UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA

CARRERA DE POSGRADO

MAESTRIA EN DESARROLLO Y GESTION TERRITORIAL

Tema: PROPUESTA DE UN SISTEMA DE DIMENSIONES E INDICADORES DE DESARROLLO TERRITORIAL PARA LA PROGRAMACIÓN DE PRESUPUESTOS MUNICIPALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE. EL CASO DE ROSARIO

Autor: Lic. Juan Marcos Aviano.

Director: Dra. Marta Quaglino.

Diciembre de 2022

Resumen:
El tema del presente trabajo tiene que ver con la relación entre dos conceptos fundamentales en las políticas públicas, que son el de desarrollo y presupuesto. Se versará sobre ambos conceptos, la relación en la instrumentación de las políticas, su correlato presupuestario, para realizar una propuesta de trabajo que sea útil para indagar sobre los nuevos desafíos del desarrollo, los nuevos temas, la aplicación de los recursos, la imputación de los gastos, y cómo los gobiernos locales determinan su proceso presupuestario en base a las nuevas denominaciones de los procesos sociales.
Tomando como caso testigo el de la ciudad de Rosario, se analiza su presupuesto, se combina con los conceptos de desarrollo territorial tomados como base teórica, se aplican metodologías de trabajo actual de organismos nacionales, y se hace la propuesta final con sus respectivas líneas futuras de trabajo que propone la tesis.

Palabras clave: **Desarrollo Territorial, Presupuesto Municipal, Sistema de Indicadores y Dimensiones**

TESIS FINAL DE MAESTRÍA

Área Temática.

"GESTIÓN MUNICIPAL".

Tema.

"PROPUESTA DE UN SISTEMA DE DIMENSIONES E INDICADORES DE DESARROLLO TERRITORIAL PARA LA PROGRAMACIÓN DE PRESUPUESTOS MUNICIPALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE. EL CASO DE ROSARIO".

1. INTRODUCCIÓN.

a) *Los conceptos de desarrollo y de presupuesto.*

El tema del presente trabajo tiene que ver con la relación entre dos conceptos fundamentales en las políticas públicas, que son el de desarrollo y presupuesto.

En el primer caso, en cuanto al concepto de DESARROLLO, se puede decir que durante décadas mucho se ha escrito, y mucho más se ha dicho en todos los niveles posibles, ya sea el académico, el institucional, o el político y jurídico, respecto a la noción de desarrollo en el ámbito Latinoamericano, y también en nuestro país.

Desde entonces, la preocupación de los pensadores y de los hacedores de políticas públicas, se ubicó en la necesidad de sentar bases de paradigmas y teorías respecto a esta noción, y también a enmarcar o justificar las acciones estatales en este concepto, que sin lugar a dudas fue atravesando distintas etapas y transformando su significado.

El concepto de desarrollo es un concepto amplísimo, y que para analizarlo debemos trasladarnos, en América Latina, a la década del '40 y '50 del Siglo XX, cuyos paradigmas, en su mayoría, se basaron en experiencias y teorías que ya habían sido construidas y experimentadas en la Europa central.

Y en relación a eso, tanto aquí como allá, las modernas corrientes del pensamiento político y económico han coincidido en algo: los conceptos y las teorías ya no son prácticamente analizadas y estructuradas en base a una visión unidimensional. En el mundo de la modernidad tardía o la posmodernidad, las teorías, como en este caso la teoría del desarrollo, parten de una base multidimensional que abarca diversos conceptos y nociones que la constituyen y la hacen sólida.

El desarrollo es un concepto multidimensional que abarca nociones económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales. Es un proceso que no sólo se desenvuelve vertical y horizontalmente, sino que además debemos ubicarlo temporal y territorialmente. No es el mismo proceso de desarrollo el que se ubica en la década del '40 en Argentina, que el proceso de desarrollo que lleva a cabo China desde la década del '90.

Por ello en primer lugar, se puede decir que la teoría del desarrollo es un enfoque y análisis simultáneo de la relación entre la población, el territorio, su historia, y las posibilidades ciertas y reales de recrear instancias que apunten al desarrollo.

En segundo término, a nivel del PRESUPUESTO MUNICIPAL, la otra dimensión del tema de investigación, más que hablar de capitalismo y de crecimiento económico, y más que analizar el desenvolvimiento del concepto a lo largo del tiempo, lo que se hará en el presente trabajo será vincularlo desde el punto de vista jurídico y normativo a la ejecución y práctica de la gestión local para lograr metas de desarrollo territorial.

Es decir que este concepto tiene mucho que ver con la estructuración jurídica del Estado municipal, en lo que hace a su ordenamiento normativo de ejecución, planificación, evaluación y control del presupuesto, del gasto público y de la inversión, que con los aspectos políticos, sociales y económicos del desarrollo que arriba se introducían y que más abajo se desarrollarán. En este apartado se cuando se habla de programación del presupuesto, se hace referencia bajo qué clasificación aplicamos los recursos con los cuales un municipio cuenta para el desarrollo de sus funciones.

Un primer punto puede ser más bien dogmático, puesto que nos plantea un axioma, un postulado, un conjunto de principios y proposiciones por los cuales el Estado debe velar.

El otro, nos lleva más al terreno de lo pragmático, de la necesidad práctica, efectiva, concreta y funcional del aparato estatal, porque claro está que si no contamos con los presupuestos económicos y financieros para llevar adelante las políticas, no tenemos metas de Estado que apunten al desarrollo, más allá de la noción que propugnemos de este.

A priori podemos plantear que el presupuesto a nivel conceptual se enmarca como el principal instrumento de la planificación, de la política económica y también de la administración de un Estado. La elaboración de un presupuesto tiene como objetivos principales poder instrumentar la ejecución de las políticas públicas, asignar eficientemente los recursos, equilibrar las nociones de centralidad normativa y descentralización operativa, y también producir información de variables reales y financieras, lo cual es en parte el objeto de estudio del presente trabajo.

Desde el punto de vista analítico y también práctico, al presupuesto se lo considera como un sistema; en definitiva lo es en todo su proceso. Y lo es porque intervienen las normas, los organismos, los procedimientos, los recursos y las políticas para su funcionamiento. Y también se constituye en un sistema porque desde su formulación, aprobación, coordinación de la ejecución y evaluación de sus variables, tanto los responsables de las acciones, como los decisores de las políticas, como así también los organismos periféricos y unidades centrales, todos, absolutamente todos, intervienen para su desarrollo óptimo.

La caracterización de un presupuesto, como se decía antes, requiere de todo un andamiaje jurídico-legal que le da sustento, y ello ocurre en el marco de la pirámide constitucional de nuestro país, donde las leyes nacionales son un esquema dentro del cual el presupuesto llega a su ejecución, sea en el nivel que fuere, como en este caso, el municipal.

Y también otras normas a nivel provincial y local, que mediante leyes estaduales y ordenanzas municipales regulan el sistema presupuestario de la ciudad de Rosario, cuyo caso testigo es el objeto de nuestro estudio para poder ser tomado como ejemplo.

Por ello, para cerrar introductoriamente lo que se analizará a nivel conceptual, se puede decir que el marco de esa tesis está signado por la caracterización de los procesos de DESARROLLO TERRITORIAL. En este nivel, se abordarán los conceptos que han sido consolidados en la academia durante los últimos años, los cuales se corresponden con la evolución teórica del concepto de desarrollo, que pasó a ser sinónimo de crecimiento durante décadas pasadas, para ser considerado "desarrollo humano" por varios referentes y por los organismos internacionales, para ubicarse más actualmente como "desarrollo local" o, como prefiere el autor de este trabajo, "desarrollo territorial".

El concepto de desarrollo territorial está estrechamente vinculado con los anteriores, pero actualmente incorpora visiones de la geografía política, de la antropología y de la arquitectura, y es un concepto que engloba no sólo los procesos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, sino que pone especial énfasis en las nociones de espacio y tiempo. Toma la generalidad de las definiciones de desarrollo en cuanto al objetivo global de mejorar las condiciones de vida para los habitantes de una "sociedad local", pero avanza en la focalización del proceso, con la decisión de ubicar clara y precisamente el proceso en espacio y en tiempo; en un territorio. El desarrollo más allá de las noticiones particulares [1].

Vamos a ubicar también en espacio y tiempo la ejecución de los presupuestos locales, puntualmente el caso de la ciudad de Rosario, cuál es su clasificación y procedimiento actual, cuánto ello tiene que ver con el desarrollo, y qué se puede proponer desde un trabajo académico para vincular ambos temas con una propuesta concreta de planificación presupuestaria en torno a metas de desarrollo. En este caso, se toma el nivel de lo municipal, porque es la configuración espacial más apta para analizar cómo se relaciona el concepto más dogmático y los recursos que se aplican para lograrlo más a nivel práctico cotidiano.

b) ***Situación Problemática.***

En este marco introductorio, donde quedó clara la relación desarrollo-presupuesto como objeto del presente trabajo, surge la necesidad de indagar cuáles son las políticas que se aplican en los municipios en general, pero acá vamos a poner al caso práctico de la ciudad de Rosario, y principalmente dónde se ven reflejadas en el presupuesto municipal.

Está claro que el problema se formula a partir de interrogantes que tienen que ver con razones prácticas y políticas; es decir, que se indaga sobre un vacío de conocimiento respecto a cambios que deben generarse en la formulación de políticas y su correlato presupuestario a nivel de desarrollo territorial.

[1] GORENSTEIN, Silvia: Seminario de Estructura y Dinámicas Territoriales, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, Rosario, UNR, año 2008.-

Por lo tanto, la realidad problemática no es sólo a nivel de la falta de indicadores de medición del desarrollo territorial, sino también la falta de proyección presupuestaria para tales fines.

El tema de los recursos disponibles para la ejecución de las políticas de desarrollo territorial son claves, puesto que la voluntad política de avanzar con determinadas áreas del desarrollo debe tener inevitablemente su correlato en términos de recursos y presupuesto. La planificación de grandes proyectos urbanos, el reordenamiento de la ciudad en términos estratégicos, y también la propuesta de mejoras simbólicas y físicas en la calidad de vida de los vecinos, pueden ser considerados a priori como temas que van más allá de la coyuntura; son cuestiones de largo plazo que tenderían a consolidar un proceso de desarrollo. Pero si ello no tiene una asignación presupuestaria de importancia en relación con el total del presupuesto, las políticas locales no avanzarán en ese sentido, y tampoco las agencias municipales construirán indicadores para su medición.

En definitiva, la investigación se lleva a cabo por esa falta de información inicial, tanto a nivel de indicadores como de precisión en el presupuesto municipal, puesto que los datos se extraen de fuentes secundarias que no abordan al territorio local como el distrito de la ciudad de Rosario, y tampoco se puede concluir de la mera lectura del presupuesto, que este instrumento por si sólo nos asegurará un desarrollo territorial sustentable.

¿Cuáles indicadores deberían construirse para medir el impacto de las políticas de desarrollo territorial en la ciudad de Rosario ante la insuficiencia de los datos existentes? ¿Se encuentran proyectados en el presupuesto municipal de Rosario recursos disponibles para la ejecución de políticas locales de desarrollo territorial? Se necesita una clasificación y construcción de indicadores distintos a los actuales para la programación del presupuesto municipal? ¿A qué criterio técnico o político responde el actual clasificador presupuestario de la Municipalidad de Rosario?

Por ello, el presente trabajo se efectúa a partir de la necesidad que se observa de ampliar los trabajos ya existentes que pretendan esquematizar la evaluación del desempeño de las políticas locales de desarrollo territorial que se han hecho en la ciudad, no contemplaron la definición y aplicación de paquetes presupuestarios a escala local con su consecuente medición en base a indicadores previamente construidos en otra sistema de indicadores de clasificación del presupuesto municipal de Rosario.

En definitiva, este trabajo de investigación se justifica en la falta de información más desagregada respecto a la estructura del presupuesto público local en relación con la definición de políticas de desarrollo territorial, y por la necesidad que esto conlleva de reestructurar en una propuesta concreta la programación del presupuesto municipal de Rosario.

c) ***Objetivos.***

I. General.

- Construir los Indicadores de Desarrollo Territorial de la ciudad de Rosario para incluirlos en la programación del presupuesto municipal de dicha ciudad, tomando a este como caso testigo para otras localidades de la provincia de Santa Fe.

- Analizar el actual esquema presupuestario de Rosario y su vinculación teórica y práctica con la noción de desarrollo territorial.

II. Específicos.

- Relevar las fuentes de información utilizadas con las que cuenta el municipio testigo para formular políticas de desarrollo territorial.
- Analizar el contenido del presupuesto municipal por rubro, dependencia, finalidad, etc.
- Indagar a los actores locales respecto a la implementación de políticas de desarrollo territorial a través del presupuesto municipal.
- Confeccionar un instrumento que contenga los indicadores necesarios para una mejor programación y posterior medición del impacto de las políticas locales de desarrollo territorial.
- Relevar proyectos presupuestarios y/o programas municipales no ejecutados vinculados a la ejecución de acciones de desarrollo territorial.
- Indagar a exponentes locales y nacionales respecto a las formas de estructuración de un presupuesto municipal en relación a un plan, un programa o un proyecto.

d) Hipótesis.

La hipótesis del presente trabajo plantea que los municipios no cuentan con indicadores para clasificar el Presupuesto de Recursos y Gastos que brinden información de utilidad para medir el impacto de las políticas de desarrollo territorial. y para ello, se toma el caso de la ciudad de Rosario, como centro más poblado de la provincia.

2. MARCO TEÓRICO.

a) ***Antecedentes y Justificación.***

SOBRE EL CONCEPTO DE DESARROLLO.

Mucho se ha escrito y mucho más se ha hecho en la academia y también en la praxis, durante los últimos 50 años, alrededor del concepto de desarrollo.

Por eso mismo, antes de cualquier caracterización más profunda, se puede decir inicialmente que este concepto debe ser reconocido desde la teoría moderna, como una congruencia de los siguientes elementos constitutivos:

- Capitalismo: la estructura económica funciona y se desarrolla en base a la relación capitalista.
- Sistema social: toma a las relaciones sociales como una fuente indispensable en su análisis.
- Crecimiento económico: básico e indispensable, pero no suficiente. El crecimiento de los factores hace a la consecución de procesos de desarrollo.
- Combate a la pobreza: un territorio que no aplica fórmulas para reducir la pobreza, no está inmerso en procesos de desarrollo.
- Superación del autoritarismo: ya no se concibe capitalismo y desarrollo con modelos que no se basen en procesos democráticos.
- Proceso temporal y continuo: el desarrollo es histórico y espacial.

A su vez, y siguiendo en la línea que considera que el desarrollo debe ser visto de distinta manera en los diferentes procesos históricos, se puede decir que la teoría ha sido observada con diversas ópticas a lo largo del tiempo, lo cual también ha significado una visión diferente de su objeto de estudio.

Por ejemplo los clásicos, pusieron el acento en la productividad y la distribución y utilización del producto social. Aquí claramente la teorización del desarrollo se enmarca en una teoría macroeconómica. Los clásicos pueden ubicarse en la línea específica de la distribución del ingreso, o aquellos ubicados en la teoría del Estado estacionario. Ambas corrientes, más allá de los matices, centraban su atención en que el aumento de la productividad y la distribución de la misma harían sociedades más desarrolladas, y que el mismo debía ser ubicado históricamente, analizaban los procesos en su avance o retroceso. *"El aumento de la productividad del trabajo y sus repercusiones en la distribución y utilización del producto social constituye el problema central de la teoría del desarrollo"*[2]. Smith, D. Ricardo, J. Malthus, J. S. Mill y otros formaron parte de esta generación de economistas que analizaron la realidad del siglo XIX poniendo el énfasis en la productividad, los rendimientos decrecientes, el progreso técnico y otros aspectos que conformaron diferentes teorizaciones del desarrollo económico. Mercantilistas o fisiócratas, hablando de riqueza o de excedente, todos centraban la discusión en los

[2] Furtado, Celso: "La concepción de los clásicos", Primera Parte: La teoría del desarrollo en la ciencia económica, en "Teoría y Política del Desarrollo Económico", Editorial Siglo XXI, Argentina, pág. 14.-

cambios que había traído el capitalismo, y cómo se distribuían esos excedentes o esa ganancia. Ahí estaba el desarrollo económico.

La teoría marxista, dentro de los clásicos, también hizo su aporte histórico a la teorización del desarrollo. Marx, siguiendo la cuestión de la distribución de las ganancias, considera la "plusvalía" como el punto de conflicto para lograr el progreso económico. La diferencia entre el valor de las mercancías y el valor de la fuerza de trabajo, es el eje de la discusión por el desarrollo. Marx plantea, en consonancia con su posicionamiento ideológico y filosófico que fue construyendo durante todos sus años de intelectual y académico, que *"el desarrollo implica la creación de condiciones propicias para su superación, condiciones que son el producto de las crecientes contradicciones internas del sistema -(capitalista)-"*[3].

Los neoclásicos, en cambio, dejaron atrás las concepciones respecto al factor trabajo prevalecientes, para comenzar a combinar los factores de la función de producción, y ahí estructurar una teorización del desarrollo económico. Para el pensamiento neoclásico, *"el aumento de la productividad del trabajo es consecuencia de la acumulación de capital, la que, a su vez, depende de la tasa anticipada de remuneración de los nuevos capitales y del precio de oferta del ahorro"*[4]. Si se aumenta el capital se aumentan los salarios, y así se distribuye con mayor amplitud las ganancias del sistema.

Cabe destacar que de las teorías clásicas al pensamiento neoclásico, no existe un mayor avance hacia la teorización del desarrollo. El aporte de la segunda es más bien del orden existente, puesto que la diferencia principal entre ambas es que los clásicos observan la realidad a través de un análisis superador de la situación del capitalismo recién surgido.

El pensamiento keynesiano, por otra parte, observando la necesidad de intervención del Estado, también hace su contribución a la teoría del desarrollo. Los problemas del capitalismo al atravesar la crisis del '30, se proyectaban en dos momentos del pensamiento de Keynes, pero que en definitiva apuntaba a disminuir los efectos negativos de los ciclos económicos. Tal cual describe Celso Furtado, *"cualquier política de estabilización…, al garantizar la plena utilización de la capacidad productiva instalada, asegurará… una política anticíclica…, a fin de cuentas, a ser la misma cosa que una política de desarrollo. Para los países industrializados el problema del ciclo económico fue y sigue siendo el problema de su desarrollo"*[5].

La inversión estatal sería la clave para menguar los efectos negativos luego de ciclos económicos virtuosos. La obra pública, el aumento de salarios, es decir, el crecimiento de la demanda interna haría posible procesos de desarrollo, *"el énfasis tuvo que darse sobre una tasa rápida de crecimiento del producto bruto interno (PIB)"*[6].

En el mismo contexto que Keynes, otras corrientes de pensamiento también hicieron su análisis respecto al desarrollo. Entre ellos se destacan los estructuralistas, quienes

---

3 Furtado, Celso: "La concepción de los clásicos", Primera Parte: La teoría del desarrollo en la ciencia económica, en "Teoría y Política del Desarrollo Económico", Editorial Siglo XXI, Argentina, pág. 26.-

4 Idem, pág. 41 y 42.-

5 Idem, pág. 53 y 54.-

6 Meier, Geral: "La vieja generación de economistas del desarrollo y la nueva", pág. 2, en "Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva". Banco Mundial – Alfaomega. Colombia, Meier, Gerald y Joseph E. Stiglitz (Editores). (2001).-

consideraban que a la economía había que analizarla desde ese mismo punto de vista: el estructural. Es decir, partir de la base que a la verdadera economía que se debía analizar es la "real", cuantificando las relaciones que se dan en el sistema capitalista, y a su vez, brindando un parámetro "global" de su funcionamiento. Tal como en la estructura económica y otras disciplinas y ciencias, este enfoque se caracteriza por la *"conjunción de: -una totalidad, -unos elementos, -la posición, -la relación, y –una dinámica… Conforme se reproduce la estructura, cambian o evolucionan los elementos, su posición sus relaciones…, cambia en última instancia la propia estructura"*[7]. A su vez, este enfoque más vale europeo, tuvo su correlato en los años '40 y '50 en nuestra región, en lo que se dio a llamar el "estructuralismo latinoamericano". *"A partir de la obra de R. Prebisch en los años cincuenta, y desde la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina (Cepal), vieron la necesidad de pensar los problemas del subdesarrollo y las limitaciones del desarrollo económico*"[8]. La dependencia y dicotomía centro-periferia era el centro de debate, considerando que al mantenerse las diferencias entre países ricos y países pobres, la brecha y la posibilidad de acercamiento entre los niveles de desarrollo, serían muy difíciles de superar en esas condiciones "reales" e históricas a nivel internacional. Los aportes más destacados de este grupo de pensadores fueron: -la noción centro-periferia, -la heterogeneidad estructural, -el progreso y la innovación tecnológica, y -los derechos ciudadanos. Cambiar la estructura productiva y apuntar a mejores niveles de crecimiento y disminución de la pobreza, sería comenzar el camino hacia el desarrollo como era visto en los países centrales.

La dicotomía centro-periferia, luego sería discutida y tratada de superar a través de los neoestructuralistas, quienes pensaban en la modernización social, el crecimiento económico y la democratización política, como tres aspectos a trabajar "hacia adentro" de los países en desarrollo, y así poder trasvolarse hacia los umbrales de los países centrales.

