua que capta los cambios en el partido político del intendente. Dada la incertidumbre sobre su reelección, el intendente puede fallar al internalizar los costos de un mayor déficit (que se traduce en mayor deuda futura) porque esos costos tienen impacto en el mandato siguiente, cuando la Municipalidad podría ser controlada por la oposición. Entonces el déficit fiscal debería aumentar en los municipios con cambios frecuentes en el partido político gobernante, debido a un gasto también mayor.

Para ello se utilizará un índice desarrollado por Rumi (2009) que captura la inestabilidad política de cualquier gobierno y que está directamente relacionado con la alternancia de partidos políticos en el poder.

Rumi (2009) explica que el "Índice de Alternancia Política (IPA) captura la probabilidad de que dos gobernadores de una provincia, tomados al azar en el tiempo, pertenezcan a diferentes partidos políticos". Este índice se calcula como 1 menos el porcentaje de concentración de políticos, y siguiendo a Rumi la notación se define como:

$$IPA_{it} = 1 - \sum_j \gamma_j^2 \quad (1)$$

$$i = 1, \dots, N$$

$$t = 1, \dots, T$$

$$j = 1, \dots, J$$

donde i denota el municipio, t denota el período gubernamental, y γ_j indica el porcentaje de los períodos que el intendente en el cargo pertenece al partido j .

La ampliación de la ecuación (1) nos da:

$$\sum_j \gamma_j^2 = \sum_j \left(\frac{\tilde{t}_j - \tilde{e}_j \delta}{t} \right)^2 \quad (2)$$

Donde \tilde{t} es el número de períodos gobernados por el partido j , \tilde{e} indica el número de períodos en los que el intendente del partido j tiene que entregar el poder a un político que pertenece a otro partido. Por su parte, δ es una tasa de descuento por discontinuidad ($0 \leq \delta < 1$) que toma en cuenta el hecho de que una derrota en los comicios reduce el peso del partido en la historia política del municipio.

La innovación del IPA es que se trata de una variable continua en lugar de una simple variable dummy que indica alternancia de partidos. Los valores más altos del IPA indican mayor inestabilidad en el municipio debido a la alternancia política. Además, el índice permite comparaciones en y entre los gobiernos locales. El IPA tiene un valor medio de 0,22 y un rango de 0 a 0,71, siendo igual a cero para los municipios en los que el partido en el poder ha sido siempre el mismo. Es importante señalar que el 48% de las observaciones tienen un IPA igual a cero, que puede explicarse en gran parte por el hecho de que en 39 de los 134 municipios uno de los partidos políticos se mantuvo en el poder durante los últimos cinco períodos gubernamentales, lo que significa un IPA igual a cero en todos los años analizados.

- Reelección del intendente (REEI)

Las elecciones en los municipios bonaerenses tienen la particularidad de que en muchos casos, la misma persona ha permanecido en el cargo en más de un período, además de mantenerse el mismo partido político. Dado que existe la posibilidad de reelección indefinida, en doce Municipios el intendente ha sido el mismo en los cuatro períodos electorales analizados, mientras que en Ezeiza, Ituzaingó y Malvinas Argentinas se repitió la figura del jefe comunal en los tres períodos de existencia como municipios.

Así, la variable REEI capta el efecto sobre el comportamiento fiscal de la permanencia del mismo intendente en su puesto por más de un período. Para ello se utiliza una variable dicotómica que vale 1 si la misma persona ya ha ejercido el cargo como intendente y 0 si no lo ha hecho. Se espera una relación positiva con la variable dependiente en el modelo del resultado primario ya que el intendente que cuenta con experiencia previa de gestión de la administración municipal debería tener un mayor control sobre las cuentas fiscales que aquel que no cuenta con esa experiencia. Si el aprendizaje en la intendencia es virtuoso, en el segundo mandato el gasto debería reducirse respecto de los municipios cuyo ejecutivo asume por primera vez.

- Interrupción (INTE)

Para captar el efecto de los cambios anticipados en el poder, se utiliza la variable dicotómica Interrupción, que toma el valor 1 si existe un cambio anticipado en el poder y 0 en otros casos. Es una manera de captar la inestabilidad política, ya sea por renuncia, destitución o muerte del intendente. Se espera un impacto negativo de esta variable sobre el resultado primario, debido fundamentalmente a que se trata de un hecho no esperado que podría alterar el normal funcionamiento del municipio afectando las variables fiscales, ya sea incrementando el gasto o reduciendo la capacidad de generar ingresos.