Los institucionalistas también fueron otra corriente que trató de teorizar sobre el desarrollo. Tomando como base que las instituciones son "reglas de juego en la sociedad", el crecimiento económico y la redistribución de los ingresos de una sociedad, sólo podrá aplicarse con determinada base de prosperidad si las instituciones estatales y económicas están preparadas para hacerlo. En las economías en desarrollo, las instituciones deben adaptarse al cambio, ser "inteligentes" en términos de gestión pública, y orientar sus esfuerzos para que los factores productivos se nivelen en un equilibrio determinado.
Por último, también podemos incorporar el enfoque del "capital social", y también el "capital humano" para entender el concepto de desarrollo. *"Collier -1998- caracteriza el capital social como la coherencia social y cultural interna de la sociedad ,las normas y los valores que gobiernan las interacciones entre las personas, y las instituciones en las cuales están envueltas… la confianza, la reciprocidad, las redes interpersonales, la cooperación y la coordinación pueden ser vistas como capital social civil …"*[9].

En resumen, se puede decir que la teoría del desarrollo más allá de los momentos históricos y corrientes arriba analizadas, toma como objeto de estudio a la estructura

---

7 Martínez Peinado, Javier y José M. Vidal Villa. (1995). "Economía Mundial". Mc Graw Hill, Madrid, España, Capítulo 3: "Las estructuras socioeconómicas", pág. 13.-

8 Idem, pág. 12.-

9 Meier, Geral: "La vieja generación de economistas del desarrollo y la nueva", pág. 2, en "Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva". Banco Mundial – Alfaomega. Colombia, Meier, Gerald y Joseph E. Stiglitz (Editores). (2001).-

económica, entendida esta como *"el conjunto de relaciones económicas estables que se producen entre los miembros de una sociedad en el ámbito de su actividad económica. Y lo son de tres tipos: -relaciones de producción, -relaciones de distribución, y –relaciones de consumo"*[10]. Si observamos la caracterización de cada una de las corrientes, en todas alguna o varias de las relaciones de producción son el factor clave de su conceptualización teórica sobre la visión del desarrollo.

La corriente de pensamiento de la economía política radical (EPR) surge en el contexto histórico post bélico de la Segunda Guerra Mundial. Sus pensadores se preocuparon por la distribución del ingreso, por el medio ambiente, y también por el imperialismo. Se puede decir que sus fundadores tomaron ideas marxistas recuperando determinados conceptos tales como la distinción entre trabajo y fuerza de trabajo. *"Se basa en tres premisas fundamentales…: Primero el papel que juega la política en la economía a través de las instituciones… En segundo lugar, plantea que en muchos casos esas instituciones son las que permiten a los grupos dominantes ejercer autoridad sobre los grupos subordinados… En tercer lugar, señala que las estructuras económicas existentes son el resultado de un particular desarrollo histórico y que, por lo tanto, no es posible establecer un juicio apriorístico sobre su eficiencia u optimalidad"*[11].

Al diferenciar entre trabajo y fuerza de trabajo, la EPR lo que está haciendo es también diferenciar los procesos que se llevan a cabo en las instituciones económicas, como ser las empresas, las cuales cuentan con un sistema de funcionamiento que las hace menos eficientes por no ser democráticas. Los economistas radicales creen que la relación entre patrones y obreros, y también la "organización científica del trabajo", son aspectos que "juegan en contra" del proceso productivo.

Ahora bien, cuáles son las ideas de desarrollo de los economistas radicales? Desde qué lugar se ubican para proponer políticas públicas teniendo en cuenta los años '60 y '70? Qué proponen a partir de su noción permanente del conflicto? La EPR *"… Propone el empleo público, los subsidios salariales y programas antidiscriminatorios como instrumentos para compensar las dificultades que ciertos grupos de la población enfrentan al intentar entrar al mercado laboral"*[12]. Es decir, son políticas orientadas desde la demanda, las cuales reconocen como insuficientes sino se llevan a cabo reformas en las instituciones que regulan la relación capitalista.

Claro está que la EPR es crítica del capitalismo. Aquí está su base marxista, pero también tiene un correlato institucional que puede ser comparado e intercalado con el pensamiento originado por la corriente del institucionalismo que surge a finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX, y que se renueva fuertemente en los Estados Unidos a partir de los años '70 de la mano de la economía y la teoría política, la sociología y la historia, entre otras áreas: esto es el nuevo institucionalismo.

---

10 Martínez Peinado, Javier y José M. Vidal Villa. (1995). "Economía Mundial". Mc Graw Hill, Madrid, España, Capítulo 3: "Las estructuras socioeconómicas", pág. 21, 22 y 23.-

11 Félix, Mariano: "El mercado de trabajo en la economía política radical", en Neffa, Julio César y otros. (2006). "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y keynesianos. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina, pág. 76.-

12 Félix, Mariano: "El mercado de trabajo en la economía política radical", en Neffa, Julio César y otros. (2006). "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y keynesianos. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina, pág. 95.-

Por ello, para precisar esta corriente de pensamiento, *"los antecedentes del neoinstitucionalismo son remotos, su origen se encuentra en los economistas clásicos, el historicismo alemán, la escuela austríaca, y el marxismo" ... "El campo de estudio comprende las complejas relaciones de la economía con las instituciones, lo cual permite introducir temas y problemas que la economía"*[13] no hacía.

Es así que los institucionalistas estudian el poder, los mercados, las relaciones que se en ese contexto, los comportamientos, los actores, la cultura de una sociedad, lo cual en un todo (holísticamente) permite analizar a la economía para proponer medidas que signifiquen la reducción de costos en ese esquema. En definitiva, los institucionalistas consideran que el funcionamiento eficiente de las relaciones en la sociedad permitirá el crecimiento económico tanto a nivel macro como micro.

Por último, se puede decir que una de las críticas que ha tenido esta corriente, es que no ha definido una teoría general para hacer un aporte a la definición de acciones en este marco de pensamiento, lo cual fue luego alcanzado por el neoinstitucionalismo económico (Coase, North, Williamson).

Esta corriente es muy amplia, muy desarrollada, y desde la misma parten numerosas teorías e ideas acerca de la economía y la política, como ser la teoría de los juegos, la economía política, y otras. Pero más allá de las especificidades de cada una, lo común a todas es su preocupación para que las instituciones permitan el desarrollo armónico de todos los factores de una sociedad, tanto a nivel económico, social como político y cultural.

En síntesis: la EPR y el institucionalismo tienen varios aspectos en común, como ser su base marxista y su preocupación por las instituciones. El primero pone el acento en las relaciones entre empresa y trabajador, y el segundo se preocupa más por el poder y la sociedad.
Hasta aquí se ha podido observar claramente un desempeño histórico de los pensadores, que ha ido avanzando y transformando, como se decía al inicio de este capítulo, con el paso del Siglo XX.

Y en ese sentido, también se puede introducir otras nociones de desarrollo más contemporáneas, las cuales tuvieron que ver con lo ocurrido a nivel internacional desde la economía y la política a partir de los años '70, con fenómenos y hechos que marcaron un antes y un después, como ser la crisis del petróleo, …..

En los años '70, los pensadores de la economía a nivel mundial, y numerosos gobiernos del occidente, comenzaron a plantear que el Estado de Bienestar, o el Estado Keynesiano, estaba empezando a generar problemas sobre la situación económica de los países centrales, y que ello repercutiría fuertemente a escala mundial.

La crisis económica de 1973-1974 interpretada como "la crisis de Bretton Woods" o también "la crisis del petróleo", según desde donde se analicen los factores que provocaron un freno importante a la actividad económica de posguerra. Esta situación comenzó a generar fuertes críticas y pensadores liberales opinaban que la profunda

13 Ayala Espino, José. (1999). "Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico". Fondo de Cultura Económica, México, pág. 27 y 29.-

recesión, donde se combinan baja tasa de crecimiento y elevada inflación, dando lugar a la estanflación, es culpa de las recetas de una "economía dirigida". Así, pensadores como Friedrich Von Hayek afirman que *"las raíces de la crisis se encuentran en el poder excesivo y nefasto de los sindicatos y, de manera más general, en el movimiento obrero. Según ellos, los sindicatos han minado las bases de la acumulación de la inversión privada con sus reivindicaciones salariales y sus presiones orientadas a que el Estado aumente sin cesar los gastos sociales parasitarios"*[14].

En ese contexto de crisis y replanteo, surgen teorías cuyos pensadores van dando forma a un concepto y definición de neoliberalismo y más tarde de globalización.

Y desde el punto de vista práctico, en la década del '80, gobiernos conservadores en países centrales, como el caso de Margaret Tatcher en el Reino Unido, y Ronald Reagan en Estados Unidos, implementaron medidas económicas con un claro sentido y orientación neoliberal.

La gestión británica de Tatcher fue el ejemplo más puro del neoliberalismo de esa época. Refreno a la emisión de la masa monetaria, elevación de las tasas de interés, reducción de los impuestos sobre los ingresos más altos, abolición de los controles sobre los flujos financieros, aumento del desempleo, huelgas, legislación antisindical y recortes en los gastos sociales. Luego se avanzó con privatizaciones, tanto en industria, servicios como otros rubros de menor relevancia en la economía.

En Estados Unidos la cosa fue distinta, donde el Estado de Bienestar no estaba tan presente como en los casos europeos, el presidente Reagan dio prioridad a la economía externa, por eso aumentó el gasto militar pretendiendo el ahogo de la economía soviética y, por esta vía, subvertir el régimen en vigor en la URSS. En la economía doméstica, Reagan redujo los impuestos en favor de los ricos, elevó las tasas de interés y frenó huelgas. Sin embargo, su política no respetó la disciplina presupuestaria provocando un déficit en las finanzas públicas superior a todos los conocidos bajo los otros presidentes.

A nivel latinoamericano, y más precisamente en la Argentina, el contexto internacional determinó que los gobiernos de turno accedieran a la implementación, en algunos casos brusca, y en otros casos paulatina, de recetas económicas que respondían a ese neoliberalismo que se estaba imponiendo a escala mundial. Las políticas que iniciaron los gobiernos militares durante los años 1976-1983, los intentos fallidos de planes económicos y monetarios y privatizaciones del gobierno radical hasta 1989, y las medias llevadas a cabo por Carlos Menem durante sus dos mandatos desde 1989 a 1999, consagraron en la Argentina un modelo económico con el cumplimiento de las recetas neoliberales del Consenso de Washington.

Hacia fines de los '80 y principios de la década del '90 del Siglo XX, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos estaban respondiendo a estas políticas, las cuales se basaban en un documento que incluía medidas "sugeridas" por los organismos internacionales de crédito para todos los países latinoamericanos.

Este compendio de 10 puntos se resumía en las siguientes medidas económicas:

---

14 Hayek, Friedrich: "Camino de Servidumbre", Reino Unido, Editorial Rouledge Press, Universidad de Chicago, año 1944.-

1. Disciplina fiscal, evitando abultados déficits fiscales respecto al PBI;
2. Redireccionamiento del gasto público, desde subsidios (indiscriminados) hacia la provisión en áreas clave para el crecimiento y sectores de bajos ingresos (educación, salud, infraestructura, etcétera);
3. Reforma impositiva, aumentando la base imponible pero con tasas marginales moderadas;
4. Tasas de interés determinadas por el mercado y (moderadamente) positivas en términos reales;
5. Tipo de cambio competitivo;
6. Liberalización del comercio (externo): liberalizar las importaciones, con particular énfasis en la eliminación de restricciones cualitativas. Cualquier protección debe ser en base a tasas bajas y relativamente uniformes;
7. Liberalización de las inversiones extranjeras directas;
8. Privatización de empresas estatales;
9. Desregulación: eliminar las regulaciones que impidan la entrada o restrinjan la competencia, excepto para aquellos casos con justificación de seguridad, medio ambiente, protección al consumidor y una supervisión prudencial del sistema financiero;
10. Protección legal de los derechos de propiedad.

En este esquema, los conceptos de desarrollo se fueron transformando. Se mencionaba este término sólo en los aspectos económicos. El crecimiento económico, el equilibrio fiscal, el pago de las deudas externas de los países periféricos, y la cada vez más pronunciada brecha entre los países del primer mundo y los del tercer mundo, expresaron para algunos escritores otra forma de pensar el desarrollo.
Es así que se comenzó a dividir en el contexto internacional de los Estados, desde otra óptica. Ya no se hablaba de aquellos países desarrollados y los países en vías de desarrollo. Para algunos economistas se debía analizar los países o economías viables, de aquellas nacionales y economías inviables.

El concepto de desarrollo ya no era el mismo que venía siendo pregonado por los analistas y teóricos del tema, y menos aún la expresión de políticas públicas a escala nacional que respondieran a un paradigma de desarrollo.

La creciente internacionalización de los asuntos políticos y económicos, la caída del Muro de Berlín y el fin del esquema bipolar entre el oriente y el occidente; y el triunfo del capitalismo sobre las formas comunistas de gobierno y gestión de la economía, plantearon un escenario global distinto, donde ya no se hablaba de dos bloques mundiales, sino que se habla de la multipolaridad, la globalización, y la internacionalización de los asuntos económicos.

A la globalización la podemos entender como *"una teoría entre cuyos fines se encuentra la interpretación de los eventos que tienen lugar en el campo del desarrollo, la economía mundial, los escenarios sociales y las influencias culturales y políticas"*[15] del momento.

Se observa en esta primera definición de globalización, que existen interpretaciones de que es una teoría en sí misma para comprender una forma de desarrollo. Este mismo autor, plantea que un aspecto a considerar en el contexto internacional globalizador, es que una

15 Reyes, Giovanni E.: "Teoría de la Globalización. Bases fundamentales", artículo publicado para "Nómadas, revista crítica de ciencias sociales y jurídicas", Universidad Complutense de Madrid, edición Nº 1 del año 2009.-

nación, o una región, pueden considerarse desarrolladas a partir de su nivel de integración en la "globalización de los mercados", y la insistente interdependencia entre los aspectos culturales, sociales, de minorías nacionales, las cuestiones tecnológicas y el nivel de internacionalización de la economía, o lo que es lo mismo, la globalización.

Ya en la segunda década del Siglo XXI, estas perspectiva acerca de la relación entre globalización y desarrollo siguen en debate, y se encuentran en estudio nuevos conceptos, evidencia empírica, y análisis comparativo entre países y regiones del mundo, para interpretar si el contexto de internacionalización efectivamente lleva a un objetivo de desarrollo en el marco de las dimensiones que esta corriente teórica interpreta. No caben dudas que la nueva realidad nos lleva a repensar en qué medida impacta en cada nación esta visión de una “aldea global” entendida como una sola comunidad a nivel mundial, ya que las desigualdades entre regiones y al interior de los Estados-Nación, plantean desafíos no sólo a nivel empírico sino también para el estudio fáctico de las experiencias y ejemplos a escala internacional.

Eso sí, más allá de la postura coincidente o no sobre la relación globalización-desarrollo, no quedan dudas que este proceso político, económico, social, cultural y territorial es una realidad ya que existe cada vez una mayor relación económica entre los diferentes países del contexto internacional, y la globalizacion puede ser entendida como cultural, económica, tecnológica, ideológica, y sobre todos aquellos asuntos de la vida en sociedad que podamos imaginarnos. Hay naciones y grupos de poder que quieren “globalizar” mercados, ideas y formas de vida, y esa realidad atraviesa el concepto de desarrollo.

Los principales teóricos de la globalización podemos nombrarlos entre Octavio Ianni (Brasil), Immanuel Wallerstein (EEUU), Anthony Guiddens (Reino Unido), Chakravarthi Raghavan (India), Ulrich Beck (Alemania), Pablo Fernández Llerena (Perú), entre otros que podemos nombrar. Tales autores hacen una interpretación de este fenómeno con sus posiciones teóricas aseverando que existe tal proceso, y otros que plantean que no.

A la par de este inminente proceso de internacionalización, donde los países fueron cediendo en cuanto a la solidez de las fronteras en términos de Estado como figura política tanto hacia dentro como hacia afuera, las realidades “locales” de las distintas regiones del mundo plantearon nuevas situaciones a las divisiones políticas y constitucionales de los diferentes países del mundo. En definitiva, a medida que el Estados-nación comenzaba a priorizar la internacionalización de la sociedad, los negocios y la economía, las ciudades y microregiones dentro de cada país, necesitaron adecuarse a ese nuevo contexto admitiendo y recibiendo nuevas demandas sociales de sus comunidades. Para plantearlo de distinta forma, se puede decir que a medida que el Estado nacional se desentendía de diferentes funciones y acciones hacia el interior del país, “los gobiernos locales” y las formas de organización interna comenzaron a tomar más fuerza y protagonismo en las políticas de desarrollo para sus comunidades.

Es por ello que allá por los '90 del Siglo XX, insisto, en el mismo contexto del proceso de globalización y fundación de una nueva “aldea global” como muchos autores mencionan, las ciudades a través de sus gobiernos comenzaron a establecer políticas de desarrollo, las cuales varios teóricos organizaron en una teoría del “desarrollo local”.

Primeramente podemos decir que el DESARROLLO LOCAL debe analizarse, a mi entender, como un concepto que avanzó sobre la idea original de desarrollo de la mitad del siglo XX, y tuvo sus primeras consolidaciones teóricas con la noción de "desarrollo endógeno", o desarrollo hacia "adentro", hacia "abajo".

El desarrollo local no deja de ser un concepto dinámico, que en América Latina en general, y en Argentina en particular, tuvo su mayor concentración conceptual y experiencias gubernamentales de promoción en la década del '90 del siglo XX, aunque hoy sigue generando nociones, dimensiones, análisis y propuestas de actualización. desarrollo local, desarrollo territorial, desarrollo sostenible en términos de la Organización de las Naciones Unidas.

Por ello, para resumir una primera visión de este concepto, quisiera traer a este trabajo la propuesta de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina, que Francisco Alburquerque detallara en la Revista N° 82 de la Comisión, en el año 2004. En memoria de Gabriel Agbón[16], en este trabajo considero que se resume la visión que comparto sobre los elementos a considerar en las políticas de desarrollo local; o dicho de otro modo, qué tomar en cuenta para analizar si una experiencia o gestión municipal se encuentra llevando a cabo políticas de desarrollo local[17].

Sin querer ingresar en una opinión sobre este cuadro, sólo puedo decir que la ciudad de Rosario ha tomado iniciativa en este sentido, y que luego en los apartados de análisis serán considerados.

Alburquerque si hace una consideración que me permito incorporar: *"los servicios urbanos que la municipalidad presta están también vinculados a la competitividad económica territorial, ya que la calidad de dichos servicios incrementa los atractivos de la localidad para la inversión privada. Así pues, una función importante de las municipalidades es la de crear las condiciones necesarias de infraestructura básica y*

[16] Destacado docente, investigador y miembro de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL (2000).-

[17] Alburquerque, Francisco: *"Desarrollo económico local y descentralización en América Latina"*, Revista N° 82 de la CEPAL (abril 2004), pág. 6.-

servicios de desarrollo urbano para que el sector privado empresarial asuma su papel de productor y dinamizador de la economía local"[18]. Agrego esta en particular porque los "servicios públicos" son un diferencial del nivel local/regional en los elementos y criterios de desarrollo local.

También en este artículo considero que se resumen desde el punto de vista teórico y de una forma resumida contextual, los CRITERIOS PARA LA ACCIÓN en una política de desarrollo local. Dichos criterios, transcritos textual y con un breve comentario de quien escribe, serían, a propuesta de Alburquerque, lo siguientes:

1. La construcción de la oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial.
No se puede pensar desde lo local sin una estrategia del sector privado, aunque sean áreas temáticas de mayor incumbencia provincial y/o nacional. lo local/municipal debe trabajar en ello.
2. Desarrollo local y desarrollo municipal. Las políticas de desarrollo local no se limitan únicamente al desarrollo municipal.
Tan relacionado con los temas de esta tesis de maestría, el desarrollo local toma base en lo municipal y requiere enlaces y acuerdos de mayor envergadura. El desarrollo municipal tiene su correlato en el presupuesto local, y el desarrollo local debe formar parte de los presupuestos de las provincias y del Estado Nacional.
3. Desarrollo económico local: no sólo desarrollo de recursos endógenos.
"Para impulsar el desarrollo económico local no sólo es preciso utilizar mejor los recursos endógenos sino también aprovechar las oportunidades de dinamismo externo existentes"[19].
4. El acceso al crédito para las microempresas y pequeñas empresas.
Desde lo local/municipal se puede y se debe, y los presupuestos tienen posibilidades de expresarlo.
5. Fomento de la asociatividad y la cooperación entre las microempresas y pequeñas empresas.
Qué mejor espacio que lo local para fomentar dichas políticas.
6. Necesidad de vincular las universidades regionales y los centros de investigación científica y tecnológica con los sistemas productivos locales.
El desarrollo local sin innovación tecnológica tiene destino corto.
7. La dotación de infraestructura básica para el desarrollo económico local.
Reflejado en los presupuestos locales, pero necesariamente deben estar presentes en los presupuestos provinciales y el nacional.
8. La adecuación de los marcos legales y jurídicos para la promoción económica local y la necesidad de incorporar mecanismos de seguimiento y evaluación.
Para el caso de Rosario el Ente de Coordinación Metropolitana es un ejemplo. Para el caso de la Provincia de Santa Fe, la Secretaría de Áreas Metropolitanas es otro. En este trabajo no haré mención ni capítulo especial a este tema, pero no deja de ser un punto básico para la promoción de políticas de desarrollo local.
9. Eficiente coordinación interinstitucional.
Entre Nación, Provincia y Municipio.
10. La necesaria complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el desarrollo económico local.

---

[18] Idem anterior.-

[19] Alburquerque, Francisco: *"Desarrollo económico local y descentralización en América Latina"*, Revista N° 82 de la CEPAL (abril 2004). La frase citada es textual del cuaderno, y como se indicó en el texto de esta página 17 del trabajo, los 10 ejes/criterios son textuales títulos.-

Es igual: presupuesto.
Reitero que en este marco conceptual la propuesta de la CEPAL es la que más adhiero, y que no podemos considerarlos a los elementos y criterios del desarrollo local sin dejar pasar que en este contexto de conceptos y definiciones, hay dos fenómenos que se cruzan, que para ubicarlos temporalmente, debemos poner como entorno los finales del Siglo XX: hablamos de la globalización y la localización. Un mundo más global, y naciones con ciudades más protagonistas. Por ello, para algunos teóricos, también debe sumarse al análisis del desarrollo, la noción de glocalización.

La GLOCALIZACIÓN, para Costán Sequeiros Bruna, por ejemplo, es una combinación de ambos procesos que arriba mencionaba, donde *"por un lado, la globalización implica que el contenido de todo el mundo se va adhiriendo cada vez más a conjuntos de valores, leyes y formas de ver la sociedad comunes por todo el globo. Es la temida uniformización (siempre exagerada) de que todo el mundo se esté americanizando, y es especialmente visible en las leyes internacionales, los medios de comunicación masivos, etc. Por ello, sin embargo, la otra cara de la moneda es que el conjunto de la globalidad también se localiza. Ello implica que no todo el mundo se americaniza, sino que se españoliza, mejicaniza, alemaniza, etc. al mismo tiempo. Elementos que tradicionalmente eran parte de culturas específicas atadas a lugares específicos se van popularizando y extendiendo, mezclándose en el proceso con los elementos de otras partes para formular conjuntos nuevos. Así, no sólo la globalización uniformiza, sino que además genera visiones alternativas de los mismos objetos, visiones compartidas y extendidas por el globo entero. La otra cara de la moneda es la que dice que lo local se globaliza, implicando que las formas de vida específicas de cada zona pierden parte de su identidad y aceptan elementos que les son ajenos, reconstruyéndose así el día a día del lugar, el uso del espacio, del tiempo, etc."*[20].

La globalización es esa situación de "conjugar", hacer "sinergia" entre las realidades locales y las realidades globales. Las ciudades cada vez deben ocuparse más de todos los asuntos que ocurren y requieren decisiones dentro de su territorio, pero a la vez deben estar más atentas e involucradas en el contexto de realidades mundiales.

Por ello, hoy, luego de 50 años, el concepto de desarrollo que más ha completado el circuito de aspectos y áreas que influyen en un proceso de crecimiento de una sociedad determinada, es el de "desarrollo territorial". En realidad esta es mi interpretación, y la misma surge no sólo del estudio de las nociones de desarrollo, sino también por una conclusión práctica de los aspectos que a lo largo del tiempo se fueron sumando y reorganizando una teoría del desarrollo acorde a las realidades más cercanas para el estudio y análisis: el espacio local, la ciudad.

Y decir DESARROLLO TERRITORIAL en el segundo decenio del Siglo XXI, es plantear precisamente eso. Es plantear que las nociones de desarrollo local, desarrollo endógeno, y los avances de la humanidad sobre el territorio, ameritan otra forma de analizar el espacio local desde una visión territorial, desde una visión lo más cercana, palpable y conocida posible por los diferentes actores que operan en ese espacio territorial.

---

[20] Sequeiros Bruna, Costán: "Qué es la glocalización", artículo publicado en el Diario El País, Madrid, España, 26 de octubre de 2010.-

La idea de un "desarrollo territorial" tiene en cuenta aportes de la ciencia regional, tomando a esta como un campo teórico complejo y dinámico que examina los efectos de la intervención humana sobre el territorio y que opera en el ámbito multidisciplinario de la geografía, la filosofía, la ciencia política, la economía, antropología y otras disciplinas sociales. Las estrategias de localización de empresas, la organización del espacio para el sistema socio-económico, la distribución de la población y la organización jerárquica del espacio urbano tomando prioridades y asignando ubicaciones a los distintos usos del territorio, son las preocupaciones y aspectos principales de su abordaje.
Con las nuevas realidades globales y la importancia del uso del suelo y el espacio urbano, el territorio (el de la geografía) adquiere un nuevo significado y relevancia en las decisiones públicas, tanto en términos de competitividad de las ciudades, las regiones, y cómo se resuelven las dificultades de la "concentración" de la población y la economía en los territorios.

En definitiva, tenemos en la idea de "desarrollo territorial" un agregado más a las nociones más clásicas de la economía, la sociedad y la cultura para el desarrollo, y esos elementos son los que incorporan el espacio, el territorio, "el lugar" sobre el que se llevan a cabo las sociedades.

Por ejemplo, y como dato más local y cercano para analizar la importancia de las nociones que incorpora el desarrollo territorial, del total de municipalidades y comunas de la Argentina, el 80% alberga al 13% de la población total. Dos municipalidades (La Matanza en Buenos Aires y Córdoba Capital –juntas-), representan el 8% de la población total del país. Un tercio de la población urbana reside en el área del Conurbano bonaerense (Ciudad de Buenos Aires y los 19 municipios que la rodean).

Pero yendo nuevamente al concepto de esta "forma" o esta "noción" de desarrollo, cabe preguntarse qué es la territorialidad. Parecería que existen consensos en la academia por plantear que *"la noción de territorio trasciende la de espacio físico y se asocia a un proceso de construcción social. Es decir, conjunto de relaciones socio-institucionales que originan y expresan una identidad y propósitos compartidos"*. Y es por esto, que también la noción de territorio se asocia directamente a la noción de lo "local". En el espacio, sí físico, de lo más próximo y lo más congruente, es decir en el territorio local, las identidades y las necesidades colectivas se entienden con mayor facilidad. Esto no quiere decir que sea fácil, y tampoco que en todos los espacios locales es posible. Por ello, y para introducirnos más en esta relación, me parece fundamental destacar que los procesos congruentes de globalización y descentralización, de crisis del fordismo y de la caída de los bloques y unidades socialistas, que el avance del capitalismo a gran escala, y que el auge de las ideas neoliberales desde los años '70, han transformado la definición de desarrollo, y han provocado que los espacios territoriales (así entendidos físicamente) se vieran obligados a avanzar en procesos de escala "local", pensar y actuar desde la unidad más cercana y homogénea (o menos heterogénea) que puede considerarse a la "ciudad", y ya desde ese "espacio construido institucionalmente", poder aplicar políticas públicas que apunten a mejorar las condiciones frente al avance de la globalidad sobre los territorios. Hasta aquí se relacionó territorio, desarrollo y localidad.

Como dice Castells, creo que estamos frente a una nueva realidad económica, donde "las ciudades son claves tanto como productoras de los procesos de generación de riqueza en el nuevo tipo de economía, como productoras de la capacidad social de corregir los

efectos desintegradores y destructores de una economía de redes sin ninguna referencia a valores sociales más amplios, más colectivos o no medibles en el mercado…"[21].

Hasta aquí el análisis contempló conceptos y aspectos del debate que son fundamentales para el desarrollo territorial, pero no ha incluido a un aspecto central en todo este proceso. Ese elemento es el avance y lugar clave que ocupa y representa la innovación.

Distintas son las definiciones de este concepto, pero en términos generales y de una manera u otra aceptado por todos, se podría decir que la innovación es un proceso que permite *"mejoras en el sistema productivo o en los planos social e institucional que se traducen en un mayor desarrollo cuali y cuantitativo de las fuerzas productivas"*[22].

Por ello se considera en este trabajo que incluir en el análisis al tema de la innovación hace que los elementos centrales se potencien, porque cuando se produce algún fenómeno de innovación que modifica los patrones de producción y de organización de las unidades económicas, la noción de lo local y lo global también juegan (porque los procesos de innovación se dan a escala global, y la esfera local es la que observa si existen posibilidades de sumarse), y el desarrollo territorial encierra de esta manera al punto considerado revolucionario en los últimos tiempos; la innovación.

Para algunos autores, como el caso de Carlota Pérez, los procesos de innovación o revolución tecnológica, se trasladan de los países centrales y las empresas de vanguardia mundial, hacia los países periféricos y las unidades productivas de menor escala; llega un momento en el desarrollo del proceso de mejora tecnológica, que la única forma de continuar con el mismo es derramarlo hacia la periferia, lo cual ocurre en parte de manera natural y lógica, y en ocasiones, con procesos de inducción de los territorios: *"cuando las tecnologías maduran, hay fuerzas que las expulsan más y más hacia la periferia, donde, presumiblemente, hay fuerzas complementarias que las atraen para poner en marcha procesos de desarrollo"*[23].

Por ejemplo, y también para incorporar otros fenómenos de la economía global del hoy en día, las empresas hoy tienden a externalizar costos, subcontratar, y ello hace que a nivel bancario, inmobiliario, y todos los servicios profesionales que se puedan requerir de unidades económicas asentadas en nuestro territorio, el "espacio local" debe conocer ello y actuar para afrontar esta realidad entendiendo que el desarrollo territorial sólo podrá garantizarse si los espacios locales entienden y actúan en relación a estos cambios globales, tratando de apropiarse de los procesos de innovación tecnológica a gran escala, claves estos en la determinación de las posibilidades de crecimiento y desarrollo de las sociedades periféricas como la nuestra.

Por ello claro está, que existen distintos tipos de territorialidad, con diferentes niveles, aspectos, procesos y fenómenos que se dan en cada espacio geográfico que podamos delimitar. Es así que hoy se siguen observando en esta multiplicidad de territorialidades, los fenómenos de "redes globales de centros financieros", donde la tecnología permite transacciones electrónicas y digitalizadas.

---

21 Castells M. *"La ciudad de la nueva economía"*.-

22 Presentaciones de Cátedra, Mag. Silvia Gorenstein, Rosario, junio de 2008.-

23 Pérez, Carlota: *"Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil"*, Revista CEPAL, Nº 75.-

Analizando por niveles, hay cuatro escalas territoriales económicas y políticas para seguir definiendo:

- Redes transnacionales, donde las actividades económicas, el movimiento de población, el comercio, las inversiones, son los protagonistas.
- Bloques multinacionales, más a nivel político e institucional, como ser la UE, el MERCOSUR, el NAFTA, etc.
- Estados Nacionales, clásica división internacional que ha tenido altibajos en su consolidación pero que sigue siendo el nivel hacia abajo y hacia arriba de referencia; y las
- Organizaciones regionales, tanto de ciudades como de empresas, que sirven como espacio de trabajo ante el fenómeno de la globa y la glocalización.

Todos estos fenómenos dan cuenta de la nueva visión del desarrollo territorial. Y además incluyen un aspecto central en esta época, y ello es la innovación como política pública y como estrategia de los mercados.

Con todos estos cambios y nuevas dinámicas tecnológicas, lo territorial cobra fuerza por la necesidad de aproximar, lograr circuitos de conocimiento y aprendizaje entre los gobiernos y los empresarios, hacia fuera y hacia dentro, generar más redes de intercambio, laboratorios y centros tecnológicos también han comenzado a constituirse como herramientas y estrategias que hacen al desarrollo territorial.

Y estas realidades van sucediendo en el territorio local, en el sector municipal que nos reúne en este trabajo, porque sin lugar a dudas el concepto de desarrollo y el concepto de presupuesto llega un momento que se cruzan.

Las herramientas y posibilidades de mejorar la realidad de los espacios territoriales entendidos en su totalidad e integralidad, no pueden ser posible sin tener bien en claro la cuestión presupuestaria.

El próximo subtema será más específico a nivel conceptual, pero no se puede obviar la realidad que hoy atraviesan los territorios locales que deben afrontar estas nuevas realidades.

El sector municipal (incluyendo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) representa el 8,4% del gasto público agregado nacional, y el 9,4% del total de los ingresos (incluyendo las transferencias). La fuente de ingresos son los impuestos locales (48%) y las transferencias de las Provincias (37%) y del Gobierno Central (7%). La dependencia al financiamiento externo es mínima y los municipios, como órgano local más elemental de la división política institucional, tiene serias dificultades para recaudar las tasas propias; sumado a ello que los gastos en personal representan gran parte de los recursos que anualmente disponen los gobiernos locales para cumplir con sus funciones y tareas.

También a ello podemos sumarle la alta disparidad en los niveles de provisión de los servicios locales entre municipalidades de diferentes tamaños y nivel de ingresos., y ello en un marco donde existen entre los más de 2000 municipios que tiene la Argentina, una gran cantidad de territorios con baja población que no tienen la capacidad y escala para afrontar estas nuevas realidades territoriales.

En definitiva, no podemos hablar de desarrollo territorial y propuestas para mejorar las políticas al respecto, sin antes analizar conceptual y prácticamente las nociones clásicas y modernas de presupuesto.

SOBRE EL CONCEPTO DE PRESUPUESTO.

En cuanto al presupuesto, para caracterizar este concepto, podemos ya aseverar que mientras el desarrollo es un concepto más bien político, económico, social y cultural, el presupuesto nos traslada hacia los aspectos jurídicos, técnicos, normativos y administrativos del funcionamiento estatal.

Para referirnos a esto, en primer término cabe destacar que el enfoque sistémico es la forma de análisis con la cual caracterizamos al presupuesto, y por ello, se debe hablar de "Sistema de Presupuesto Público".

En términos generales, como primera definición, se puede decir que el PRESUPUESTO es una herramienta de planificación del Estado, un conjunto de estructuras, normas, procedimientos y organismos públicos que tiene como finalidad organizar los recursos y los gastos de una administración pública determinada, cumpliendo las metas, servicios e inversiones que el propio Estado se impone como objetivos.

Antes de continuar, es necesario también aclarar, que en todo momento que se hable de presupuesto en este trabajo, se hará en base a definiciones y aspectos de los PRESUPUESTOS PÚBLICOS, refiriéndonos al sector público, tomando como referencia bibliográfica superior el nivel nacional, pero también incorporando aspectos de la jurisdicción provincial que contiene al municipio en estudio, la provincia de Santa Fe, y por ende lo regulado a nivel municipal de Rosario.

También se puede definir al presupuesto público, como *"uno de los instrumentos esenciales de manejo del Estado. A través del mismo se define e instrumenta anualmente una determinada forma de vida de la sociedad, tanto en lo que se refiere a los recursos financieros que la sociedad transfiere al Estado, a través del sistema tributario, como de los bienes y servicios que la misma recibe como consecuencia de la gestión pública. Es también un instrumento de política económica ya que los niveles y composición de los ingresos y gastos tienen un impacto directo en el comportamiento de los agentes económicos tanto internos como externos. Por otro lado, viabiliza las políticas, objetivos y resultados previstos en el sistema de planificación en lo que hace a la responsabilidad de las instituciones públicas. Por último, es una herramienta básica que guía la acción diaria y cotidiana de las instituciones públicas"*[24].

Si comenzamos por el ámbito federal, la Administración Pública Nacional es el punto de referencia con el cual luego la gran mayoría de los Estados provinciales y los municipios llevan a cabo sus propios presupuestos.

24 Makon, Marcos Pedro: "Fortalecimiento del proceso presupuestario público", Cuadernos de Cátedra, Posgrado en Administración Financiera Pública, UBA.-

Por ello, la Ley Nacional Nº 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, es un punto normativo bajo el cual se establecen los aspectos jurídicos de un presupuesto.

Es así que por ejemplo, en el ámbito nacional, la estructura del sector público argentino, tanto a nivel financiero como no financiero, reconoce en la Ley de Presupuesto que todos los años debe sancionar el Congreso Nacional, tanto a los recursos y gastos de la Administración Central, Organismos descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social de la Argentina, y en el ámbito municipal, como el de Rosario, por ejemplo, ocurre lo mismo.

Es así que la ley dos párrafos arriba mencionada, es la norma de mayor rango que tiene referencia a todos los presupuestos de las 24 provincias, y los más de 2.000 municipios que reúne el país.

Si nos ubicamos en las definiciones y criterios de planificación del presupuesto a escala nacional, los funcionarios y agentes a cargo de todo el proceso, plantean que *"al presupuesto debe concebírselo como un proceso mediante el cual se elabora, expresa, aprueba, ejecuta y evalúa la producción y provisión de bienes y servicios a cargo de las instituciones públicas, así como de los insumos reales y financieros que la misma requiere. Este proceso constituye una real unidad; el tratamiento por separado de cada una de las etapas del proceso presupuestario sólo se efectúa para facilitar su análisis y lograr una adecuada división del trabajo en procura de una mayor especialización. No es posible llevar a cabo ninguna de dichas etapas sin considerar las características con que se desarrollan las que le anteceden; a su vez, la calidad en la realización de una etapa condiciona la calidad de las sucesivas. Carece de sentido, por tanto, plantear que ciertas etapas del proceso presupuestario tienen una mayor importancia que otras. Así, no es posible pensar que, siendo la formulación el punto de partida, la calidad con que se realiza garantiza por sí sola similar calidad en las etapas restantes"*[25].

En la norma se reconocen distintas fases del instrumento presupuesto, como lo son las siguientes:

1- Elaboración.
2- Discusión.
3- Aprobación.
4- Ejecución.
5- Inspección y Control.

Por ello, en primer lugar y en cuanto a estas etapas, *"para realizar una correcta formulación presupuestaria es necesario acometer una exhaustiva evaluación de los resultados de ejercicios anteriores que sirvan de sustento a dicha formulación. En segundo lugar, de nada sirve formular el presupuesto con precisión y calidad técnica, si no se adoptan las medidas necesarias para que la ejecución se corresponda con lo programado. Por último, es necesario seguir muy de cerca la ejecución presupuestaria, a fin de verificar la existencia o no de desvíos entre lo programado y lo ejecutado. Este proceso de verificación permitirá adoptar las medidas correctivas necesarias, tanto sobre la marcha de la ejecución como para enriquecer la propia formulación*

25 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: "El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina", página 10, www.mecon.gov.ar.-

presupuestaria. En síntesis, para llevar a cabo un eficaz y eficiente proceso presupuestario, es necesario que todas y cada una de las etapas de dicho proceso sean encaradas guardando un adecuado equilibrio entre ellas. De no ser así, la etapa del proceso presupuestario que sea realizada con menor rigor técnico, establecerá la pauta para el desarrollo de las restantes"[26].

Por otro lado, también podemos reconocer en el presupuesto, diferentes características que tienen que ver con los distintos momentos históricos por los cuales fue atravesando el propio Estado, al cual sin dudas se le reconocen funciones más bien tradicionales, y otras de carácter "modernas" por llamarlas de alguna forma.

Es así que entre las funciones TRADICIONALES del Presupuesto, se encuentran:

- Establecer un Plan Financiero para el Estado, donde se lleva a cabo una estimación de los Ingresos y los Egresos que la unidad jurídico-administrativa que estemos analizando estipula para el ejercicio económico correspondiente. Ejemplo: Presupuesto de la Municipalidad de Rosario para el año 2014.
- Organizar un Plan Administrativo para esa Unidad, puesto que se autorizan gastos de acuerdo a ese plan financiero, y se van ejecutando en los tiempos y pautas de distribución que originalmente se establecieron. Ejemplo: Partidas trimestrales que requieren un acto administrativo que ordenan su ejecución.
- Es un Instrumento legal, ya que en todo momento se cumplen las normas que establece el ordenamiento jurídico de la unidad administrativa de referencia. Por ejemplo, en la Municipalidad de Rosario se debe cumplir con la Ordenanza de Contabilidad, la de Presupuesto, la Impositiva, y todas las normas provinciales que regulan el funcionamiento de los municipios a nivel estadual en Santa Fe.
- Y establecer un Balance Preventivo, puesto que al establecerse el presupuesto del cual estemos hablando, se determina previamente a su ejecución, una estimación del resultado que se va a tener, el cual se positivo, de equilibrio o negativo. Ejemplo: en Rosario el Presupuesto Municipal viene siendo deficitario desde hace más de 10 años.

Y por otro lado, como se decía más arriba, están las llamadas funciones más MODERNAS del Presupuesto, las cuales se fueron incorporando al vocabulario y a la planificación presupuestaria, luego de las reformas administrativas y del Estado que se fueron dando principalmente en la década del '90 del siglo XX. Esas funciones son:

- Cumplir con la Política general y sectorial del Estado, y por ello el presupuesto se planifica y ejecuta por área y por finalidad.
- Responder a una Política económica y fiscal. Esta función es más bien macro, ya que la ejecución de los presupuestos que una unidad estatal lleve adelante, tiene ineludiblemente repercusiones sobre la economía, por lo tanto su impacto también se mide a nivel general.
- Responder a un Planeamiento. El Presupuesto es un plan en sí mismo y responde a lineamientos de política, la cual tiene que ver con el poder y los actores que en el momento y período que estemos analizando, hacen y deciden sobre ese presupuesto.
- Programación, tanto a nivel micro como macro, para hacer proyecciones de cada área del Estado en términos particulares como así también a nivel general.

26 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: "El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina", página 10, www.mecon.gov.ar.-

- Control y evaluación, para determinar la eficacia en cuanto al cumplimiento de las metas presupuestarias, y durante todo el proceso observar que se vayan cumpliendo los criterios y requisitos legales y contables que establece la normativa respectiva.
- Reforma y modernización del Estado, cuyos aspectos se han difundido y propagado durante los principios de la década del '90 del siglo XX y se siguen incorporando a la administración pública, en cuanto la planificación presupuestaria también facilita las acciones de mejora, los cambios que deban darse y las reformas en los procesos internos que cumplen las agencias estatales[27].