Descripción de las Variables y Fuentes de Datos

Variables		Descripción
Gasto Primario	GP_{it}	Gasto Primario per cápita del municipio i en el año t Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires
Resultado Primario	RP_{it}	Resultado Primario per cápita del municipio i en el año t (Recursos Totales p/c menos Gasto Primario p/c anual) Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales
Stock de Deuda rezagado	DEU_{it-1}	Stock de deuda pública municipal per cápita del período anterior Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales
Ingresos de otras Jurisdicciones	IOJ_{it}	Ingresos municipales provenientes de otras jurisdicciones, en términos per cápita Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales
Empleados Municipales	$EMPL_{it}$	Cantidad de agentes municipales cada 1000 habitantes Fuente: Subsecretaría de Asuntos Municipales
Mortalidad Infantil	$MINF_{it}$	Tasa de mortalidad infantil cada 1000 nacidos vivos Fuente: Dirección Provincial de Estadística, Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires
Densidad	DEN_{it}	Habitantes por km^2 Fuente: Dirección Provincial de Estadística
Nivel de Actividad	ACT_{it}	Tasa de variación interanual del Producto Bruto Geográfico estimado Fuente: Dirección Provincial de Estadística
Votos	VOT_{it}	Porcentaje de votos del partido político del Intendente en las elecciones locales Fuente: Junta Electoral de la PBA y Dcción. Pcial. de Estadística
Afiliación Intendente-Gobernador	GOB_{it}	Var. dicotómica que vale 1 si el partido político del intendente y del gobernador coinciden, y 0 en otros casos Fuente: Junta Electoral de la PBA
Interrupción	$INTE_{it}$	Var. dicotómica que vale 1 si hay interrupción del mandato del Intendente durante ese año, y 0 en otros casos Fuente: Junta Electoral y Subs. As. Municipales.
Índice de Alternancia Política	IPA_{it}	Índice de Alternancia Política: medida continua de rotación en la intendencia Fuente: Junta Electoral de la PBA
Reelección del intendente	$REEI_{it}$	Var. dicotómica que vale 1 si el intendente actual ya estuvo al frente de la municipalidad, y 0 en otros casos Fuente: Junta Electoral de la PBA
Ciclo electoral	ELE_{it}	Var. dicotómica que vale 1 en años electorales, y 0 en otros casos Fuente: Junta Electoral de la PBA
Mayoría en HCD	MAY_{it}	Var. dicotómica que vale 1 si el partido político del intendente cuenta con mayoría en el Honorable Concejo Deliberante durante ese año, y 0 en otros casos Fuente: Junta Electoral, Subs. As. Municipales y Dcción. Pcial. de Estadística

5- Evidencia empírica y resultados

Para estimar la influencia de las variables políticas sobre el comportamiento fiscal de los municipios de la provincia de Buenos Aires se utilizará el análisis de datos agrupados (panel). La muestra incluye observaciones de los 134 Municipios en el período 1992-2007 para el que se pudieron obtener los datos económicos y políticos necesarios.

Se analizará el impacto de las distintas variables fiscales, económicas y políticas sobre el Gasto y el Resultado Primario per cápita anual. Para el primer período de gobierno (1992-1995) la muestra cuenta con 126 Municipios, y los restantes años con 134 Partidos¹¹, lo que hace un total de 2.112 observaciones. El tamaño de la muestra permite probar un amplio conjunto de variables explicativas sin problema de pocos grados de libertad, mejorando la confiabilidad de los modelos estimados y reduciendo los problemas que puedan surgir por colinearidad entre variables explicativas.

Con respecto a la especificación del modelo, luego de realizar el test de Hausman, se optó por el modelo de efectos fijos que supone que existen características propias de la idiosincrasia de cada municipio que no varían con el tiempo y que no pueden ser capturados por las otras variables incluidas en el modelo, pero que sí se encuentran relacionadas con las variables explicativas del mismo. Así, se considera que las variables explicativas afectan por igual a las unidades de corte transversal y que éstas se diferencian por características propias de cada una de ellas, medidas por medio del intercepto. Este modelo asume que cada variable explicativa tiene un solo coeficiente para todos los municipios y un intercepto diferente para cada uno.¹²

Para testear rigurosamente la hipótesis planteada acerca de la aparente relación entre los factores políticos y el desempeño fiscal, se estiman las siguientes ecuaciones, asumiendo una relación lineal entre las variables explicativas y la explicada:

$$(I) \quad GP_{it} = \beta_0 + \beta_1 GP_{it-1} + \beta_2 DEU_{it-1} + \beta_3 IOJ_{it} + \beta_4 EMPL_{it} + \beta_5 MINF_{it} + \beta_6 DEN_{it} + \beta_7 DEN_{it}^2 + \beta_8 ACT_{it} + \beta_9 VOT_{it} + \beta_{10} GOB_{it} + \beta_{11} MAY_{it} + \beta_{12} ELE_{it} + \beta_{13} IPA_{it} + \beta_{14} REEL_{it} + \beta_{15} INTE_{it} + \mu_{it}$$

¹¹ Luego de la elección de fines de 1995, entraron en funcionamiento a partir del ejercicio 1996 ocho Municipios creados por Ley, en algunos casos producto de la división de Municipios existentes, y en cuatro Municipios que fueron creados a partir de General Sarmiento que dejó de existir como tal.

¹²Para la corrección de heterocedasticidad se utiliza el comando de Stata `vce(robust)`, que da la opción de hallar un estimador robusto de varianzas y covarianzas, denominado en inglés heteroscedasticity robust variance-covariance estimator.

$$(II) RP_{it} = \beta_0 + \beta_1 RP_{it-1} + \beta_2 DEU_{it-1} + \beta_3 IOJ_{it} + \beta_4 EMPL_{it} + \beta_5 MINF_{it} + \beta_6 DEN_{it} + \beta_7 DEN^2_{it} \\ + \beta_8 ACT_{it} + \beta_9 VOT_{it} + \beta_{10} GOB_{it} + \beta_{11} MAY_{it} + \beta_{12} ELE_{it} + \beta_{13} IPA_{it} + \beta_{14} REEI_{it} + \beta_{15} INTE_{it} + \mu_{it}$$

$$i = 1, \dots, N$$

$$t = 1, \dots, T$$

donde i denota el municipio y t el período gubernamental que va de 1992 a 2007.