También en la planificación y regulación del presupuesto, es importante considerar que hay reglas, los llamados "principios presupuestarios", que son criterios que determinan que "la ley de las leyes", o en el caso local, "la ordenanza de las ordenanzas", cumpla con las normas que harán a ese presupuesta una herramienta legal para ejecutar los gastos e inversiones de una unidad estatal. Las reglas y procedimientos recomendados para utilizar en el proceso presupuestario, son las siguientes:

- PROGRAMACIÓN: cada área/jurisdicción programa sus gastos.
- UNIDAD: todos los Recursos y Gastos tienen que ser aprobados por ley (o por ordenanza en el caso municipal), para todas las áreas que abarca el ámbito estatal en cuestión. La unidad debe ser tanto de criterio como de caja, es decir se toman las mismas referencias para todos los ítems.
- UNIVERSALIDAD: el presupuesto no se aplica para generar compensación entre recursos y gastos, tampoco se acepta la planificación de fondos para temas puntuales, aunque si para temas generales.
- EXCLUSIVIDAD: la norma que aprueba el presupuesto, es sólo a ese nivel, a escala presupuestaria, por lo tanto no modifica y crea normas de carácter tributario o de otra índole.
- EXACTITUD: a nivel de certeza y veracidad, puesto que los gastos se fijan, los recursos se estiman, y se incorporan sólo los necesarios. Se debe planificar sabiendo qué recaudar y en qué gastar.
- FACTIBILIDAD: asegurar los recursos que son alcanzables, con gastos por la jurisdicción que corresponda. Tiene que ver con la capacidad de gasto, hacerlo en tiempo y forma es un tema a tener en cuenta.
- CLARIDAD Y TRANSPARENCIA: por el carácter democrático y republicano que también debe cumplimentar un presupuesto. La información debe estar disponible, los recursos y gastos deben estar informados por finalidad, por origen, y por las distintas clasificaciones que se tengan.
- PUBLICIDAD: como cualquier ley nacional, provincial y municipal, debe publicarse en el Boletín Oficial respectivo y ser de fácil acceso y disponibilidad para cualquier ciudadano.
- ESPECIFICACIÓN: registrar los gastos y recursos de manera tal que se pueda conocer tanto el origen como el destino.
- PERIODICIDAD: el presupuesto es anual desde el punto de vista legal, puede ser planificado plurianual desde lo orientativo y práctico, como ocurre en algunos planes de obra que llevan años, y además se puede ejecutar mensual y trimestralmente. En todos estos casos, el criterio de periodicidad está.

27 PAZ, Antonio: "Cuadernos de Cátedra", Especialización en Administración Financiera, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, UNR, año 2010.-

- CONTINUIDAD: el presupuesto no se elabora desde cero, es la continuación del vigente, porque el propio Estado tiene continuidad, y el resultado, sea positivo, negativo o cero, es la base del presupuesto siguiente.
- FLEXIBILIDAD: puede modificarse dentro del marco legal correspondiente, fijando nuevos objetivos, reasignaciones, siempre y cuando estén autorizadas dentro de la propia norma.
- EQUILIBRIO: tanto a nivel contable (según los teóricos clásicos) o desde lo económico-real (pensadores de la modernidad). A veces el equilibrio es superávit y a veces déficit, según el análisis macroeconómico del momento.
- ANTICIPACIÓN-PRECEDENCIA: el presupuesto debe aprobarse antes del ejercicio para que el Estado como estructura general y los distintos niveles de ejecución conozcan los recursos y gastos que deberán afrontar.
- ECONOMÍA: este criterio tiene que ver con la eficiencia en la gestión del gobierno, en hacer lo más que se pueda con la menor cantidad de recursos posible[28].

Además de estos criterios, otros aspectos que hacen a la estructuración de un presupuesto, son los principios de la administración financiera en los cuales se basa el ente a cargo de la planificación de un presupuesto, y esos principios, son los siguientes:
- REGULARIDAD.
- LEGALIDAD.
- ECONOMÍA.
- EFICIENCIA.
- EFICACIA.

Como al principio de este apartado se decía, hay normas jurídicas relativas al presupuesto, que van desde lo más alto de la pirámide constitucional, hasta las más elementales ordenanzas municipales, como el caso de Rosario que las tiene en vigencia. La Constitución Nacional, las Leyes de los Ministerios, las leyes tributarias, estas son todas normas principales, elementales; y por otro lado, normas como la Constitución Provincial de Santa Fe, las leyes provinciales de impuestos, de coparticipación, la Ley Orgánica de Municipalidades de nuestra provincia, y las ordenanzas Impositiva, de Contabilidad y la propia Ordenanza de Presupuesto de cada ejercicio.
En términos de la Ley Nacional Nº 24.156 de Administración Financiera, en varios de los primeros artículos queda determinado cómo los presupuestos deben tratar a los recursos y los gastos, y también las normas legales y técnicas que sustentan la elaboración del presupuesto general para la administración, en este caso nacional, las cuales son establecidas por la Sección I del Título II de la mencionada norma federal.

Por ejemplo, el Artículo 12 establece que *"los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas"*. El Artículo 13 fija que *"los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio. Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente*

28 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: "El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina", página 28-31, www.mecon.gov.ar.-

específicas como para identificar las respectivas fuentes". Y en el Artículo 14 se determina que *"en los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento. La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados"*[29], cuestión que será clave en este trabajo.

Así como en el ámbito nacional el Jefe de Gabinete y el Ministro de Economía tienen facultades y responsabilidades sobre el Presupuesto, en el caso local, la Intendente Municipal y el Secretario de Hacienda son los facultados y responsables del presupuesto municipal.

Por otro lado, y también a lo que hace la forma de diseñar el Presupuesto de la Administración Pública Nacional, el Ministerio de Economía, a través de la Secretaría de Hacienda, la Subsecretaría de Presupuesto, y la Oficina Nacional de Presupuesto como agencia específica a cargo de dicha tarea, establece un Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional, el cual sirve como guía y es de aplicación general, para luego hacerlo más particular con cada caso provincial o municipal, en todos los sectores de la Administración Pública.

Es así que debemos en esta parte combinar el concepto de presupuesto con las clasificaciones presupuestarias.

Más arriba definimos, se establecieron los criterios a cumplir de un presupuesto, pero a nivel de clasificaciones, y para nuestro objeto de estudio, "las dimensiones" del presupuesto y otra forma de "medir" su instrumentación, la forma de clasificar es un elemento central a analizar teórica y prácticamente.

Por ello, podemos decir que *"las clasificaciones presupuestarias son instrumentos normativos que agrupan los recursos y gastos de acuerdo a ciertos criterios, cuya estructuración se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales. Las clasificaciones presupuestarias al organizar y presentar todos los aspectos posibles de las transacciones públicas, conforman un sistema de información ajustado a las necesidades del gobierno y de los organismos internacionales que llevan estadísticas sobre los sectores públicos nacionales, posibilitando un análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el sector público. Por tanto, el conjunto de clasificaciones presupuestarias representa un mecanismo fundamental para el registro de la información relativa al proceso de recursos y gastos de la actividad pública"*[30].

Este concepto, en su última parte, cuando habla de "registro de la información" trae a colación el centro de este trabajo: los INDICADORES, la medición, el impacto.

---

29 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: "El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina", página 9 y 10, www.mecon.gov.ar.-

30 Ministerio de Economía de la Nación: "Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional", página 15, http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf.-

Es así, que en el mismo texto del manual, se plantea la importancia y objetivos de la forma de clasificar un presupuesto, ya que *"facilita la adopción de decisiones en todas las etapas del proceso presupuestario, y dentro de los múltiples objetivos y finalidades que se pueden asignar a las clasificaciones, se mencionan las siguientes: • Facilitan la determinación del volumen y composición de los gastos en función de los recursos proyectados, de las necesidades de la sociedad y del impacto en otros sectores de la economía. • Facilitan la proyección de variables macroeconómicas fundamentales para el diseño de la política económica y la política presupuestaria. En estas circunstancias permiten valorar el grado de participación del gobierno en el desarrollo económico y social y medir las metas y políticas gubernamentales. • Permiten la valoración de los resultados económico y financiero y el análisis de sus consecuencias. • Las clasificaciones presupuestarias facilitan el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía o en sectores particulares de la misma. Por consiguiente, es preciso contar con sistemas de información que posibiliten el estudio de esos efectos; de ahí que las cuentas generan elementos de análisis como la participación de los recursos y gastos públicos en el PBI, nivel de empleo del sector público, grado de endeudamiento, tributación, concesión de préstamos, etc. • Hacen posible la ejecución financiera del presupuesto. Para ello las clasificaciones coadyuvan a la generación de información económico-financiera, requerida para la adopción de decisiones administrativas"*[31].

Por ello, a nivel conceptual y operacional, todos los presupuestos públicos se organizan a nivel de la clasificación presupuestaria, considerando los siguientes puntos:

I. Cobertura: alcanza a la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de Seguridad Social; las Empresas y Sociedades del Estado; los Entes Interestaduales; las Universidades Nacionales; los Fondos Fiduciarios; otros Entes que si bien pertenecen al Sector Público Nacional no Financiero no revisten el carácter de empresa o sociedad del Estado y no consolidan en el presupuesto de la Administración Nacional; y por el Sector Público Nacional Financiero, integrado por el Sistema Bancario Oficial, Empresas Públicas Financieras y otras Instituciones Públicas Financieras. Esta definición es precisamente la que explica la cobertura que se considera en la formulación de las clasificaciones presupuestarias. Sin embargo, las actividades públicas tienen un ámbito más amplio e incluyen también los niveles de gobierno correspondientes a las administraciones provinciales y municipales, para las cuales es factible adaptar sus respectivas clasificaciones a las propuestas en este manual. Con esta particularidad la cobertura alcanzaría a todos los niveles posibles de aplicación y sería factible consolidar el gasto del Sector Público Argentino mediante una metodología homogénea de clasificación.
II. Frecuencia de Elaboración: Las mismas deben ser flexibles con el objeto de permitir su adecuación a las diversas situaciones que se presenten.
III. Relación con otros sistemas de información: por ejemplo los entes estadísticos.
IV. Período de referencia: pudiendo utilizar datos mensuales, trimestrales o semestrales. Cuando los datos se organizan sobre la base de la información que proviene de la ejecución presupuestaria, se dice que su elaboración es ulterior a las acciones realizadas por las instituciones públicas, en cuyo caso brindan elementos de análisis importantes para evaluar las metas y políticas gubernamentales.

[31] Ministerio de Economía de la Nación: "Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional", página 15, http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf.-

También los presupuestos se clasifican como consecuencia de las transacciones que en materia de recursos y gastos realizan las instituciones públicas. A continuación se presentan los esquemas desarrollados.

1. Válidas para todas las transacciones

• Institucional
• Por tipo de moneda

2. Recursos públicos

• Por rubros
• Por su carácter económico

3. Gastos públicos

• Por ubicación geográfica
• Por objeto
• Por su carácter económico
• Por finalidades y funciones
• Por categoría programática
• Por fuente de financiamiento

Hasta aquí, y tomando como referencia aspectos conceptuales del proceso presupuestario nacional, pude traer a colación los elementos básicos que considero hacen a la cuestión de los recursos y gastos, su inversión, y cómo el concepto de "presupuesto por programas" en lo nacional, se replica a niveles provincial y municipal.

Por ello, y más puntualmente hacia lo municipal, y en especial para el caso de Rosario, se puede decir que el proceso presupuestario incluye las etapas de formulación, presentación, ejecución y control de los recursos y gastos de la Administración Municipal.

La etapa de formulación comprende la formulación del Proyecto de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Municipal y culmina con la presentación del mismo al Honorable Concejo Municipal para su discusión y posterior aprobación. Es la etapa donde se estiman los recursos a percibir en ejercicio objeto de presupuestación y, conforme a ello, se proyectan los gastos a devengar a lo largo del mismo.

Temporalmente, la etapa comienza, en términos generales, entre los meses de mayo y junio del ejercicio anterior a aquel que se presupuesta, conforme al cronograma que anualmente establece la Secretaría de Hacienda y Economía. La normativa vigente establece que el Departamento Ejecutivo debe elevar el proyecto de presupuesto al Honorable Concejo Municipal antes del 30 de septiembre de dicho año y que su discusión y aprobación debe realizarse en el período comprendido entre la fecha de presentación y el 31 de diciembre de cada año.

La ejecución del presupuesto comienza el 1º de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año. La ejecución presupuestaria incluye la efectiva percepción de recursos y el compromiso, liquidación y pago de los gastos públicos. La ejecución del gasto se programa, periódicamente, a los fines de garantizar que la misma guarde relación tanto con el presupuesto formulado como con la evolución real de la recaudación durante el ejercicio.

El control presupuestario se realiza a partir del cierre de cada ejercicio e incluye tanto el control de legalidad de los actos, como el correspondiente a la comparación entre la

programación y la ejecución del presupuesto. En principio, el control presupuestario es responsabilidad de los organismos creados al efecto; sin embargo, es deseable que cada ejecutor del gasto realice el control presupuestario de su gestión al finalizar cada ejercicio.

Desde el punto de vista de la administración pública local, y de los organismos de control propiamente dichos, Rosario se enmarca en lo que podríamos ubicar como denominadores comunes en las administraciones públicas de los estamentos superiores de gobierno. Cuenta con organismos internos y externos de control de la gestión pública. Además, y aunque parezca que no tiene relación con el tema, en el Artículo 123, la Constitución Nacional fija que los municipios son "autónomos", lo cual todavía se considera una mora en la Provincia de Santa Fe, y por ende, en la ciudad de Rosario. Esta particularidad en la forma de regular el sistema municipal, lo traigo a colación porque actualmente la discusión en la ciudad de Rosario y en la provincia de Santa Fe, se debate en referencia a las facultades y recursos con los que cuentan los municipios, y si la mejora en el sistema de gobierno local lo constituye la consagración de la autonomía, esta por reforma constitucional o por reforma legal.

El Artículo 123 fija que *"cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"*[32].

Independientemente de la discusión sobre autonomía, la ciudad por ley provincial está facultada para crear organismos, aunque se encuentren limitaciones puesto que la autarquía con la que cuenta le fija límites en lo político, financiero, administrativo y contable.

En cuanto a la Constitución de la Provincia de Santa Fe, la carta magna estadual estipula como organismos de control en su Capítulo V, Artículo 81, que habrá *"Un Tribunal de Cuentas, con jurisdicción en toda la Provincia, tiene a su cargo, en los casos y en la forma que señale la ley, aprobar o desaprobar la percepción e inversión de caudales públicos y declarar las responsabilidades que resulten" ... "Los fallos del Tribunal de Cuentas son susceptibles de los recursos que la ley establezca ante la Corte Suprema de Justicia y las acciones a que dieren lugar deducidas por el Fiscal de Estado" ... "El contralor jurisdiccional administrativo se entenderá sin perjuicio de la atribución de otros órganos de examinar la cuenta de inversión, que contarán previamente con los juicios del Tribunal de Cuentas"*[33].

En cuanto al régimen municipal, en la Sección Séptima de la Constitución, Capítulo Único, sobre el Régimen Municipal, se fija en el Artículo 106, que *"Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen. Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición como comunas. La ley fija la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten*"[34].

---

32 Constitución de la Nación Argentina, Segunda Parte: Autoridades de la Nación, Título Segundo, Gobiernos de Provincia.-

33 Constitución de la Provincia de Santa Fe, Año 1962.-

34 Idem anterior..-

A su vez, continuando en la letra de la Carta Magna de la provincia de Santa Fe, en el Artículo 107, también se estipula que *"los municipios son organizados por la ley sobre la base: 1- De un gobierno dotado de facultades propias, sin otras ingerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley; 2- Constituido por un intendente municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de cuatro años, y un Concejo Municipal, elegido de la misma manera, con representación minoritaria, y renovado bianualmente por mitades; y 3- Con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley los proveerá de recursos financieros suficientes. A este último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción. Tienen, asimismo, participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia, con un mínimo del cincuenta por ciento del producido del impuesto inmobiliario, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución proporcional, simultánea e inmediata"*[35].

Como ya anuncia la Constitución, por una ley especial, se fijarán las pautas para la organización administrativa, política, y financiera de los municipios de la provincia.

Por ello, la Ley de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe N° 2.756/82 y sus modificatorias, es el instituto legal y jurídico que rige la organización de los municipios, incluido Rosario. Considerada de primera categoría, por contar con más de 200.000 habitantes, (Artículo 1° de la Ley), esta ciudad se encuentra ordenada de acuerdo al articulado completo de la ley, donde además se destacan su preeminencia por ser, junto a la ciudad capital de la provincia, Santa Fe de la Vera Cruz, las dos únicas ciudades de primera categoría (más de 200.000 habitantes).

El Artículo 22 de la misma ley, estipula que *"cada Municipalidad se compondrá de un Concejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo, a cargo éste de un funcionario con el título de Intendente Municipal"*[36]. En este marco, la ciudad de Rosario funciona desde su Departamento Ejecutivo, encabezado por el Intendente Municipal que ejerce la jefatura de gobierno local, acompañado en igual jerarquía, de un poder legislativo instituido en el Concejo Municipal, entidad conformada por 22 concejales elegidos por el voto directo de los habitantes. La cantidad también fue fijada por la ley de municipios.

Esta introducción caracterizando al municipio de Rosario en su contexto local con datos geo-demográficos, como así también la conceptualización legal y constitucional de los organismos de control en la Argentina, y en la provincia de Santa Fe, dan el inicio para ahora tener que volver al concepto de controles internos y externos, donde la Municipalidad de Rosario como municipio santafesino y argentino, se encuadra con sus particularidades.

Yendo ahora por completo al análisis de los controles internos y externos que se ejercen sobre la administración municipal, se puede afirmar que la ciudad de Rosario cuenta con dos entidades que ejercen las facultades y funciones de contralor a la gestión del gobierno local.

35 Constitución de la Provincia de Santa Fe, Año 1962.-

36 Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe, N° 2.786/82 y modificatorias.-

Más conceptual y prácticamente, desde los órganos oficiales dan cuenta que *"La Administración financiera del municipio de Rosario, es el conjunto de normas, organismos y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias para captar los fondos públicos y destinarlos en la concreción de metas del Estado"*[37].

Como se explicaba más arriba, en este sistema, la ciudad de Rosario se encuadra a través de las siguientes normas fundamentales:

- Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe Nº 2.756/82.
- El Decreto - Ordenanza Nº 19975 / 1957 de Contabilidad Nº y el Reglamento de Compras.
- Ordenanza anual de Presupuesto.

En cuanto a los organismos que intervienen en la administración del municipio, para nuestro caso de estudio, la MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, estos son:

I. Organismo Rector del Sistema de Administración Financiera Municipalidad de Rosario.

El Organismo Rector del Sistema de Administración Financiera Municipal es la Secretaria de Hacienda y Economía, encargada de establecer los lineamientos generales del proceso de recaudación y gastos de la Administración Municipal, regular su funcionamiento y sistematizar el proceso global de programación y ejecución de recursos y gastos.

II. Organismos Ejecutores del Gasto.

Los Organismos ejecutores del gasto son cada una de las jurisdicciones de la Administración Central, los Organismos Descentralizados y el Instituto Municipal de Previsión Social. Estas entidades programan y ejecutan el gasto de manera descentralizada. En consecuencia, la estructura interna del gasto de cada jurisdicción refleja tanto la política presupuestaria global del gobierno municipal como la política presupuestaria sectorial de la misma.

III. Organismos encargados del control del proceso.

El control del proceso de ingreso y gasto de los recursos públicos, está a cargo de un organismo de control interno, la Dirección General de Auditoría, y de un organismo de control externo, el Tribunal Municipal de Cuentas.

La Dirección General de Auditoría, que es un órgano de control interno del presupuesto. El Tribunal Municipal de Cuentas., que es órgano externo de control sobre las finanzas y gastos del municipio.

El Tribunal Municipal de Cuentas de la Municipalidad de Rosario, comenzó a funcionar el 1° de Enero de 1997, aunque actualmente, su constitución y sus criterios de funcionamiento, son reglados por la Ordenanza N° 7.767 del año 2004.

Se conforma con algo más de 20 profesionales de las ciencias jurídicas y administrativas – contables, distribuyéndose en las siguientes funciones, áreas y responsabilidades:

- 1 Presidente.
- 2 Vocales.

37 Según datos del sitio web oficial de la Municipalidad de Rosario, www.rosario.gob.ar.-

- 1 Fiscal de Cuentas.
- 9 Contadores Fiscales.
- 11 agentes ubicados en las distintas áreas jurídicas, administrativas, de despacho y atención informática y al público.

El Tribunal Municipal de Cuentas de la Municipalidad de Rosario, es un ente autárquico con autonomía funcional y dependencia financiera. Se integra entre los gastos que el Presupuesto Municipal ejecuta anualmente, pero su funcionalidad opera con autonomía del Departamento Ejecutivo[38].

La norma que regula el funcionamiento del Tribunal, a su vez, se complementa con las resoluciones que el mismo ente dicta, las cuales hacen a su desempeño, organización y operatividad.