En los modelos estimados fueron incorporadas variables socioeconómicas y fiscales ya identificadas en la literatura para controlar la heterogeneidad estructural de cada municipio. Las variables usadas son el nivel de actividad (ACT), los ingresos percibidos de otras jurisdicciones (IOJ), la densidad poblacional (DEN), la cantidad de empleados públicos (EMPL), la mortalidad infantil (MINF) y la deuda per cápita (DEU). Además fueron añadidas a los modelos las variables dependientes rezagadas un período. Posteriormente, en cada especificación, fueron incorporadas las variables políticas, entre las que se encuentran el porcentaje de votos (VOT), el hecho de que el intendente haya sido reelegido (REEI), el IPA y algunas dummies como la afiliación partidaria con el gobernador (GOB), el ciclo electoral (ELE), la interrupción del mandato (INTE) y la presencia o no de gobierno dividido en el Concejo Deliberante (MAY).

El modelo explicativo del Gasto

Los modelos 1, 2 y 3 estimados se diferencian por la inclusión gradual de variables fiscales, socioeconómicas y políticas. Así, en el primer modelo de gasto, se incluyeron sólo variables explicativas fiscales (gasto y deuda rezagados, transferencias y cantidad de empleados municipales), luego se incorporaron aquellas socioeconómicas (densidad, densidad al cuadrado, variación porcentual del PBG, mortalidad infantil), y luego fueron adicionadas las variables políticas.

Tabla 1 - Resultados de la regresión**Variable dependiente: Gasto Primario per cápita**

Variables	Regresión 1	Regresión 2	Regresión 3
Gasto Primario rezagado (GP_{t-1}) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	0,34 *** (0,05)	0,32 *** (0,06)	0,29 *** (0,05)
Stock de Deuda rezagado (DEU_{t-1}) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	-0,000002 *** (0,00)	-0,000002 *** (0,00)	-0,000001 *** (0,00)
Ingresos de otras Jurisdicciones (IOJ) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	0,88 *** (0,05)	0,89 *** (0,05)	0,90 *** (0,05)
Empleados Municipales (EMPL) (cant. de agentes c/1000 habitantes)	-2,35 (2,05)	-1,73 (2,00)	0,68 (1,96)
Mortalidad Infantil (MINF) (tasa c/1000 nacidos vivos)		1,65 ** (0,72)	1,32 * (0,69)
Densidad (DEN) (en habitantes por km ²)		-0,36 ** (0,16)	-0,36 ** (0,17)
Efecto cuadrático de Densidad (DEN2) (densidad ²)		0,00004 ** (0,00)	0,00005 *** (0,00)
Nivel de Actividad (ACT) (tasa de variación interanual del PBG)		-0,94 * (0,52)	-0,72 (0,47)
Votos (VOT) (porcentaje de votos del ganador en elecciones)			2,60 *** (0,49)
Afiliación Intendente-Gobernador (GOB) (v. dummy = 1 si coincide partido de intendente y gobernador)			24,82 ** (10,27)
Interrupción (INTE) (v. dummy vale 1 si hay interrupción del mandato)			-19,31 (12,16)
Índice de Alternancia Política (IPA) (medida continua de rotación en la intendencia)			-162,45 *** (32,81)
Reelección del intendente (REEI) (v. dummy vale 1 si el intendente fue reelecto)			-39,05 *** (9,28)
Ciclo electoral (ELEC) (v. dummy vale 1 en años electorales)			25,12 *** (3,50)
Mayoría en HCD (MAY) (v. dummy vale 1 si partido del intendente es mayoría en HCD)			-1,54 (11,73)
Constante	231,78 *** (46,19)	297,05 *** (61,76)	139,52 ** (57,89)
Bondad del ajuste	0,68	0,68	0,71
Número de observaciones	2112	2112	2112

Nota: * significativo al 10%

** significativo al 5%

*** significativo al 1%

Como se puede apreciar en la Tabla 1, al agregar las variables a los modelos, permanecieron los valores de sus coeficientes relativamente estables, mantuvieron su significatividad así como también los signos de esos coeficientes, lo que permite inferir una relativa baja correlación entre las variables.

El gasto público primario tiene un componente de inercia, ya que el gasto del año previo tiene un efecto positivo y significativo sobre el gasto público del año actual. En tanto, la deuda de un período reduce el gasto primario del año siguiente, probablemente debido a que se incrementan los pagos de intereses y amortizaciones sobre ese mayor stock, lo que crea la necesidad de redistribuir erogaciones para hacer frente a la deuda, restringiendo la capacidad de gasto de los gobiernos municipales. Sin embargo, la escasa magnitud del coeficiente revela una incidencia baja de esta variable sobre el nivel de gasto.

Por su parte, las transferencias recibidas por los municipios elevan el gasto primario, con alta significatividad dado que la variable IOJ presenta un p-valor tendiendo a cero en todos los modelos. El coeficiente de IOJ indica que por cada peso de incremento en las transferencias per cápita el municipio incrementa el gasto en 90 centavos.

El nivel de actividad tiene un efecto negativo sobre el gasto primario municipal, sugiriendo la característica contracíclica de estas erogaciones, aunque su escasa significatividad pone en duda esa conclusión. La variación del PBG municipal resulta significativa al 10% en el segundo modelo, pero pierde significatividad al incorporar las variables políticas en el tercero.

Existe una relación negativa y estadísticamente significativa entre la densidad poblacional y el gasto municipal per cápita, con lo cual es posible inferir que aquellos con mayor densidad tenderán a realizar, ceteris paribus, un menor gasto per cápita que los otros partidos. Este resultado se puede explicar a través de la existencia de economías de escala en la provisión de bienes y servicios públicos. Un mayor nivel de población concentrada geográficamente reduce el precio del bien público dado que aumenta el número de consumidores entre los que se divide el costo de provisión del bien. En otras palabras, la dispersión de la población genera costos adicionales para lograr la misma cobertura.

Además, se comprueba que existe una relación no lineal entre el gasto primario per cápita y la densidad poblacional, con un nivel de densidad a partir del cual la relación negativa entre gasto y densidad se revierte para volverse positiva, hecho que surge del coeficiente negativo para la densidad pero positivo para la densidad al cuadrado. Esto muestra que dichas economías de escala se agotan conforme crece la población en una misma superficie, probablemente por la aparición de costos de congestión de los servicios locales. A partir de los resultados se estima que el gasto alcanza un mínimo cuando la densidad ronda los 6.720 habitantes por kilómetro cuadrado, y luego la relación se torna positiva, por cuanto el efecto de la densidad dependerá de su magnitud. En un nivel de densidad inferior al punto crítico es cierto que se aprovechan las ventajas de la escala, aunque para los municipios más densamente poblados los costos de congestión incrementan el gasto per cápita. Entre los 134 municipios bonaerenses solo cinco superan el valor de densidad crítico: Lanús, Vicente López, Tres de Febrero, General San Martín y Lomas de Zamora.

La mortalidad infantil, tal como se esperaba, genera un incremento del gasto, dado el resto de los factores constantes, aunque esto se puede asegurar solo con un 10% de significancia, mientras que la cantidad de agentes municipales no tiene una influencia significativa sobre el gasto primario.

Al introducir las variables políticas en la ecuación de regresión (modelo 3 en Tabla 1) se verifica la hipótesis de que el peso del calendario electoral influye claramente sobre los gastos primarios. El intendente o partido que pretende mantenerse en el poder hace uso oportunista de los recursos disponibles para asegurar la reelección, teniendo en cuenta que los ciudadanos al votar consideran más la gestión actual que las promesas de campañas de los candidatos. Si los electores aprueban o no la gestión de los intendentes según la provisión de bienes y servicios públicos, esto incentiva el uso de la política fiscal para fines electorales, por lo que en años de elecciones los gastos primarios crecen por encima del ritmo normal. Este resultado corrobora un hallazgo común en los trabajos empíricos, fundamentalmente en la experiencia internacional, como Neto, Blanco y Borsani (2001) que encuentran la presencia del ciclo electoral en los países latinoamericanos. Así, se corrobora la hipótesis de ilusión fiscal de los votantes, es decir, la idea de que los electores no entienden la restricción intertemporal de presupuesto de gobierno, por lo que cuando se ofrece un programa de gastos financiado por el déficit, ellos sobreestiman los beneficios de gastos corrientes y subestiman la futura carga impositiva (Alesina y Perotti, 1994).

Cuando los partidos políticos son los mismos en el nivel municipal y provincial de gobierno, los municipios donde se da esta coincidencia tienden a generar más gastos que las demás administraciones locales. Así, la afinidad entre gobernador e intendente lleva a este último a gastar cerca de 25 pesos per cápita más que aquellos que son de otros partidos. La variable GOB resulta positiva y significativa al 5%, implicando que la afinidad actúa a través de las transferencias desde el gobierno provincial al municipal, haciendo posible disponer de recursos que le permitan ejecutar gastos que no hubiera podido realizar de otra manera. Asimismo, esto también estaría indicando que los intendentes pertenecientes al partido justicialista gastan más que los de otros partidos políticos. Aunque en base al modelo explicativo del resultado primario presentado más adelante, se puede asegurar que la preferencia por mayor gasto proviene precisamente de la cercanía ideológica con el gobernador ya que le permite obtener mayores recursos.

El hecho de que los intendentes cuenten con mayoría en el Concejo Deliberante, reduciría el gasto primario, pero esta variable no resulta significativa.