Entre los puntos más sobresalientes de la ordenanza, se puede nombrar que la designación de *"Los funcionarios a que se refiere el artículo anterior serán designados por el Honorable Concejo Municipal previo concurso público. Los tres vocales titulares del Tribunal Municipal de Cuentas y el fiscal de cuentas durarán seis años en sus funciones. Los contadores fiscales gozarán de igual estabilidad que la que corresponde de conformidad a las normas vigentes para los agentes municipales de planta permanente"*[39]. Entre los tres fiscales, se designa al Presidente. Artículo 11° de la norma: *"La Presidencia del Tribunal Municipal de Cuentas será ejercida anualmente por un vocal titular del mismo, resultante de un sorteo que a ese fin realizará el organismo en el primer acuerdo plenario, rotando los demás vocales en el cargo según el orden que dictamine dicho sorteo"*[40].

Qué controla el Tribunal Municipal de Cuentas de la Municipalidad de Rosario? Por norma, *"estarán sujetos a la competencia del Tribunal Municipal de Cuentas todos los obligados a rendir cuentas a la Municipalidad estén o no ligados a su administración y todo estipendiario que por acción u omisión imputable a su culpa o negligencia cause un daño al patrimonio municipal"*[41].

En cuanto a sus funciones, se transcribe textualmente el Artículo 19°.- *"Corresponderá al Tribunal Municipal de Cuentas como órgano externo y de control posterior las siguientes funciones, las que serán ejercidas con arreglo a las disposiciones y principios de la Ley 2756:*
- *Realizar el control y evaluación de la gestión administrativa municipal en relación a las operaciones financiero-patrimoniales de la administración central, Honorable Concejo Municipal y entes descentralizados, creados o a crearse.*
- *Dictaminar ante el Honorable Concejo Municipal sobre la cuenta de inversión de la renta municipal y balance de organismos autárquicos y descentralizados.*
- *Dictaminar ante el Honorable Concejo Municipal sobre las cuentas de percepción de las acreencias municipales. Efectuar el control de legalidad de los actos administrativos con posterioridad a su ejecución, dictados por el Departamento Ejecutivo, Honorable Concejo Municipal y entes descentralizados.*

38 Según datos del sitio web oficial de la Municipalidad de Rosario, www.rosario.gob.ar.-

39 Artículo 4° Ordenanza N° 7.767/04, Municipalidad de Rosario.-

40 Artículo 11° Ordenanza N° 7.767/04, Municipalidad de Rosario.-

41 Artículo 18° Ordenanza N° 7.767/04, Municipalidad de Rosario.-

- *Realizar el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad ejecutiva, y formular los respectivos cargos cuando corresponda.*
- *Fiscalizar la inversión de los fondos otorgados en carácter de subsidios, subvenciones y otros actos análogos"*[42].

Ahora bien… por qué se menciona y describe brevemente el Tribunal Municipal de Cuentas? Esto se hace porque es uno de los órganos más importantes de "evaluación" del proceso presupuestario, y más sobre el final del presente trabajo, en los "resultados" y "conclusiones", se hará una alusión especial a los controles y organismos que intervienen en un presupuesto, y más aún, si se pretende que este trabajo sea una base para propuestas de acción y líneas de investigación posteriores.

Otro tema que hace a la caracterización de un presupuesto, y que toma especial importancia para el tema de este trabajo, es la CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA, es decir, las formas que se dividen los conceptos y aplicaciones del presupuesto.

Por norma y costumbre, hay 2 formas de clasificar un presupuesto que el caso de la Municipalidad de Rosario utiliza:

- La INSTITUCIONAL: donde los Recursos y los Gastos se asignan a una jurisdicción dentro de la estructura municipal, con funciones y agentes responsables del proceso.
- Por OBJETO: en la cual el destino de los Recursos y Gastos se hace por inciso, donde por ejemplo, PERSONAL, o BIENES DE CONSUMO, o GASTOS CORRIENTES, son los ítems más utilizados.

También las clasificaciones pueden ser PRIMARIAS o SECUNDARIAS/DERIVADAS, cuya diferencia reside en que se combinan dos o más clasificadores.

En los siguientes cuadros de presentación de la clasificación presupuestaria, se puede observar cómo asignar recursos y gastos para el caso de la Municipalidad de Rosario, cuyo presupuesto se toma como caso testigo para el presente trabajo.

En el caso del ejercicio en curso, el Concejo Municipal dio aprobación al proyecto de Presupuesto 2022 que envió el Departamento Ejecutivo Municipal, a través de la Ordenanza N° 10.272/21, sancionada el 02/12/2021 y promulgada por el Intendente Municipal el 10/12/2021.

Los Artículos que incluye esta norma, establecieron:

"Artículo 1°.- Fíjanse en la suma de $ 71.224.198.000 (pesos setenta y un mil doscientos veinticuatro millones ciento noventa y ocho mil) los gastos corrientes, de capital y aplicaciones financieras del presupuesto de la Administración Municipal para el ejercicio 2022, conforme se indica a continuación y analíticamente en las planillas Nº 1 y 2, anexas a la presente ordenanza:

[42] Artículo 19º ordenanza Nº 7.767/04, Municipalidad de Rosario.-

Concepto	G.Corrientes	G. de Capital	A.Financieras	Total
Adm.Central	57.408.466.000	6.082.377.000	4.455.475.000	67.946.318.000
Org.Descentral.	801.876.000	2.058.830.000		2.860.706.000
Inst.Seg.Social	408.367.000	8.807.000		417.174.000
TOTALES	**58.618.709.000**	**8.150.014.000**	**4.455.475.000**	**71.224.198.000**

Artículo 2°.- Estímase en la suma de $ 71.224.198.000 (pesos setenta y un mil doscientos veinticuatro millones ciento noventa y ocho mil) el presupuesto de recursos de la Administración Municipal para el ejercicio 2022, destinado a atender los gastos fijados en el artículo anterior, de acuerdo con el resumen que se indica a continuación y el detalle que figura en la planilla Nº 3, anexa a la presente ordenanza. "[43].-

Concepto	Rec.Corrientes	Rec.Capital	F.Financieras	Total
Adm.Central	63.098.806.000	1.518.757.000	4.420.793.000	69.038.356.000
Org.Descentral. (Recursos Propios)	6.861.000	1.761.807.000		1.768.668.000
Inst.Seg.Social	417.174.000			417.174.000
TOTALES	**63.522.841.000**	**3.280.564.000**	**4.420.793.000**	**71.224.198.000**

Artículo 3°.- Como consecuencia de lo establecido en los artículos 1 º y 2º, formúlase el Presupuesto General de la Administración Municipal con un resultado equilibrado conforme al detalle que figura en la planilla Nº 4, anexa a la presente Ordenanza.
Artículo 4°.- Fíjase en 12.253 (doce mil doscientos cincuenta y tres) el total de cargos de la planta de personal permanente de la Administración Central y Organismos Descentralizados. Este total no incluye las plantas de personal del Concejo Municipal, Instituto Municipal de Previsión Social de Rosario (IMPS), Tribunal Municipal de Cuentas ni Autoridades Superiores.
Artículo 5°.- Autorízase al Departamento Ejecutivo Municipal a incrementar el número de cargos de la planta de personal de la Administración Central y Organismos Descentralizados, cuando los mismos se correspondan con disposiciones emanadas del Concejo Municipal.
Artículo 6°.- Estímase en la suma de $ 1.092.038.000 (pesos mil noventa y dos millones treinta y ocho mil) los importes correspondientes a los Gastos Figurativos de la Administración Central destinados al financiamiento de los Organismos Descentralizados, según el siguiente detalle:

Remesas A. Central	SPVyH	ILAR	TOTAL
P/Transacciones Corrientes	551.307.000	207.744.000	759.051.000
P/Transacciones de Capital	332.011.000	976.000	332.987.000
TOTAL	**883.318.000**	**208.720.000**	**1.092.038.000**

Seguidamente, la ordenanza aprueba las planillas anexas de los gastos de la Administración Central, organismos descentralizados, de Seguridad Social, y aprueba el

[43] Ordenanza N° 10.272/21, Concejo Municipal de Rosario, Boletín Oficial N° 1308-2021 (Publicado el 20/12/2021), pág. 1 y 2.-

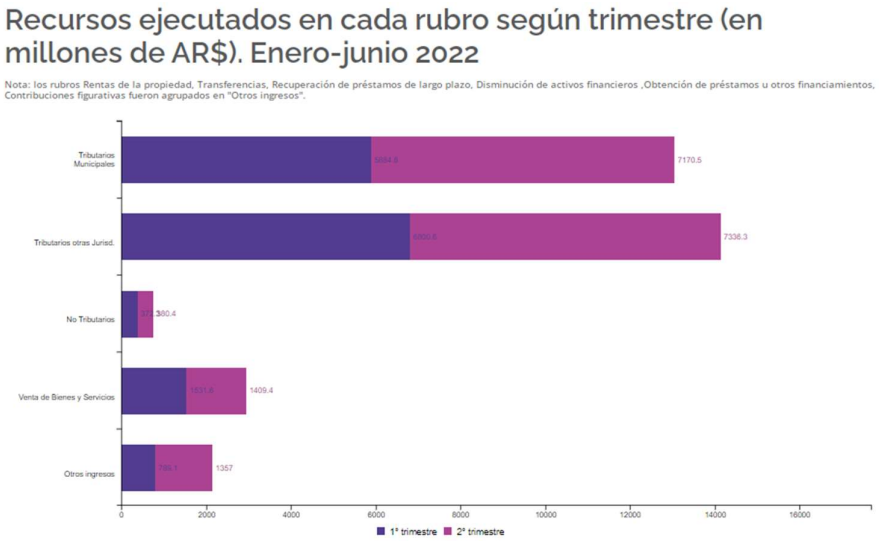
método de financiamiento del Plan de Trabajos Públicos de la Administración Municipal, como así también el Fondo Municipal de Obras Públicas.

Luego, más adelante, el Artículo 15°.- aprueba si se quiere, uno de los puntos más importantes en la discusión parlamentaria de los Presupuestos, y una de las herramienta más deseadas de los Ejecutivos, tanto locales, provinciales como el propio Nacional: *"Autorízase al Departamento Ejecutivo Municipal a modificar el Presupuesto de Recursos y Gastos de la Administración Municipal, incorporando las partidas específicas necesarias o incrementando las ya previstas, en los siguientes casos:*
• Cuando se perciban recursos y/o deban realizarse erogaciones originados en leyes, decretos, resoluciones, convenios y otras disposiciones legales nacionales y/o provinciales, como así también por los aportes de organismos internacionales debidamente reconocidos.
• Cuando la proyección de ingresos con afectación específica supere los montos estimados en el presupuesto de recursos, asignando los incrementos a las respectivas fuentes de financiamiento.
• Cuando los ingresos de libre disponibilidad del ejercicio superen tanto al presupuesto de recursos aprobado como al total de compromisos definitivos del presupuesto de gastos correspondientes a dicha fuente de financiamiento. La diferencia posibilitará incrementar el presupuesto del ejercicio 2022 o bien constituirse como remanente para el ejercicio siguiente; en cualquiera de los dos casos se procederá a reforzar la partida de Crédito Adicional, inciso 11.
• Cuando a fin de optimizar los saldos presupuestarios, se requiera el incremento de gastos corrientes compensados con la disminución de gastos de capital o de aplicaciones financieras hasta un monto equivalente al cuarenta por ciento (40%) del crédito inicial previsto en estos últimos. En ningún caso podrá reducirse el crédito aprobado en concepto de transferencia de capital en la presente Ordenanza.
• En caso de incrementos en los recursos propios de los organismos descentralizados no previstos en la presente ordenanza.
• Cuando se obtengan plazos financieros para cancelar compromisos contraídos que excedan el ejercicio 2022, siempre que la obligación esté afectada presupuestariamente en su totalidad en el citado ejercicio"[44].

Más allá de la Ordenanza N° 10.272/21 más las modificatorias de autorización de ampliación del presupuesto que se fueron dando durante el ejercicio 2022, en el portal web oficial de la Municipalidad de Rosario la gestión de gobierno informa en torno al presupuesto 2022, lo siguiente: *"Las pautas con las que se confeccionó el presupuesto derivan de las que se utilizaron en el presupuesto nacional y en el provincial, contemplando un crecimiento del PBI del 4 %, un dólar a $131,10 y una inflación del 33%. En relación al origen de los fondos, el 50,7% ($36.081.590.000) es de origen municipal, el 19,9% ($14.186.370.000) de origen nacional, el 26% ($18.482.780.000) de origen provincial y el 3.5% restante ($2.473.460.000) de otros orígenes. En relación a la distribución por secretarías, tal como ocurre históricamente en la ciudad de Rosario, la que mayor participación tiene es la de Salud Pública con un 26% ($17.667.000.000), seguida por la de Ambiente y Espacio Público con el 21,2% ($14.384.000.000), la cual*

[44] Ordenanza N° 10.272/21, Concejo Municipal de Rosario, Boletín Oficial N° 1308-2021 (Publicado el 20/12/2021), pág. 3.-

incluye la recolección de residuos, barrido, poda e iluminación, y en tercer lugar la Secretaría de Obras Públicas, con un 10,7% ($7.243.000.000)"[45].



Recursos ejecutados por rubro (en AR$). Enero-Junio 2022

Rubro	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Ingresos tributarios de origen Municipal	1.920.809.365	1.966.467.067	1.997.536.532	2.380.554.392	2.337.980.377	2.451.982.748
Tasas	*695.817.551*	*698.872.514*	*688.011.524*	*787.908.194*	*757.196.256*	*751.400.708*
Derechos	*1.224.991.814*	*1.210.256.147*	*1.284.044.085*	*1.552.162.596*	*1.530.691.250*	*1.700.581.865*
Otros ingresos tributarios	*0*	*57.338.406*	*25.480.923*	*40483601.13*	*50.092.871*	*176*
Ingresos tributarios de otras jurisdicciones	1.850.442.739	2.784.245.269	2.165.891.269	2.084.868.870	2.249.598.455	3.001.859.369
Ingresos no tributarios	66.140.392	189.681.630	116.509.206	129.251.237	109.146.420	141.971.213
Venta de bienes y servicios	507.118.405	515.925.777	508.523.284	424.633.087	415.010.138	569.734.464
Rentas de la propiedad	0	0	3.724.250	1327356.56	1479003.63	281.988
Transferencias	22.620.931	194.585.626	249.742.998	147.609.620	279.111.840	141.498.788
Recuperación de préstamos de largo plazo	67.512	69.934	65.065	83.633	53.304	64.697
Disminución de activos financieros	35.609.449	187.791.090	94.809.149	786.679.263	-4.472.386	0
Obtención de préstamos u otros financiamientos	0	0	0	252.625	0	3.025.526
Contribuciones figurativas	0	0	0	0	0	0
Total	**4.402.808.793**	**5.838.766.393**	**5.136.801.753**	**5.955.260.083**	**5.387.907.152**	**6.310.418.793**

[45] Portal oficial de la Municipalidad de Rosario: www.rosario.gob.ar, apartado *"Ciudadanía y Estado"*, *"Transparencia en la Administración Pública"*, Presupuesto 2022.-

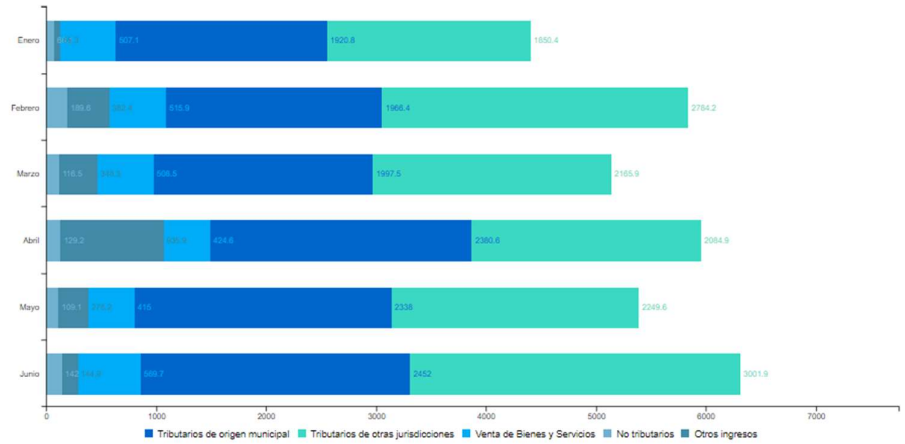
Rubro	1° trimestre	2° trimestre	Total 1° semestre
Ingresos tributarios de origen Municipal	5.884.812.964	7.170.517.516	13.055.330.480
Tasas	*2.082.701.589*	*2.296.505.158*	*4.379.206.747*
Derechos	*3.719.292.046*	*4.783.435.711*	*8.502.727.757*
Otros ingresos tributarios	*82.819.329*	*90.576.648*	*173.395.977*
Ingresos tributarios de otras jurisdicciones	6.800.579.277	7.336.326.693	14.136.905.970
Ingresos no tributarios	372.331.228	380.368.870	752.700.098
Venta de bienes y servicios	1.531.567.466	1.409.377.689	2.940.945.155
Rentas de la propiedad	3.724.250	3.088.349	6.812.599
Transferencias	466.949.555	568.220.248	1.035.169.803
Recuperación de préstamos de largo plazo	202.511	201.634	404.145
Disminución de activos financieros	318.209.688	782.206.877	1.100.416.565
Obtención de préstamos u otros financiamientos	0	3.278.151	3.278.151
Contribuciones figurativas	0	0	0
Total	**15.378.376.939**	**17.653.586.029**	**33.031.962.968**

Para obtener mayor desagregación, consultar la base de datos en **DatosAbiertos**.

Datos correspondientes a: **Enero-Junio 2022** - actualizado el **25 de Agosto 2022**

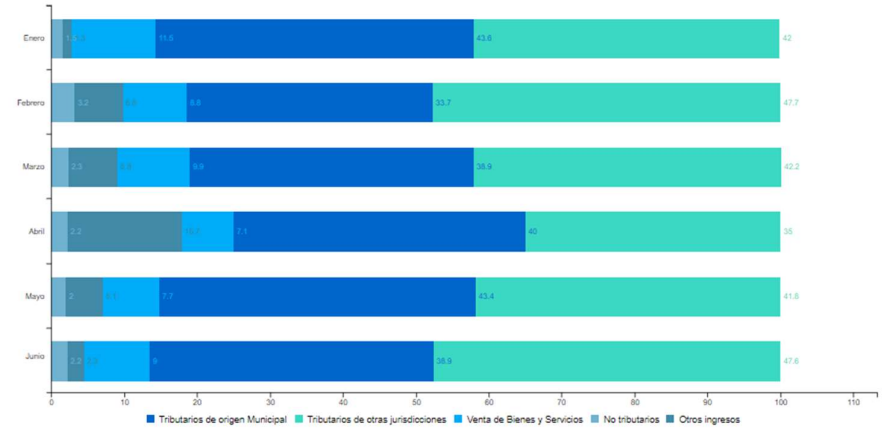
Recursos ejecutados mensualmente según origen (en millones de AR$). Enero-Junio 2022

Nota: los rubros Rentas de la propiedad, Transferencias, Recuperación de préstamos de largo plazo, Disminución de activos financieros ,Obtención de préstamos u otros financiamientos, Contribuciones figurativas fueron agrupados en "Otros ingresos".



Recursos ejecutados mensualmente según origen (en %). Enero-Junio 2022

Nota: los rubros Rentas de la propiedad, Transferencias, Recuperación de préstamos de largo plazo, Disminución de activos financieros ,Obtención de préstamos u otros financiamientos, Contribuciones figurativas fueron agrupados en "Otros ingresos".



A nivel de gastos, los datos públicos que difunde la Municipalidad de Rosario, son los siguientes:

Gastos ejecutados por objeto (en AR$). Enero-Junio 2022

Objeto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Personal	3.568.285.004	2.004.235.373	2.325.096.204	2.387.398.128	2.659.344.965	3.548.866.891
Bienes de Consumo	476.901.334	286.455.932	483.360.476	390.224.513	45.774.035	944.738.658
Servicios no personales	723.314.292	770.795.381	1.545.798.094	1.515.159.674	1.046.679.141	1.789.296.733
Bienes de Uso	16.956.750	132.466.105	347.117.359	327.085.330	256.027.901	170.564.188
Transferencias	189.129.150	655.439.079	61.791.962	588.500.953	585.125.126	429.796.679
Activos financieros	0	0	5.000.000	0	0	0
Servicio de la deuda pública	1.555.443.176	160.384.839	189.370.370	433.913.467	350.863.597	366.855.150
Gastos figurativos	47.734.298	79.483.900	54.448.265	62.902.523	88.335.911	84.996.214
Total	**6.577.764.004**	**4.089.260.609**	**5.011.982.730**	**5.705.184.588**	**5.032.150.676**	**7.335.114.513**

Objeto	1º trimestre (*)	2° trimestre	Total 1° semestre
Personal	7.897.616.581	8.595.609.984	16.493.226.565
Bienes de Consumo	1.246.710.742	1.380.737.206	2.627.447.948
Servicios no personales	3.039.914.767	4.351.135.548	7.391.050.315
Bienes de Uso	496.540.214	753.677.419	1.250.217.633
Transferencias	906.360.191	1.603.422.758	2.509.782.949
Activos financieros	5.000.000	0	5.000.000
Servicio de la deuda pública	1.905.198.385	1.151.632.214	3.056.830.599
Gastos figurativos	181.666.463	236.234.648	417.901.111
Total	**15.679.007.343**	**18.072.449.777**	**33.751.457.120**

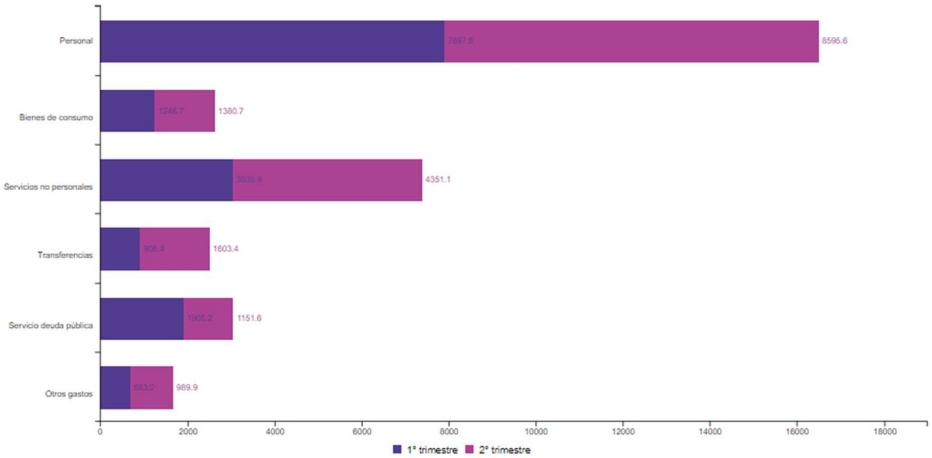
(*) Corresponde a datos ajustados del primer trimestre de 2022

Datos correspondientes a: **Enero-Junio 2022** - actualizado el **22 de Agosto 2022**

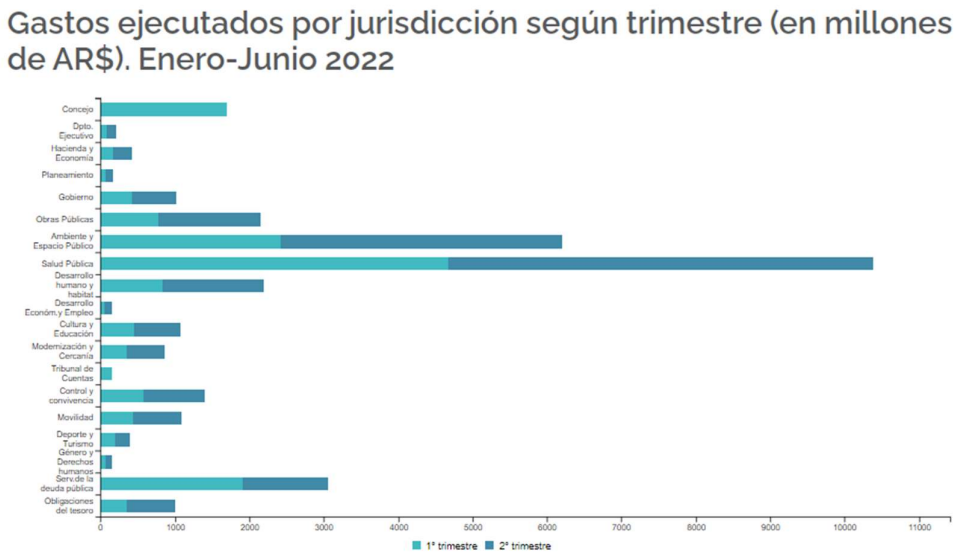
Durante toda la información que aquí se vuelva en cuadros informados en el portal oficial de la Municipalidad de Rosario, se puede observar que lo presupuesto se va modificando a lo largo de la ejecución del mismo durante el ejercicio vigente, y el Departamento Ejecutivo debe enviar mensajes solicitando autorizaciones, en los casos, así determinados por la normativa, para continuar cumplimentando con los criterios y principios presupuestarios.

Gastos ejecutados por objeto según trimestre (en millones de AR$). Enero-Junio 2022

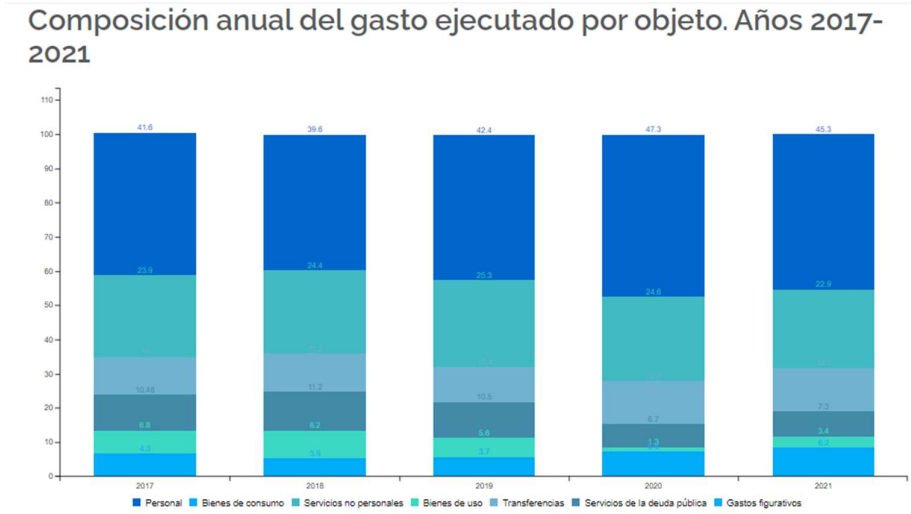
Nota: los rubros Bienes de uso, Activos financieros y Gastos figurativos fueron agrupados en "Otros gastos".



Lo importante de la información pública que pone a disposición el municipio, es la actualización que se va generando por trimestre. Años atrás estas novedades no se tenían con la facilidad y agilidad en el portal de datos abiertos del municipio.



Datos correspondientes a: **Enero-Junio 2022** - actualizado el **29 de Agosto 2022**



Datos correspondientes a: **Años 2017-2021** - actualizado el **23 de Junio 2022**

A continuación vamos a continuar detallando y analizando la clasificación presupuestaria ya con las planillas anexas del Proyecto de Presupuesto, que hoy está vigente.

Dichas planillas, incluidas en las casi 1000 (mil) páginas del documento presupuestario, son las que podemos denominar “planillas excell” y se dividirán en:

- Gastos.
- Recursos.

Los gastos pueden ser:

a) ***Corrientes.***

La desagregación de los gastos corrientes permite conocer cuánto cuestan los diferentes elementos / insumos / factores que intervienen en la producción de los bienes y servicios que produce el Estado y, en consecuencia, determinar el valor agregado por el sector

público. Incluye también aquellos pagos de jubilaciones y pensiones (prestaciones de la seguridad social), los intereses de la deuda pública (rentas de la propiedad) y los subsidios (transferencias). Ejemplo: Gastos de Consumo (bienes y servicios).

b) ***De Capital.***

Los gastos de capital muestran la inversión que realiza el sector público y su contribución al incremento de la capacidad instalada de producción. Ejemplos: inversión real directa (construcciones), transferencias de capital (al sector privado)[46].

El Presupuesto 2022 de la Municipalidad de Rosario prevé gastos y recursos por alrededor de $71.000 millones de pesos que a continuación se presentan desde las diferentes clasificaciones llegando al mismo monto.

En los siguientes cuadros tenemos la clasificación del GASTO por:

- Finalidad y naturaleza económica.
- Finalidad y nivel institucional.

PRESUPUESTO DE GASTOS EJERCICIO 2022

COMPOSICION DEL GASTO POR FINALIDAD Y NATURALEZA ECONOMICA

Planilla Nº 1

Administración Central + Organismos Descentralizados + Instituciones de Seguridad Social
Recursos de Libre Disponibilidad + Recursos con Afectación Especifica

Finalidad	*Gastos Corrientes*	*Gastos de Capital*	*Aplicaciones Financieras*	*Total*
ADMINISTRACION GENERAL	6.490.601.000	539.161.000		7.029.762.000
SANIDAD	18.086.837.000	607.421.000		18.694.258.000
SERVICIOS A LA COMUNIDAD	16.842.536.000	651.616.000		17.494.152.000
PROMOCION CULTURAL Y EDUCATIVA	3.568.865.000	3.000.000		3.571.865.000
DESARROLLO DE LA ECONOMIA	6.072.344.000	3.270.683.000		9.343.027.000
BIENESTAR SOCIAL	5.812.537.000	2.533.133.000		8.345.670.000
DEUDA PUBLICA	1.196.989.000		4.455.475.000	5.652.464.000
GASTOS A CLASIFICAR	548.000.000	545.000.000		1.093.000.000
TOTAL	**58.618.709.000**	**8.150.014.000**	**4.455.475.000**	**71.224.198.000**

[46] Glosario del Ministerio de Economía, Presupuesto Abierto, www.presupuestoabierto.gob.ar.-

PRESUPUESTO DE GASTOS EJERCICIO 2022

COMPOSICION DEL GASTO POR FINALIDAD Y NIVEL INSTITUCIONAL

Planilla Nº 2

Administración Central + Organismos Descentralizados + Instituciones de Seguridad Social
Recursos de Libre Disponibilidad + Recursos con Afectación Especifica

Finalidad	*Administración Central*	*Organismos Descentralizados*	*Instituciones de Seguridad Social*	*Total*
ADMINISTRACION GENERAL	7.029.762.000			7.029.762.000
SANIDAD	18.478.677.000	215.581.000		18.694.258.000
SERVICIOS A LA COMUNIDAD	17.494.152.000			17.494.152.000
PROMOCION CULTURAL Y EDUCATIVA	3.571.865.000			3.571.865.000
DESARROLLO DE LA ECONOMIA	9.343.027.000			9.343.027.000
BIENESTAR SOCIAL	5.283.371.000	2.645.125.000	417.174.000	8.345.670.000
DEUDA PUBLICA	5.652.464.000			5.652.464.000
GASTOS A CLASIFICAR	1.093.000.000			1.093.000.000
TOTAL	**67.946.318.000**	**2.860.706.000**	**417.174.000**	**71.224.198.000**

Aquí se observa el componente SALUD dentro de los GASTOS, el que mayor inversión presupuestaria tiene en el caso objeto de estudio, según se observe como gastos corrientes, de capital, de organismos de la administración central o entes descentralizados. Los mayores gastos se los lleva las erogaciones CORRIENTES y los organismos CENTRALES.

PRESUPUESTO DE RECURSOS EJERCICIO 2022

COMPOSICION DE LOS RECURSOS POR PROCEDENCIA

Planilla Nº 3

Recursos de Libre Disponibilidad + Recursos con Afectación Especifica

Procedencia	*Administracion Central*	*Organismos Descentralizados*	*Instituciones de Seguridad Social*	*Total*
ORIGEN MUNICIPAL	**35.663.588.000**	**831.000**	**417.174.000**	**36.081.593.000**
De Libre Disponibilidad	28.489.499.000	831.000	417.174.000	28.907.504.000
Afectados	7.174.089.000			7.174.089.000
ORIGEN PROVINCIAL	**17.574.365.000**	**908.410.000**		**18.482.775.000**
De Libre Disponibilidad	12.602.534.000			12.602.534.000
Afectados	4.971.831.000	908.410.000		5.880.241.000
ORIGEN NACIONAL	**13.328.770.000**	**857.597.000**		**14.186.367.000**
De Libre Disponibilidad	12.983.470.000			12.983.470.000
Afectados	345.300.000	857.597.000		1.202.897.000
OTROS ORIGENES	**2.471.633.000**	**1.830.000**		**2.473.463.000**
De Libre Disponibilidad	1.080.000.000	1.830.000		1.081.830.000
Afectados	1.391.633.000			1.391.633.000
TOTAL	**69.038.356.000**	**1.768.668.000**	**417.174.000**	**71.224.198.000**

PRESUPUESTO EJERCICIO 2022

CUENTA DE AHORRO, INVERSION Y FINANCIAMIENTO

Planilla Nº 4

Administración Central + Organismos Descentralizados + Instituciones de Seguridad Social
Recursos de Libre Disponibilidad + Recursos con Afectación Especifica

Concepto	Importe
I. RECURSOS CORRIENTES	**63.522.841.000**
Ingresos Tributarios	52.429.333.000
Ingresos No Tributarios	995.278.000
Venta de Bienes y Servicios de la Administ.Pública	7.659.360.000
Ingresos de Operación	417.174.000
Transferencias Corrientes	2.021.696.000
II. GASTOS CORRIENTES	**58.618.709.000**
Gastos de Consumo	50.370.408.000
Rentas de la Propiedad	1.196.989.000
Transferencias P/Erogaciones Corrientes	6.503.312.000
A clasificar	548.000.000
III. RESULTADO ECONOMICO (I - II)	**4.904.132.000**
IV. RECURSOS DE CAPITAL	**3.280.564.000**
Transferencias de Capital	3.277.924.000
Disminución de la Inversión Financiera	2.640.000
V. GASTOS DE CAPITAL	**8.150.014.000**
Inversión Real Directa	6.503.252.000
Transferencias P/Erogaciones de Capital	1.083.622.000
Inversión Financiera	18.140.000
A Clasificar	545.000.000
VI. INGRESOS TOTALES (I + IV)	**66.803.405.000**
VII. GASTOS TOTALES (II + V)	**66.768.723.000**
VIII. RESULTADO FINANCIERO PREVIO (VI - VII)	**34.682.000**
IX. FUENTES FINANCIERAS	**4.420.793.000**
Disminución de la Inversión Financiera	1.950.000.000
Disminución de Otros Activos Financieros	1.950.000.000
Endeudamiento Público e Increm de Otros Pasivos	2.470.793.000
Colocación de Deuda Interna a Corto Plazo	1.080.000.000
Obtención de Préstamos a Corto Plazo	1.390.793.000
X. APLICACIONES FINANCIERAS	**4.455.475.000**
Amort.de la Deuda y Disminución de O.Pasivos	4.455.475.000

PRESUPUESTO DE GASTOS EJERCICIO 2022

COMPOSICION DEL GASTO POR OBJETO

Planilla Nº 5

ADMINISTRACION CENTRAL

INCISO	Recursos de Libre Disponibilidad	Recursos con Afectación Especifica	TOTAL
PERSONAL	26.318.608.000	89.228.000	26.407.836.000
BIENES DE CONSUMO	3.011.410.000	1.664.855.000	4.676.265.000
SERVICIOS NO PERSONALES	16.140.590.000	2.031.264.000	18.171.854.000
BIENES DE USO	947.855.000	4.078.219.000	5.026.074.000
TRANSFERENCIAS	4.756.992.000	2.143.693.000	6.900.685.000
ACTIVOS FINANCIEROS	17.300.000	840.000	18.140.000
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA Y DISMINUCION DE OTROS PASIVOS	5.652.464.000		5.652.464.000
GASTOS FIGURATIVOS	1.074.900.000	17.138.000	1.092.038.000
FONDO DE RESERVA Y GASTOS IMPREVISIBLES	2.000.000		2.000.000
CREDITO ADICIONAL	1.091.000.000		1.091.000.000
TOTAL	**59.013.119.000**	**10.025.237.000**	**69.038.356.000**

PRESUPUESTO DE GASTOS EJERCICIO 2022

COMPOSICION DEL GASTO POR OBJETO

Planilla Nº 6

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
Recursos de Libre Disponibilidad + Recursos con Afectación Especifica

INCISO	S.P.V.H.	I.L.A.R.	TOTAL
PERSONAL	370.265.000	199.169.000	569.434.000
BIENES DE CONSUMO	8.168.000	12.190.000	20.358.000
SERVICIOS NO PERSONALES	113.221.000	3.073.000	116.294.000
BIENES DE USO	1.467.222.000	1.149.000	1.468.371.000
TRANSFERENCIAS	686.249.000		686.249.000
TOTAL	**2.645.125.000**	**215.581.000**	**2.860.706.000**

Además de las clasificaciones presupuestarias arriba informadas, cada "proyecto" de Presupuesto Municipal Anual contiene una descripción de las "Políticas Presupuestarias Jurisdiccionales"; es decir, los programas y acciones que requieren recursos para invertir por cada una de las áreas que componen el Departamento Ejecutivo Municipal.

En este caso, Rosario para el presente ejercicio 2022, tiene la programación presupuestaria por jurisdicciones, estructurada de la siguiente manera:

1. Secretaría de Hacienda y Economía.
2. Secretaría de Planeamiento.
3. Secretaría de Gobierno.
4. Secretaría de Obras Públicas.
5. Secretaría de Ambiente y Espacio Público.
6. Secretaría de Salud Pública.
7. Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat.
8. Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo.
9. Secretaría de Cultura y Educación.
10. Secretaría de Modernización y Cercanía.
11. Secretaría de Control y Convivencia.
12. Secretaría de Movilidad.
13. Secretaría de Deporte y Turismo.
14. Secretaría de Género y Derechos Humanos.
15. Servicio Público de la Vivienda y el Hábitat.
16. Tribunal Municipal de Cuentas.

En el documento de "Proyecto de Presupuesto 2022" de la Municipalidad de Rosario, se encuentra el análisis detallado de la política de cada área, programas, líneas de trabajo, objetivos y acciones puntuales que promueven ejecutar en el ejercicio en cuestión[47].

No es finalidad del presente trabajo detallar las mismas, pero sí decir que la organización por jurisdicciones también llevará a una propuesta en esta tesis de reorganización de las áreas de acuerdo a las dimensiones del desarrollo territorial, habida cuentas que se superponen conceptos y finalidades.

[47] Proyecto de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario 2022, www.rosario.gob.ar, pág. 21 a 84.-

Por otra parte, y no menos importante en la conformación de un Presupuesto, se encuentra la integración de los recursos humanos con los que cuenta la jurisdicción para el desarrollo de sus funciones y actividades como Estado.

En ese caso, la Municipalidad de Rosario en el Proyecto de Presupuesto también incluye tal ítem, y para el caso 2022 que nos ocupa, informa lo siguiente:

[48]

PRESUPUESTO PLANTA DE PERSONAL
EJERCICIO 2022

Planta **PERMANENTE**
Carácter Administración Central + Organismos Descentralizados

Categoría-Cargo	Horas	Cantidad
Contador General		1
Subcontador General		1
Categoría 23		130
Categoría 22		143
Categoría 21		436
Categoría 20		259
Categoría 19		1.309
Categoría 18		2.978
Categoría 17		1.735
Categoría 16		1.866
Categoría 15		803
Categoría 14		77
Categoría 13		156
Categoría 12		3
Categoría 11		430
Categoría 10		
Categoría 9		
Categoría 8		
Procuradores		3
Director Asistente	36 hs.	48
Jefe Departamento	42 hs.	2
"	36 hs.	25
"	30 hs.	1
"	24 hs.	1
"	18 hs.	
Jefe División	52 hs.	
"	42 hs.	24
"	36 hs.	170
"	30 hs.	14
"	24 hs.	3
"	18 hs.	
Jefe Servicio	42 hs.	3
"	36 hs.	54
"	30 hs.	3
"	24 hs.	3
"	18 hs.	
Jefe Sector	52 hs.	
"	45 hs.	1
"	42 hs.	36
"	36 hs.	1.113
"	30 hs.	309
"	24 hs.	95
"	18 hs.	18
Profesional Ayudante	52 hs.	
"	42 hs.	
"	36 hs.	
"	35 hs.	
"	30 hs.	
"	24 hs.	
"	18 hs.	
Profesional Auxiliar	55 hs.	
"	36 hs.	
"	30 hs.	
"	24 hs.	
"	18 hs.	
TOTAL GENERAL		**12.253**

[48] Proyecto de Presupuesto 2022, Municipalidad de Rosario, www.rosario.gob.ar, pág. 966.-

En el "Apartado 4. Planta de Personal", se ve el consolidado general de cargos de planta permanente, tanto de administración central como organismos descentralizados, con las categorías detalladas, y los montos a la escala salarial de cuando fue generado, llegando a 39 los cargos de autoridades superiores, que van desde el Intendente hasta el cargo de Subsecretaria/o, incluyendo el Coordinador de Gabinete y los del Servicio Público de la Vivienda y el Hábitat[49].

Por otro lado, y en relación a relevar opiniones calificadas sobre los temas en cuestión, durante el desarrollo de este trabajo se realizaron varias consultas sobre el proceso presupuestario de la ciudad de Rosario. Las mismas incluyeron visitas a la Comisión de Presupuesto del Concejo Municipal, que es uno de los órganos de trabajo que interviene en el Presupuesto local. En ella se analizó información sobre los presupuestos programados, aquellos aprobados, y también los informes trimestrales de ejecución del presupuesto vigente que van llegando desde las áreas correspondientes del Departamento Ejecutivo (más precisamente desde la Secretaría de Hacienda y Economía), donde se puede contar con los datos de ejecución física de los recursos y gastos.

Hoy en día, además de esos informes trimestrales que por normativa se cumplen en el diálogo institucional entre Departamento Ejecutivo y Concejo Municipal, toda la información está a la mano de cualquier ciudadana o ciudadano que quiera consultarlo en el portal oficial del municipio www.rosario.gob.ar.

También se pudo realizar un encuentro con el Director General de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, CPN Aukin Perez, con quien se precisaron aspectos locales del marco conceptual que aquí se describió tomando como base la normativa nacional, y se confirmaron datos provistos por la Comisión de Presupuesto del Concejo.