Según los resultados empíricos y contrariamente a lo esperado en base a la literatura analizada, cambios frecuentes del partido del intendente no crean una inestabilidad que debilita el desempeño fiscal. El IPA demuestra añadir poder explicativo al análisis a un nivel de significatividad del 1%, e indica que cuando los votantes cambian con frecuencia de partido político, el gasto primario per cápita se reduce. Una explicación puede provenir de que la

alternancia actúe mejorando el control de los partidos opositores sobre las cuentas públicas, sabiendo que tienen grandes posibilidades de obtener la intendencia en las elecciones siguientes. Leite (2005) sugiere que la alternancia política, que conduce a una mayor dispersión del poder político, genera un sistema de partidos altamente competitivo que se transforma en un factor disciplinador de la gestión pública. En la medida en que dispone de más opciones políticas, el elector tendrá un poder de elección efectivo, de acuerdo a sus intereses personales o colectivos.

A pesar de ello, los jefes municipales que resultan reelegidos gastan menos que aquellos que asumen por primera vez, como consecuencia del signo negativo de la variable dummy REEI que resulta significativa al 1%. Así, la permanencia en el cargo por más de un período le brinda al intendente experiencia en el manejo de las cuentas públicas que le permite un mejor control del gasto.

El coeficiente de Interrupción presenta el signo contrario al esperado aunque resulta no significativo. Probablemente la relación negativa con el gasto primario tenga que ver con las condiciones que cumple la definición de esta variable, ya que no hay una explicación teórica que la justifique. No es lo mismo una interrupción debida a que el intendente es llamado por el gobernador para que se desempeñe como funcionario provincial que aquellos casos en los que es destituido por el mal ejercicio de sus funciones. En el primer caso se trata, probablemente, de un premio por una buena gestión al frente del municipio, lo que implica que su sucesor no tendría problemas fiscales inherentes a la administración del intendente saliente. En cambio, en caso de destitución sí habría un impacto fiscal negativo si el intendente saliente está llevando adelante una mala gestión por la cual es denunciado. En la muestra hay más casos de renuncia que de destitución y esto podría sesgar los resultados.

A pesar de que se esperaba que los gobiernos con baja representación electoral y, por ende, mayor fragmentación del poder político, tuvieran que incrementar el gasto para conseguir consensos, el menor porcentaje de votos obtenido en las elecciones por el partido político del intendente reduce el gasto primario con un nivel de significatividad del 1%. Es decir, cuanto mayor popularidad tenga el intendente, mayor es el nivel del gasto público que ejecuta. Probablemente su explicación se halle en la posibilidad de incrementar los recursos producto del mayor respaldo político, como se analizará en el modelo presentado en el apartado siguiente.

El modelo explicativo del Resultado Primario

En la tabla 2 se presentan los resultados de la regresión sobre el Resultado Primario per cápita, que son de especial interés debido a que son complementarios a los que se encontraron para el gasto.

Tabla 2 - Resultados de la regresión

Variable dependiente: Resultado Primario per cápita

Variables	Regresión 4	Regresión 5	Regresión 6
Resultado Primario rezagado (RP _{t-1}) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	0,25 *** (0,04)	0,23 *** (0,04)	0,23 *** (0,04)
Stock de Deuda rezagado (DEU _{t-1}) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	0,000001 *** (0,00)	0,000001 ** (0,00)	0,000001 ** (0,00)
Ingresos de otras Jurisdicciones (IOJ) (en \$ constantes de 2007, per cápita)	-0,05 *** (0,02)	-0,05 *** (0,02)	-0,05 *** (0,01)
Empleados Municipales (EMPL) (cant. de agentes c/1000 habitantes)	0,33 (0,99)	0,00 (0,97)	-0,68 (0,94)
Mortalidad Infantil (MINF) (tasa c/1000 nacidos vivos)		-(0,97) *** (0,34)	-(0,84) ** (0,34)
Densidad (DEN) (en habitantes por km ²)		0,02 (0,03)	0,03 (0,03)
Efecto cuadrático de Densidad (DEN2) (densidad ²)		-0,00001 (0,00)	-0,00001 * (0,00)
Nivel de Actividad (ACT) (tasa de variación interanual del PBG)		1,04 *** (0,25)	0,92 *** (0,25)
Votos (VOT) (porcentaje de votos del ganador en elecciones)			-0,40 (0,27)
Afiliación Intendente-Gobernador (GOB) (v. dummy = 1 si coincide partido de intendente y gobernador)			-7,63 (5,97)
Interrupción (INTE) (v. dummy vale 1 si hay interrupción del mandato)			4,50 (8,19)
Índice de Alternancia Política (IPA) (medida continua de rotación en la intendencia)			67,57 *** (13,43)
Reelección del intendente (REEI) (v. dummy vale 1 si el intendente fue reelecto)			12,72 *** (4,74)
Ciclo electoral (ELEC) (v. dummy vale 1 en años electorales)			-27,25 *** (3,91)
Mayoría en HCD (MAY) (v. dummy vale 1 si partido del intendente es mayoría en HCD)			6,03 (7,81)
Constante	16,79 (18,83)	40,83 ** (19,67)	69,92 *** (25,32)
Bondad del ajuste	0,07	0,09	0,13
Número de observaciones	2112	2112	2112