En definitiva, como se ha analizado a nivel teórico, y también en la lectura de los gráficos y cuadros, se puede resumir la definición del presupuesto, como en este caso, el PRESUPUESTO MUNICIPAL, como una herramienta que se compone por la estructura, los procesos y los organismos[50]. A nivel de la estructura, ya se ha caracterizado cómo se organiza el presupuesto; en lo que hace a los procesos, se pudo observar el camino por el que transcurren las distintas fases de un sistema presupuestario, y en cuanto a los organismos, mencionamos, definimos, y también pudimos tomar contacto con los protagonistas de las áreas que toman decisiones y participan de alguna o todas las etapas del presupuesto.

por último, para este apartado especifico me resta decir que se ha tomado el caso testigo de la ciudad de Rosario para su posible réplica en la propuesta de este trabajo, debido a que la magnitud, amplitud y diversidad del alcance presupuestario que tiene, permite realizar un análisis y proponer una metodología que abarca las dimensiones del desarrollo territorial que se quieran tomar para la propuesta presupuestaria.

SOBRE LA CUESTIÓN METODOLÓGICA Y ESTADÍSTICA.

Otro asunto de interés para este trabajo, lo constituye el abordaje estadístico y de análisis cuantitativo y cualitativo de la información.

---

49 Proyecto de Presupuesto 2022, Municipalidad de Rosario, www.rosario.gob.ar, pág. 963.-

50 SIMON, Jorge: Presupuesto: líneas generales. Presentaciones de cátedra, UNR, año 2010.-

A nivel nacional contamos con la Ley N° 17622/68 que en su Artículo 2° crea el Instituto Nacional de Estadística y Censos, fija como objetivos centrales de un sistema estadístico nacional, los siguientes:
a) Unificar la orientación y ejercer la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realicen en el territorio de la Nación; y
b) Estructurar, mediante la articulación y coordinación de los servicios estadísticos nacionales, provinciales y municipales, el sistema estadístico nacional, y ponerlo en funcionamiento de acuerdo con el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva.

También la ley plantea que al sistema nacional lo integran con todos los servicios que generen estadística en el ámbito del Estado central, más: *"I) Los servicios estadísticos de los gobiernos provinciales. II) Los servicios estadísticos de los gobiernos municipales. III) Los servicios estadísticos de las reparticiones autárquicas y descentralizadas, provinciales y municipales. IV) Los servicios estadísticos de las empresas provinciales y municipales. V) Los servicios estadísticos de los entes interprovinciales"*[51].

Hoy el INDEC es un organismo público de generación de datos en todos los aspectos que el Estado Nación interviene, a saber:
a) Población.
b) Sociedad.
c) Economía.
d) Geografía.

En su portal www.indec.gob.ar podemos encontrar 33 temas de abordaje estadístico con informes, metodología y orientación de utilidad para la vida social, las decisiones públicas y también del sector privado.

A nivel del interés entre el tema "presupuesto" y la vinculación de la estadística, el INDEC genera cuadros estadísticos sobre la ejecución del presupuesto del sector público nacional, que actualmente tiene disponibles en el sitio web datos para el período 2015-2020. Los datos fueron elaborados por el Ministerio de Economía y están publicados en el *Anuario Estadístico de la República Argentina 2020*, siendo el INDEC un organismo desconcentrado de la Administración Pública Nacional, dependiente del propio Ministerio de Economía.

Entre Ministerio y organismo estadístico, combinan la publicación y disponibilidad social de la información para que toda persona u ente pueda acceder. En este caso, tenemos al portal www.presupuestoabierto.gob.ar como un sitio de internet donde se puede consultar la información presupuestaria del Estado Nacional a nivel de:
- Gastos por jurisdicción
- Gastos por finalidad y función
- Gastos por objeto
- Gastos por ubicación geográfica.
- Gastos por apertura programática.
- Gastos por fuente de financiamiento.

[51] Ley Nacional N° 17.622/68 y normas modificatorias; www.infoleg.gob.ar.-

A nivel recursos, se puede consultar:
- Recursos por rubro.
- Recursos y gastos en porcentaje del PBI.
- Recursos por jurisdicción.
- Recursos por carácter.

Es decir, se accede a la clasificación presupuestaria teórica desde una practicidad conveniente y útil para distintos fines, llegando también a datos de cuentas de Ahorro-Inversión-Financiamiento.

Insisto con traer estos datos y relación conceptual, para vincular la necesidad de fortaleza de un ***sistema estadístico*** para acompañar los ***procesos presupuestarios***, más aún, respondiendo dicho presupuesto a un concepto nuevo de incorporación de dimensiones de ***desarrollo territorial***.

En el caso de la Provincia de Santa Fe, contamos con el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, que un año después de la Ley Nacional decretada por el gobierno de Onganía, promueve su propia legislación transformando *"la Dirección General de Estadística y Censos, dependiente del Ministerio de Hacienda, Economía e Industrias, en el Instituto Provincial de Estadística y Censos que dependerá de la Secretaría del Consejo Provincial de Desarrollo y estará a cargo de un Director designado por el Poder Ejecutivo Provincial. El actual presupuesto de la Dirección General de Estadística y Censos, su personal, inmuebles, muebles y útiles y antecedentes, pasarán a integrar el Instituto previsto en la presente Ley"*[52].

Más allá de la descripción o mención que podemos hacer a la creación y funcionamiento del organismo nacional o provincial de estadística, o más interesante de ambos para este trabajo, radica en el concepto de "sistema estadístico"; es decir, la concepción de hace más de 50 años de considerar a los datos estadísticos como parte de un sistema donde confluyen distintas fuentes que se complementan, hasta llegar a los propios organismos municipales, en aquellos casos donde exista.

Siguiendo con el IPEC de Santa Fe, el Artículo 4°.- de la ley, indica que *"El Sistema Estadístico Provincial, estará integrado por: a) El Instituto Provincial de Estadística y Censos. b) Los organismos centrales de Estadística que son: 1) Las reparticiones estadísticas de los ministerios provinciales. 2) Las reparticiones estadísticas de organismos descentralizados de la Administración Pública Provincial. 3) Las reparticiones estadísticas de las empresas provinciales . c) Los organismos periféricos de Estadística que son: 1) Las reparticiones estadísticas de los gobiernos municipales y comunales. 2) Las reparticiones estadísticas de las empresas municipales"*[53]. Podemos decir que hasta el día de hoy estos preceptos siguen funcionando igual. Se puede trabajar con otros sistemas a nivel informático, incorporando nuevas tecnologías, y nada ni más ni menos que portales de internet con acceso directo e inmediato a un conjunto de datos que hace 50 años eran inimaginables, pero lo cierto es que el Estado provincial continúa bajo esta idea, a mi modo de ver acertada, de un sistema de estadísticas donde varios subsistemas coexisten y contribuyen.

---

[52] Ley Provincial N° 6.533/69 y decretos posteriores; www.santafe.gob.ar, micrositio del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos www.estadisticassantafe.gob.ar.-

[53] Ley Provincial N° 6.533/69 y decretos posteriores; www.santafe.gob.ar, micrositio del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos www.estadisticassantafe.gob.ar.-

Como decía más arriba, el sistema estadístico lo constituyen los organismos nacionales, provinciales y locales. y para el caso de estudio, la ciudad de Rosario, en dicho sistema cabe la Dirección General de Estadística, la cual será mencionada en el siguiente apartado del presente capítulo.

Los tres niveles, Nación, Provincia y Municipio, incorporan su ente estadístico bajo la órbita del Ministerio o Secretaría de Haciendo/Economía.

SOBRE TRABAJOS QUE VINCULEN INDICADORES DE DESARROLLO.

Ahora bien, si partimos de este criterio teórico del presupuesto y de lo que se considera conceptualmente como desarrollo territorial, queda más claro que el nudo temático a indagar con esta investigación será poder caracterizar la relación existente entre ambos a nivel de la ciudad de Rosario como caso testigo para la propuesta de esta tesis.

El interés por abordar esta temática de investigación, surge por la falta de indicadores locales para medir el impacto de las políticas municipales de desarrollo territorial. Esto surge de haber observado que no existen fuentes primarias de información elaboradas por agencias municipales especializadas en la materia, las cuales puedan ser utilizadas como insumo básico para las decisiones de políticas públicas que sean el producto de una evaluación durante y posteriormente a la ejecución de los presupuestos asignados para dichas acciones. Varias agencias reúnen información pero no la generan, y lo hacen en base a indicadores ya construidos que no siempre corresponden al concepto pleno de desarrollo territorial que más arriba se describe.

Por ello, y en relación a la generación de información local en términos de indicadores de desarrollo, el gobierno local, a través de sus diversas áreas de ejecución de políticas públicas, ve reflejado su énfasis en unas u otras temáticas de incumbencia territorial, a partir de la ejecución presupuestaria que año tras año asigna a su cálculo de recursos y egresos que planifica por ejercicio económico. El caso de la Municipalidad de Rosario ha expresado en reiteradas actividades de análisis de políticas públicas, y en cuanto a los lineamientos de gestión que llevan a cabo sus autoridades máximas, que el DESARROLLO TERRITORIAL es el criterio de política, pero los indicadores para clasificar, distribuir y evaluar el impacto de su presupuesto de recursos y gastos, así no lo expresan.

También debemos analizar, a partir de la relación entre DESARROLLO y PRESUPUESTO, y lo que se indaga en este trabajo, las experiencias y antecedentes a nivel local de la construcción de INDICADORES para medir el impacto de determinadas políticas.

Numerosos trabajos han indagado sobre la cuestión estadística, sobre la cuestión de planificación y evaluación de políticas, y también sobre la pertinencia conceptual o no de los estilos de gestión pública.

Pero más allá de los antecedentes de trabajos similares u orientados en el mismo sentido que el presente escrito, existen a nivel referencial y se tendrán en cuenta como

antecedentes o estado del arte, acciones y experiencias de generación de información primaria que llevan a cabo distintos organismos, estos principalmente del sector público.

Tal es el caso de la Dirección de Estadísticas municipal, que depende de la Secretaría de Modernización y Cercanía, lo cual puede considerarse como la única fuente primaria que responde al interrogante sobre la falta de información inicial para la decisión de políticas y la medición del desarrollo territorial.

La Dirección General de Estadísticas municipal elabora desde hace años el Anuario Estadístico de la Ciudad de Rosario, donde se reúne información local respecto a diferentes indicadores que dan cuenta sobre aspectos inherentes al funcionamiento de la ciudad. En algunos casos las fuentes son de recolección propia al interior del propio municipio; y en otros casos, son fuentes secundarias que se organizan de acuerdo al índice que año tras año se repite en este compendio.

Concretamente el anuario versa sobre 10 categorías de información, que a su vez cuentan con diferentes indicadores. También se repite información general sobre los límites y datos que la ciudad tiene a nivel histórico, como ser los km2 de superficie, y las localidades que lindan con el distrito Rosario.

A nivel de las categorías, estas son:
1. Territorio. Donde los indicadores son tres: a) Temperatura, b) Precipitaciones, c) Hidrología. Aquí los datos provienen de los registros del Servicio Meteorológico Nacional desde su estación más próxima a la ciudad.
2. Demografía. Con datos sobre población total, por distrito, por seccional policial, nacimientos, defunciones, y las clasificaciones, en ambos casos, por sexo, edades. También en el caso de nacimientos, niveles educativos de la madre, etc. En este caso, la información combina datos de otras fuentes, como es el Censo 2001 y el Censo 2010, la Encuesta Permanente de Hogares, los cuales provienen del INDEC, y también fuentes primarias de la Municipalidad, en lo que hace a los registros de los efectores públicos y privados que se informa a la órbita local, y los que por consiguiente también se transfieren desde Provincia a Municipio.
3. Trabajo y empleo. En esta categoría tenemos los indicadores de tasa de actividad, empleo, desocupación, condiciones, etc. Datos que provienen también del INDEC y algunos registros locales desde las oficinas de Producción y Empleo de Rosario.
4. Educación. A nivel de fuentes secundarias se tiene registro de cantidad de graduados en los distintos niveles educativos, tasas de alfa y analfabetismo, etc.
5. Salud. Con fuentes principalmente primarias, se informa en este capítulo sobre la prestación de los servicios sanitarios en efectores públicos municipales, tanto a nivel de atención primaria como de otros niveles.
6. Seguridad pública. Categoría que como otras arriba mencionadas, reúne fuentes primarias y secundarias. Con datos sobre tasa de delitos, homicidios, atención de siniestros por parte de Bomberos Voluntarios (esto a nivel de datos provenientes de la Policía de la Provincia); como así también los datos de accidentes de tránsito que se toman desde el Sistema de Denuncias de Accidentes de Tránsito (Sideat), del cual la Municipalidad de Rosario forma parte como organismo que centraliza la información de los siniestros sin lesionados en el distrito. A nivel de accidentes con heridos, es la Policía de Rosario la que reúne esa información.

7. Cultura. Una categoría interesante para analizar luego cuantitativamente aspectos de la vida social de la ciudad, en este capítulo se reúnen datos sobre bibliotecas populares, cines, teatros, museos.
8. Construcciones. Con fuentes mayormente primarias, encontramos datos sobre permisos de obra, demoliciones, con las distintas clasificaciones. Además se informa sobre la red vial en términos de cantidad de cuadras de Rosario con los diferentes tipos de superficie (pavimentadas, con carpeta, de tierra).
9. Servicios. En una categoría compleja y multifacética, se informa en este apartado sobre los servicios de Agua y Saneamiento, Energía Eléctrica, Gas natural, Aeropuerto, Ente del Puerto, servicios radiales (AFSCA), en general conexiones a nivel hogares de la ciudad. También la información sobre cantidad de pasajeros transportados en las líneas urbanas e interurbanas, cantidad de km recorridos, cantidades por quienes pagan y quienes no el boleto. También cantidades de unidades de transporte por línea autorizada a funcionar en la ciudad, etc.

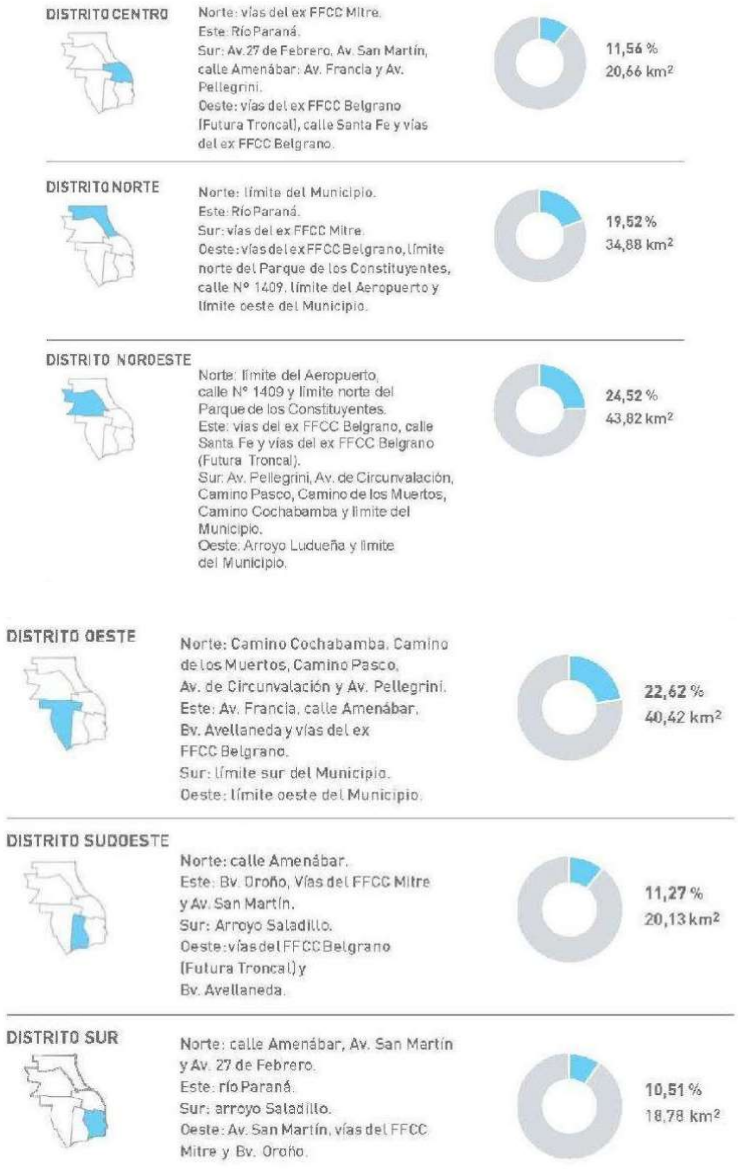
En definitiva, la información, muy valiosa por cierto, se reúne en un Anuario que presenta datos interesantes a la hora de confeccionar un mapa de indicadores y categorías de clasificación para analizar, complementar, incluir o concluir sobre aspectos más generales y de definición de políticas públicas.

En ocasión de desarrollarse una reunión con la Directora de Estadísticas de la Municipalidad, la Est. María Rosa Vallasciani, pudimos conversar sobre la importancia y necesidad de contar con esta información de primera mano, en algunos casos, y de fuentes secundarias, en otros, pero también de la importancia que esta información se sistematice en un anuario, el cual debería estar accesible al usuario, vecino y también decisor de políticas públicas, y también al sector privado como insumo para sus decisiones de inversión y desarrollo. Cabe aclarar que la actual Directora del área es la Lic. Nora Ventroni.

A nivel de inconvenientes, la organización de esta información cuenta con las mismas dificultades que cualquier sistema de datos: la prontitud, congruencia y unificación de criterios para su instrumentación. Además, este tipo de anuarios requieren contar con la información lo más actualizada posible, y lo difícil está en esa fase del proceso: reunir ni bien cerrado el período que se establece, toda la información lo antes posible.
En la misma Presentación del Anuario Estadístico 2019 de la Ciudad de Rosario (ultimo disponible) se hace una introducción sobre lo que es, aunque repasando los informes de años anteriores, es interesante como se define en 2010, respecto a los datos que maneja: *"en base a éstos se calcularon los indicadores demográficos desagregados por distritos municipales descentralizados con sus respectivas pirámides poblacionales, lo que permite apreciar las características propias de cada uno de ellos. Viene al caso comentar que las estimaciones de los valores poblacionales han sido realizados con tasa intercensal relacionando los censos de los años 1991 y 2001, ya que los datos definitivos del censo relevado en octubre de 2010 necesarios para el cálculo de la proyección poblacional local no se hallan disponibles a la fecha de escritura de estas líneas (aún no se hallan disponibles los valores poblacionales por fracciones y radios). El presente, mantiene la estructura de los anteriores Anuarios Estadísticos de la ciudad de Rosario, organizado en capítulos e incluyendo las definiciones de los diversos conceptos que los integran, con el objeto de esclarecer los cuadros, gráficos y comentarios que se colocaron. Se recuerda que las variables aquí trabajadas se hallan almacenadas en una base de datos ágil, que permite otros cruces de variables a los aquí brindados, de tal*

forma que si tuviera(n) algún requerimiento especial, podrá lograrlo con sólo solicitarlo formalmente a esta repartición, cumpliendo con los deberes que impone el "secreto estadístico". Es preocupación central de esta repartición elaborar y organizar estadísticas públicas con el mayor rigor y responsabilidad, así como difundir los resultados de lo trabajado y generar medios para que lleguen a los interesados en forma clara y precisa"[54].

En los siguientes 2 cuadros continuos, se observará parte de lo que informa el Anuario sobre Superficie total por Distrito y Participación por cada Distrito en el Total Municipal[55].



[54] Municipalidad de Rosario, Dirección General de Estadística: "Anuario Estadístico 2010", Presentación, pág. 3, formato digital, año 2012, www.datos.rosario.gob.ar.-

[55] Municipalidad de Rosario, Dirección General de Estadística: "Anuario Estadístico 2019", Presentación, pág. 11, formato digital, abril 2021, www.datos.rosario.gob.ar.-

Siguiendo con el nivel local del sector público, la Municipalidad de Rosario, a través de la Secretaría de Producción, Empleo e Invocación, administra el Centro de Información Económica (CIE), un espacio que se constituye como herramienta de conocimiento para poder analizar la complejidad de las variables existentes y así brindar información estratégica para la toma de decisiones.

Los objetivos son:

- ➔ Brindar información estratégica sobre la estructura productiva de la ciudad de Rosario.
- ➔ Vincular la estructura productiva con el empleo.
- ➔ Georeferenciar las unidades económicas.

El alcance de los informes mensuales son respecto a:

1. Facturación anual / trimestral por sectores económicos:
   - ○ Participación sectorial.
   - ○ Evolución sectorial.
   - ○ Evolución por rama de actividad.
2. Empresas rosarinas por tamaño.
3. Indicadores de empleo en el Aglomerado Gran Rosario (AGR).
4. Georreferenciación unidad económica de la ciudad.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, desde el CIE se genera el Anuario Rosario Productiva, el cual incluye información económica estratégica de la ciudad y su reciente evolución, a los efectos de apoyar la toma de decisiones de inversión, la formulación de políticas públicas y contribuir a la investigación de instituciones académicas.

Es una herramienta al servicio del sector productivo local, potenciales inversores y la ciudadanía en general, con el fin de difundir el acervo de información socio-económica con que cuenta la ciudad y el compromiso de sostenerla en el tiempo e incorporar nuevas aproximaciones y abordajes.

También en este mismo nivel, el local, pero yendo hacia lo zonal, es de destacar la labor que se lleva a cabo desde la Agencia de Desarrollo Región Rosario, en conjunto con la Secretaría de Producción y Desarrollo Local de la Municipalidad de Rosario, donde se generan datos consolidados y organizados desde el SIM -Sistema de Información Metropolitana-, el cual reproduce la información que organismos superiores de estadísticas y aplicación de políticas públicas elabora por temáticas, territorios, etc.