Nota: * significativo al 10%

** significativo al 5%

*** significativo al 1%

Según los resultados de la regresión, existe un efecto negativo y altamente significativo de las transferencias del nivel superior de gobierno sobre el resultado primario municipal. A medida que el municipio se financia con mayores ingresos de otras jurisdicciones, empeoran las cuentas fiscales del gobierno local. Esto estaría indicando la presencia de ilusión fiscal en los municipios bonaerenses. Como señala Rumi (2003), al enfrentarse con la opción de comprometer gastos financiados a través de transferencias de otras jurisdicciones, se puede esperar que la ciudadanía sobrevalúe el valor de los gastos y subestime la carga tributaria futura, generando así mayores déficits. A su vez, es probable que una municipalidad muy favorecida con transferencias haga un esfuerzo recaudatorio inferior al promedio, descuidando la recaudación de ingresos propios y financiando sus gastos con recursos “gratuitos” (transferencias), en mayor medida que con los propios, cuya recaudación es difícil e implica altos costos políticos. De esta forma, las transferencias suplantán recaudación propia, reduciendo el esfuerzo fiscal de las administraciones municipales. Esto es señalado por Porto (2001) como un rasgo perverso de las transferencias interjurisdiccionales, que pueden generar una reducción en la recaudación local, lo que termina afectando al resultado primario.

Tanto el costo de operación del municipio, aproximado por la cantidad de empleados públicos, como el tipo de estructura urbana que presenta según la densidad poblacional, que nos da una idea del costo de provisión de los bienes y servicios públicos, resultan variables no significativas sobre el resultado primario. Si bien la mayor densidad redundaba en un gasto menor hasta cierto nivel en donde la relación se volvía positiva, en este modelo no altera el equilibrio presupuestario, apreciándose un efecto negativo de DEN2 pero solo en el tercer modelo y con baja significatividad.

En tanto, el índice de mortalidad infantil presenta el signo esperado y con un nivel de significatividad del 1% se puede decir que los municipios menos desarrollados según este índice, es decir aquellos que cuentan con mayor cantidad de muertes infantiles cada mil habitantes, logran peores resultados fiscales que el resto. Además del aumento en el gasto primario según el modelo anterior, el mayor índice de mortalidad infantil probablemente también influye sobre la capacidad de generar recursos propios, haciendo más débil la estructura fiscal del municipio.

El nivel de actividad resulta significativo y con signo positivo. El impacto sobre el superávit del ciclo económico, se puede deber al aumento de la recaudación producto del crecimiento económico, tanto por incrementos en la base imponible como por mayores índices de cobrabilidad, esto último con mucho peso sobre todo en las tasas municipales. Además, esto se refuerza con un menor gasto per cápita en el auge del ciclo económico, según surge del modelo anterior.

La deuda per cápita del año anterior resulta significativa al 5% y presenta un impacto positivo sobre el resultado primario, confirmando la idea de que los municipios más endeudados se ven

obligados a mejorar su performance fiscal para poder hacer frente al pago de los servicios de la deuda, que quedan afuera de la definición de la variable dependiente.

Los resultados del modelo plantean la existencia de conflictos de intereses en el contexto de los ciclos electorales dado por el signo negativo del coeficiente de ELE (significativo al 1%), lo que implica que los años correspondientes a elecciones fueron un factor determinante del aumento del déficit anual, y que los sucesivos intendentes estarían utilizando el déficit como variable estratégica para condicionar la elección. Los resultados observados en la Tabla 2 revelan que en un año electoral los jefes comunales adoptan políticas fiscales que empeoraron los resultados primarios en aproximadamente 27 pesos per cápita. El gobierno puede usar los instrumentos fiscales disponibles, como el aumento de gastos y el aplazamiento de la recaudación, para maximizar sus posibilidades de reelección. Además, en caso que exista información imperfecta, el elector podría estar sujeto a ilusión fiscal, evaluando al gobierno más por el comportamiento del gasto que por el equilibrio fiscal. Los políticos oportunistas que quieren ser reelegidos aprovechan esta confusión aumentando los gastos más que los impuestos para complacer a los votantes “fiscalmente ilusionados”.

El signo positivo de REEI indica que la experiencia del intendente actual en gestiones pasadas ayuda a explicar el mejor compartimiento fiscal de los municipios. Con un nivel de significatividad del 5%, los intendentes que ya han estado al frente de la municipalidad obtienen resultados primarios per cápita que superan en 13 pesos a aquellos que enfrentan su primer mandato.

Contrariamente a la evidencia empírica para las provincias argentinas hallada por Rumi y para los estados norteamericanos encontrada por Calcagno y Escaleras, pero corroborando los resultados del modelo de gasto, en los municipios de la provincia de Buenos Aires la alternancia política mejora los resultados primarios. El coeficiente del IPA es significativo al 1% y estaría sugiriendo que la competencia política entre los partidos genera una sinergia positiva sobre las cuentas fiscales. Por lo tanto se puede concluir que la alternancia política en los municipios bonaerenses no genera inestabilidad fiscal, sino por el contrario genera un estímulo que favorece el equilibrio presupuestario. Como se vio en el modelo del gasto, la alternancia entre partidos políticos al frente de la municipalidad actúa como disciplinador de la administración de las cuentas públicas, lo que deriva en mejores resultados primarios.

El porcentaje de votos que recibe el partido del intendente resulta no significativo, hecho que sugiere que el aumento del gasto que se permiten los intendentes con mayor apoyo en las elecciones está respaldado por mayor recaudación. Probablemente esa mayor popularidad le permita incrementar las tasas sin temor a perder legitimidad. En tanto, la variable que expresa si el partido político del intendente cuenta con mayoría en el Concejo Deliberante, presenta el signo esperado pero resulta no significativa.

Los efectos de la coincidencia partidaria entre el gobierno provincial y municipal sobre el Resultado Primario tampoco son significativos, incluso siendo que esta concordancia tiende a generar más gasto per cápita que los demás municipios. Esto puede deberse a que el efecto expansivo de la variable GOB sobre el gasto primario, se deba al uso de transferencias discrecionales por parte del gobernador para financiar gastos locales, lo que no modifica el resultado primario. Dado que los intendentes alineados con el gobernador gastan más pero no empeoran el resultado primario, esto estaría indicando que el mayor gasto está financiado con dichas transferencias. La duda que queda planteada es sobre la cuestión temporal, es decir, si dentro del ejercicio las transferencias se envían ex post o ex ante del incremento del gasto, es decir, si son necesarias para el mayor gasto o vienen a cubrir el rojo generado por ello. Según Sanguinetti y otros (2001), este resultado se podría asociar con la hipótesis de que la pertenencia a un mismo partido aumenta los incentivos de las administraciones provinciales a recurrir a la ayuda de los municipios en momentos de problemas financieros, hecho que parece corroborarse según los resultados hallados. Así, habría un comportamiento oportunista de los intendentes que comparten partido político con el gobernador, que incrementan el gasto sabiendo que la administración provincial les va a enviar recursos para financiar el aumento.

6- Conclusiones

El estudio del comportamiento fiscal de los municipios bonaerenses efectuado en este trabajo a través de un modelo econométrico construido en base a la extensa literatura existente sobre el tema permitió extraer importantes conclusiones. No siempre la variación en el resultado primario proviene de cambios en el nivel del gasto. De hecho, el gasto puede financiarse con aumento de transferencias o tasas y no cambiar el resultado, por eso es importante el análisis por separado de estas dos variables.

Los resultados obtenidos confirman que los factores políticos son esenciales para entender el comportamiento fiscal de las administraciones municipales. Los intendentes mejoran el resultado fiscal si la alternancia entre partidos políticos es alta y si ya estuvieron al frente de la municipalidad. También se puso de manifiesto la importancia de los ciclos electorales en la definición de la política fiscal municipal, ya que conforme se acercan las elecciones el gasto per cápita crece a un nivel superior al de los demás años de gestión, con un deterioro sobre la performance fiscal asumido por los gobiernos como forma de maximizar sus chances electorales en años de elección.

Se encontró evidencia de la importancia de la inestabilidad política en la determinación de los diferentes resultados fiscales entre municipios aunque su efecto difiere de los resultados empíricos hallados hasta el momento, en la medida que se observó que la mayor alternancia de partidos políticos al frente de la municipalidad tiende a reducir el gasto y producir mejores resultados primarios. La alternancia de partidos políticos tiene una relación importante con el grado de fragmentación política aproximado por el porcentaje de votos obtenido en las elecciones por el partido político del intendente, ya que ambas conducen a la mayor dispersión del poder político. Esto resulta en un factor disciplinador de la gestión pública municipal, ya que tanto la fragmentación política (menor porcentaje de votos) como un sistema partidario altamente competitivo (un IPA alto) generan menores gastos primarios. En tanto, la alternancia de partidos también mejora los resultados primarios de los municipios bonaerenses, mientras que un mayor porcentaje de votos recibido por el partido del intendente le permite tener el respaldo suficiente para incrementar el gasto y, sin embargo, mantener el resultado primario sin diferencias respecto de los menos votados.

Así, la percepción de los actores políticos en lo que respecta a su permanencia dentro del juego político interfiere en la performance de la política fiscal municipal. En tanto, la afinidad ideológica entre gobiernos de diferentes niveles influye sobre el gasto primario incrementándolo dado los demás factores constantes, pero parece no afectar a los resultados fiscales, lo mismo que las características del partido político. Por su parte, las transferencias recibidas desde la provincia incrementan el gasto municipal y reducen el esfuerzo fiscal de los municipios en su tarea de incrementar la recaudación propia, ya que el resultado primario resulta menor en aquellos municipios que más transferencias reciben.

Para finalizar se puede decir, con los resultados observados, que el proceso político condiciona claramente a las instituciones fiscales y es un factor determinante que no puede dejarse de lado a la hora de evaluar la gestión fiscal de los gobiernos municipales de la provincia de Buenos Aires. Con todo, aún queda mucha investigación por hacer para conseguir una buena comprensión de las complejas interacciones entre la economía y la política en los municipios bonaerenses.

Confirmando la importancia de los elementos políticos en el análisis fiscal de los municipios, y su necesidad de ser incorporados a los factores económicos usualmente empleados, vale agregar que esta realidad sería mejor comprendida si se considera también el contexto histórico, social, político-institucional y cultural de cada una de las unidades de gobierno.

7- Bibliografía

- Abuelafia, E. y Meloni, O. (2000) “Determinantes Económicos de los Resultados Electorales en la Argentina. Evidencia a partir de Datos en Panel”. Anales de la XXXIV Reunión Anual de la AAEP, Córdoba.
- Alesina, A. (2000) “The political economy of the budget surplus in the United States”. Journal of Economic Perspectives Vol. 14.
- Alesina, A. y Perotti, R. (1994) “The political economy of budget deficits”. NBER-University of Chicago Press, Working paper 4637.
- Alesina, A. y Perotti, R. (1995) “Fiscal expansions and fiscal adjustments in OECD countries”. NBER Working paper 5214.
- Alesina, A. y Perotti, R. (1999) “Budget Deficits and Budget Institutions”. Budget Institutions and Fiscal Outcomes, Chicago; NBER-University of Chicago Press.
- Alesina, A. y Tabellini, C. (1987) "A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt in a Democracy", mimeo. NBER Working Paper 2308.
- Alt, J. y Lowry, R. (1994) “Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: Evidence from the States”. American Political Science Review Vol. 88.
- Barro, R. (1979) “On the determination of the public debt”. Journal of Political Economy 87.
- Batista, C. y Simpson, X. (2008) “Determinantes políticos do deficit fiscal nos estados brasileiros (1987-1997)”. Publicado en Revista de Sociologia e Política nº 35, p. 131-149, fev. 2010.
- Calcagno, P. y Escaleras, M. (2005) “Political Determinants of Fiscal Performance: An Analysis of U.S. States”.
- Eguino, Porto, Pineda, Garriga y Rosales (2010) “Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina”. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Eslava, M. (2010) “The political economy of fiscal deficits: a survey”. Universidad de Los Andes. Journal of Economic Surveys.
- Eslava, M. (2010b) “The political economy of public spending and fiscal deficits: lessons for Latin America”. Oxford Handbook of Latin American Political Economy.
- Jones M., Sanguinetti P. y Tommasi M. (1997) "Política, instituciones y performance fiscal en las provincias argentinas". Segundo Seminario Internacional de Federalismo y Gobiernos Locales, Universidad Nacional de La Plata.

- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2001) "La autonomía en los municipios argentinos". Cuadernos de Economía N° 56,
- Mejía Acosta, A. y Coppedge, M. (2001) "Political Determinants of Fiscal Discipline in Latin America, 1979-1998". Presentado en XXIII International Congress of the Latin American Studies Association, Washington.
- Leite, M. (2005) "Economia Política das Finanças Subnacionais: teoria e análise empírica para os estados brasileiros e Distrito Federal na década de noventa." Tópicos Especiais de Finanças Públicas, Brasília (DF).
- Mediavilla Bordalejo M. (2005) "Determinantes políticos de las transferencias discrecionales: evidencia de la Provincia de Córdoba, Argentina". Revista de Economía y Estadística Vol. XLIII. Universidad Nacional de Córdoba.
- Neto, Blanco y Borsani (2001) "The political determinants of public deficits in Latin America (1980-1998)".
- Neto, O. y Borsani, H. (2004) "Presidents and Cabinets: The Political Determinants of Fiscal Behavior in Latin America". Studies in Comparative International Development.
- Porto, A. y Porto N. (1999) "Desempeño fiscal y resultados electorales". Anales de la XXXIII. Reunión Anual de la AAEP, Rosario.
- Porto, A. (2001) "Modelos de Federalismo Fiscal". Trabajo Docente N° 5, Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Universidad Nacional de La Plata.
- Porto, A. (2004) "Finanzas públicas locales en la Argentina". Documento de Trabajo N° 57, Departamento de Economía de la Universidad Nacional de La Plata.
- Porto, A. (2007) "Financiamiento de los gobiernos municipales en los países del cono sur: el papel de los impuestos y de las tarifas al usuario. Proyecto Regional RG-P1186. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Roubini, N. (1991), "Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries". Journal of International Money and Finance, vol. 10.
- Roubini, N. y Sachs, J. (1988) "Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies." NBER Working Paper 2682.
- Rumi, Cecilia (2003) "Determinantes políticos del desempeño fiscal para las provincias argentinas". Universidad Nacional de La Plata.
- Rumi, Cecilia (2009) "Political Alternation and the Fiscal Deficits". Economics Letters vol. 102, 138-140.

- Sanguinetti, J. (2001) "Determinantes políticos e institucionales ligados al desempeño fiscal: el caso de las provincias argentinas". Revista Internacional de Presupuesto Público.
- Sanguinetti, P. y Tommasi, M. (1997) "The Economic and Institutional Determinants of Provincial Budget Outcomes: Argentina 1983-1996". Inter-American Development Bank.
- Sanguinetti, P., Sanguinetti, J. y Tommasi, M (2001) "La conducta fiscal de los gobiernos municipales en Argentina: los determinantes económicos, institucionales y políticos". Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Universidad Nacional de La Plata.
- Teixeira, Mariana (2001) "Composição dos Gastos dos Estados Brasileiros, 1983-99". Finanças Públicas – VII Prêmio Tesouro Nacional – 2002.
- Vega, J. y Diblasi, J. (2010) "Gasto público municipal en Mendoza. Análisis de sus determinantes". Universidad Nacional de Cuyo, presentado en las 43ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Woo, J. (2003) "Economic, political, and institutional determinants of public deficits". Journal of Public Economics, Vol. 87.