Esta experiencia, reúne información útil para los decisores públicos y los actores privados de la economía regional, difundiendo datos sobre la ubicación estratégica de Rosario y su región, cómo la ciudad y su zona de influencia aporta en valores absolutos al producto bruto geográfico del Aglomerado Gran Rosario, también a nivel de la provincia de Santa Fe y la participación de Rosario como distrito, la diferenciación de la participación de ese producto entre los sectores económicos generadores de bienes y aquellos productores de servicios. Y también aglutina en referencias gráficas los datos del INDEC a nivel de tasa de actividad, empleo, desocupación, subocupación, pobreza, indigencia, distribución del ingreso, y todos los datos que elabora el organismo nacional de estadísticas a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

La información que reúne el SIM es de singular importancia, ya que además pone a disposición datos cuantitativos que hacen a la "calidad" de una región determinada, en este caso, el Gran Rosario, cuyos registros pueden ser positivos a la hora de valorar y estimar inversiones del sector privado. Por ello se informa también sobre la inversión privada en la Región Rosario, a nivel de Departamentos de la provincia de Santa Fe que rodean a la ciudad metrópolis, la participación de los distintos rubros en esa inversión, y también los datos sobre innovación y conocimiento tecnológico, un aspecto que es clave en las cuestiones de desarrollo territorial. Con fuentes secundarias provenientes del Polo Tecnológico Rosario, la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de Rosario, además de los datos duros, considera los perfiles y funciones de los profesionales y agentes de las empresas que operan e invierten en la región, y desarrollo cuadros comparativos para observar la posibilidad de articulación público-privada y las expectativas de generación de empleo en áreas de alta calificación. En definitiva, el SIM es una referencia en cuanto a datos cuantitativos e indicadores para tener en cuenta en un esquema de desarrollo territorial[56].

Ese proyecto allá por el año 2010 se estaba culminando, puesto que llegaron a presentarse los resultados del proyecto "Diseño, Estructura y Metodología para la creación de un Centro de Información Regional", el cual fue llevado adelante por la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR y ADERR intervino como institución co-participante, junto con la Agencia de Inversiones y Proyectos Estratégicos de la Municipalidad de Rosario.

Su objetivo principal fue elaborar una propuesta para el diseño, estructura y metodología de un Centro de Información Regional que contemple las perspectivas económica y productiva.
A tal fin, se relevaron experiencias locales y nacionales sobre organismos o centros dedicados a esta temática y se realizó un análisis comparativo del diseño, estructura y metodologías aplicadas. Además, se relevaron las fuentes de información disponibles para la elaboración de bases de datos e indicadores y se analizaron los requerimientos de tecnología necesarios para su implementación y puesta en marcha.

La información es un insumo estratégico, tanto para la formulación de política pública como para la toma de decisiones del sector productivo. Consideramos que es necesario conocer el entramado productivo de las localidades que integran la Agencia, Rosario y su región, para por un lado apoyar el diseño de políticas públicas que promuevan el desarrollo productivo y por otro brindar información estratégica que apoye la toma de decisiones de inversiones productivas del sector privado.

Existen experiencias locales y regionales relacionadas con la creación de Observatorios, Centros de Estudios, Centros de Información, entre otros, que recopilan y sistematizan información de diferente naturaleza y fuente. Este proyecto ha tomado en cuenta algunas de esas experiencias, siendo el caso de Rosario, un punto de partida para el análisis y propuesta de un diseño, estructura y metodología de un Centro Regional que permita la sistematización de información contemplando las perspectivas económica y productiva regionales, enriquecido con el aporte de otros institutos y centros de la región.

---

[56] Municipalidad de Rosario, Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo: Sistema de Información Metropolitano.

Ha sido muy valioso para el presente Proyecto, la colaboración de los funcionarios de las localidades de: San Lorenzo, San Genaro, Villa Constitución, Cañada de Gómez, Armstrong, Firmat, Villa Gobernador Gálvez; al responder una encuesta, y por lo tanto permitirnos conocer con mayor detalle la situación en cada una de ellas -sobre la información económica y productiva disponible-, y las necesidades que en esta materia presentan.

El proyecto fue financiado por la Secretaría de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo de la Universidad Nacional de Rosario, en el marco de su Convocatoria "Vinculación Inclusiva".

En cuanto a la realización de estudios similares, existen trabajos que se han preocupado por la generación de indicadores de desarrollo local, sea a nivel global para que lleven a cabo sus mediciones distintos gobiernos, sean estos locales, regionales o federales, o también aquellos trabajos de campo y experiencias concretas de municipios que cuentan con diagnósticos territoriales o direcciones de estadísticas desde las cuales generan información; vale decir esfuerzos que no son lo suficientemente sólidos para constituir una metodología de medición del impacto de las políticas locales en relación con la ejecución de los presupuestos.

Por último a nivel de la ciudad de Rosario, la actual gestión municipal a través de la Secretaría de Modernización y Cercanía, ha comenzado a centralizar la difusión y puesta a disposición pública de los datos e información que genera el municipio, a través del portal www.datos.rosario.gob.ar[57].

Este portal reúne información útil para el abordaje en números de la ciudad, en su organización, y funcionamiento en los asuntos de incumbencia local, contando con diversas fuentes de información primarias y secundarias.

[57] www.datos.rosario.gob.ar.-

Cuenta con un calendario de publicaciones en el mes, igual criterio que utilizan el INDEC y el IPEC, lo cual es un elemento de acceso a la información pública muy importante para la comunidad en general, y para los directos interesados en particular.

Como se puede observar igualmente, cuando fue tomada esta captura de pantalla del portal, los informes refieren a datos cuantitativos de prestaciones municipales inherentes a sus misiones y funciones como Estado municipal, más el "Informe de Precios de Materiales de Construcción".

En este portal lo más interesante para esta Tesis, lo constituye el apartado "El Estado en Datos", donde se desprenden 70 resultados que no son 70 indicadores ni 70 dimensiones. Es un avance en la consagración de un "sistema de información" para los programas, áreas o servicios locales, aunque para el objeto de este trabajo, aún ello no constituye un sistema de programación para dimensiones e indicadores encuadrados en el desarrollo territorial[58].

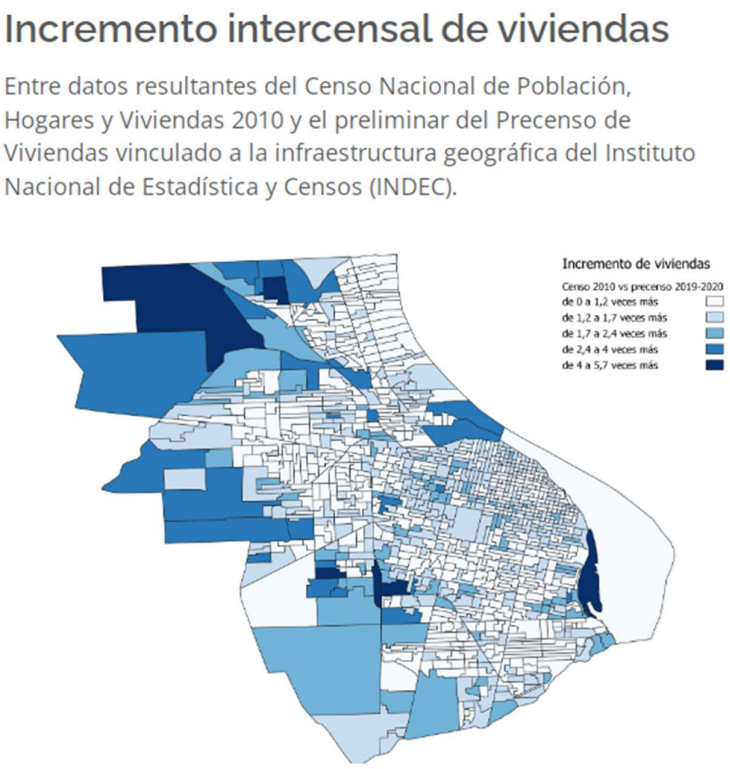
Allí, además, bajo 10 títulos o podríamos enumerarlos como "dimensiones", se encuentran datos e información que arriba se mencionaba parcialmente, ya que tampoco siguen la organización en áreas municipales y tampoco suman 70 fuentes de información o indicadores, sino 47, a saber:

1. Ambiente, con 6 títulos.
2. Ciudadanía y Estado, con 7.
3. Cultura y Educación, con 5.
4. Deporte y Recreación, con 4.
5. Economía, con 5.
6. Movilidad, con 5.
7. Obras e Infraestructura, con 3.
8. Salud, con 4.
9. Territorio, con 4.
10. Turismo, con 4.

Este material y portal tienen un valor informativo y orientativo a la ciudadanía, y conjuga servicio a la comunidad para ofrecer datos para sus decisiones (económicas, dónde ir a cenar, a cuál centro de salud acudir) y ofrece números y estadísticas útiles, que por otro lado se reúnen y centralizan en anuarios o informes de publicación periódica.

[58] Portal Datos Abiertos de la Municipalidad de Rosario, www.datos.rosario.gob.ar, portada.-

Para sumar un elemento más a esta herramienta que es el portal www.datos.rosario.gob.ar, y destacar su amplitud de datos, por ejemplo, resume información de fuentes secundarias como la Encuesta Permanente de Hogares y lo distribuye intercensalmente por zona de la ciudad mapeando tales datos[59]:



A nivel de antecedentes, no se debe desconocer el trabajo que llevan a cabo otras ciudades y pueblos con áreas locales y provinciales, como así también organismos nacionales de esfera oficial y no gubernamental. Tampoco se obviará que otras investigaciones han versado sobre esta misma problemática pero más allá de los trabajos anteriores sobre este mismo tema, esta investigación tendrá un elemento más: la proposición.

A nivel oficial, en nuestra ciudad contamos con los trabajos que hace el Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario. Es el área funcional especializada en investigaciones aplicadas referidas a temas de economía regional y urbana. En el Artículo 2º de su Estatuto, dice: *"desarrollar la creación de conocimientos e impulsar los estudios sobre la realidad económica, demográfica, social y política del país, adaptando aquéllos a la solución de los problemas regionales"*.

Lleva a cabo, entre otros Proyectos, el Programa de Investigaciones denominado "Sistema Metropolitano Gran Rosario" (SMGR), el cual comprende un conjunto abierto de proyectos que tiene por finalidad contribuir al conocimiento del fenómeno socieconómico metropolitano cuyo centro es la ciudad de Rosario. Procura producir información útil para la formación de las políticas públicas, para la toma de decisiones en el sector privado y para otras investigaciones en ámbitos académicos y científicos.

[59] Portal Datos Abiertos de la Municipalidad de Rosario, www.datos.rosario.gob.ar/territorio/vivienda.-

Y trabaja en 5 ejes de investigaciones que hacen a la temática del desarrollo territorial, en especiales 3 abocados a:
- Medición y análisis de la actividad económica regional: estiman desde el año 1998 el Producto Bruto Geográfico de Rosario y su Área Metropolitana.
- Dinámica productiva y organización del territorio: estudiar la economía regional identificando los efectos que la reestructuración productiva sobre el territorio.
- Competitividad regional y Desarrollo local: contar con entornos amigables a las empresas para los cambios internos que las posicionen en el contexto global.
- Empleo y condiciones de vida: analizar la situación del mercado laboral para captar distintos fenómenos vinculados con el empleo: precariedad, información, género, características de la demanda laboral, etc.[60].

Y también podemos figurar la labor que hace el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos desde el Sistema de Información de Estadística Local (SIEL), el cual es un programa creado en 2005 con el propósito estratégico de impulsar la ampliación del Sistema Estadístico Nacional hasta los niveles correspondientes a los gobiernos locales, de acuerdo a los principios de la Ley Estadística vigente. Los componentes institucionales y técnico-metodológicos tanto de sus objetivos como de su estrategia de desarrollo lo configuran como un elemento articulador de las áreas específicas del INDEC en el logro progresivo de la cobertura local de la información estadística pública. Al mismo tiempo, se constituye como una fuente de asistencia técnico-metodológica y operativa a las Direcciones Provinciales de Estadística, que son las responsables directas de la extensión de los sistemas provinciales de estadística hasta los niveles de los gobiernos locales. El SIEL funciona articulando con las Direcciones Provinciales de Estadística un marco institucional y técnico común que permita la generación de información y construcción de indicadores estadísticos locales, para que mediante la implementación de este Sistema se generen estrategias y mecanismos formales de vinculación entre entidades productoras de información con potencial estadístico, de formación de personal local, y análisis y difusión de las estadísticas locales[61].

En el plano internacional, existe un trabajo muy significativo del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) dependiente de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), órgano que corresponde a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En noviembre de 2005, referentes en el área plantearon un Manual de Indicadores de Desempeño del Sector Público, en cuyo extenso trabajo se analiza la situación de organismos públicos en Chile, país sede de la CEPAL, y se incorporan ejemplos de áreas públicas y privadas de otros países como Estados Unidos. Convencidos de la necesidad de evaluar el desempeño de las agencias estatales, Juan Cristóbal Bonnefoy y Marianela Armijo[62] detallaron muy claramente los temas a incluir en un esquema de evaluación de la ejecución de políticas públicas, y también las bondades e inconvenientes para lograr una herramienta que sirva más allá de la coyuntura o el gobierno que decida llevarla a cabo.

En la propia introducción de este interesante trabajo, ambos autores plantean que *"básicamente los indicadores de desempeño al proveer información sobre áreas*

60 Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias y Económicas y Estadística de la UNR, www.fcecon.unr.edu.ar/seccion/investigacion/instituto-de-investigaciones-economicas-iie.-

61 INDEC: Sistema de Información de Estadísticas Locales (SIEL), agosto de 2005.- www.indec.gov.ar.-

62 Bonnefoy, Cristobal y Armijo, Marianela: "Indicadores de Desempeño del Sector Público", ILPES-CEPAL), noviembre de 2005.-

fundamentales de la acción de los entes públicos tales como la eficiencia, eficacia, calidad, y economía de los recursos, aportan al logro de un mejoramiento de la gestión y a una mayor transparencia de la acción pública. En efecto, contar con una batería de indicadores de desempeño vinculados a la gestión estratégica de las instituciones, apoya la toma de decisiones de los directivos sobre bases más ciertas, permite mejorar el desempeño y formular el presupuesto sobre criterios más racionales, junto con posibilitar la rendición de cuentas a los diferentes grupos de interés. La utilidad de contar con indicadores de desempeño para los gobiernos es indiscutible. No obstante, su incorporación eficaz en el ámbito público conlleva una serie de desafíos que es preciso tener en cuenta tanto en la fase de diseño como en la de implementación"[63].

En la propuesta y conclusiones del presente trabajo se incluirán mayores detalles sobre el contenido de esta referencia que, como parte del estado del arte en la materia, se constituye como un antecedente técnico y conceptual muy útil para los objetivos de lo que se está presentando.

A nivel del Mercosur, por ejemplo, y en el marco del esquema de Mercociudades, entres las cuales se encuentra participando Rosario, también se han realizado trabajos para ver la posibilidad de aplicar el Índice de Calidad de Vida (ICAVI), desde los cuales se plantearon criterios de selección de variables con varios componentes interesantes para un análisis cualitativo, el cual debemos considerar si es válido a los efectos del presupuesto municipal y el tópico de desarrollo que se entiende en este trabajo.
Especialistas como Ires Laredo, Omar Vasallo, Adriana Cicaré y Gloria Cignacco, propusieron una "Aplicación del Índice de Calidad de Vida a la Red de Mercociudades", y plantearon lo siguientes componentes y sus indicadores:

- Componente Riqueza Material: La disponibilidad de los servicios públicos así como la calidad de los mismos son esenciales para el mantenimiento de un medio ambiental "sano". Un medio físico inadecuado potencia la morbilidad y con ella la mortalidad y genera un entorno social estresante, insatisfecho y peligroso. Los indicadores eran: Porcentaje de población sin servicio de agua potable. Porcentaje de Población sin servicio de desagüe cloacal a Red pública. Porcentaje de Viviendas con características deficitarias. Porcentaje de Viviendas con Hacinamiento crítico.
- Componente Salud: con los indicadores de: Tasa de Mortalidad Infantil 0/00. Porcentaje de población sin Obra Social.
- Componente Justicia Distributiva: Intenta medir si la población posee los medios básicos que le permitan obtener bienestar, alimentos y servicios. Se trata de examinar en qué medida el medio reprime, tolera o estimula a los individuos para que puedan desarrollar las posibilidades de una óptima inserción en el medio que los rodea. Los indicadores: Porcentaje de Población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Tasa de desocupación abierta.
- Componente Educación: El conocimiento, tanto en el aspecto científico como tecnológico, permitirá un dominio de la naturaleza y una capacidad de análisis de la situación en la cual a los individuos les toca actuar, la "calidad hombre" está relacionada con su mentalidad y sus oportunidades. Indicadores: Tasa de analfabetismo. Tasa neta de escolarización media[64].

63 Idem, pág 10.-

64 Laredo, Iris, Vasallo, Omar, Cicaré, Adriana y Cignacco, Gloria: "Aplicación del Índice de Calidad de Vida a la Red de Mercociudades", proyecto de investigación.-

Otro caso de aporte al estado del arte sobre nuestro tema de trabajo, fue el realizado por Jorge Rodríguez del CELADE para un curso sobre la temática dictado por el ILPES, que arriba incorporamos como referencia, que bajo el título "Indicadores de Desarrollo Local: una introducción conceptual y aplicación a tres sectores sociales específicos", también propone la construcción de indicadores para analizar las políticas que, bajo el paradigma del "desarrollo local", sea útil a esta necesidad compartida de medir resultados.

Entre los aportes que considero valiosos de esta referencia, me parece que es para destacar la importancia que el autor le da al proceso de operacionalización del concepto. Como expresa Rodríguez, cuando vayamos del concepto a la dimensión, y de esta a las categorías, y de estas a los indicadores, se *"puede ilustrar algunos asuntos y complejidades que no han sido expuestos hasta el momento… por ejemplo… supongamos que estamos interesados en investigar la modernización. Este es un concepto muy complejo, pero ampliamente utilizado, si bien en ocasiones con sentidos o contenidos diferentes. Y que dentro de la modernización deseamos circunscribirnos a la modernización cultural, vale decir, a medir la existencia de ideas, valores, actitud y pautas de conducta modernas. La modernización cultural sigue siendo un concepto complejo y, por lo mismo, procedemos a descomponerlo en dimensiones (y en este momento puede iniciarse la confusión, pues estas dimensiones pueden ser consideradas indicadores de la modernización cultural) y entre ellas nos concentramos en la sexual/reproductiva*[65].

En cuanto a experiencias locales, es interesante comentar el Proyecto de Fortalecimiento de la Información Estadístico Municipal que llevó a cabo el Gobierno de la Provincia de Chubut para 6 localidades. La iniciativa, que ya tiene varios años desde su implementación, tuvo como objetivo principal generar estadísticas sobre distintos fenómenos demográficos, sociales y económicos en el ámbito municipal, haciendo hincapié en el aprovechamiento de los registros administrativos que, sobre diversos aspectos relacionados con sus funciones realizan en forma continua las distintas dependencias municipales. En una primera etapa se propone trabajar con los municipios de Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia, Esquel, Trevelin, Trelew y Rawson.

Este proyecto se justificaba en la necesidad de lograr un manejo de la información mixta centralizada y a su vez compartida con los municipios y el gobierno provincial, además de mejorar la tecnología disponible para utilización y traspaso de la información de un nivel gubernamental a otro. A su vez, y esto ya teniendo más que ver con la cuestión interna provincial, contar con esta información servía al gobierno estadual para su estrategia de nueva división territorial de la provincia que estaban planificando.

Más allá de la experiencia y el proyecto, este ejemplo sirve también a los fines de establecer la necesidad de contar con sistemas de información confiables, oportunos, pertinentes, comparables y consolidados en todos los ámbitos de gobierno. Estos criterios de información son generales y cruzan cualquier estrategia de establecer mecanismos de información estadístico para el manejo de las decisiones públicas de un gobierno.

---

65 Rodriguez, Jorge: *"Indicadores de Desarrollo Local: una introducción conceptual y aplicación a tres sectores sociales específicos*", CELADE, setiembre-noviembre de 2000, para uso académico del Curso de Desarrollo Estratégico Local del ILPES, pág. 9.-

También en este proyecto se reconocía que las estadísticas municipales tienen un deficiente desarrollo, con datos desactualizados, falta de procedimientos estandarizados y criterios homogéneos de captación de la información y su tratamiento posterior.

Como concepto y eje de este proyecto de generar un Sistema Estadístico provincial haciendo hincapié en lo municipal, se encontraba la idea de propiciar la organización de una oficina de estadísticas en la estructura de cada Municipio integrado en esta etapa, brindar la capacitación y equipamiento para que las actividades puedan llevarse adelante y la búsqueda de financiamiento para el mismo a través de la Unidad Ejecutora Provincial, puesto que existen programas de financiamiento adecuados a la temática[66].

Esta iniciativa del gobierno provincial de Chubut, sólo era posible si existía la firma de un acuerdo con cada municipio para su implementación, lo cual da cuenta de la necesidad de que los gobiernos locales cuenten con sistemas de información propios, que según la escala y provincia que se ubique el Estado municipal, podrá o no efectuar tales iniciativas con sus propias capacidades y recursos económicos y humanos.

Otro caso es el de la provincia de Misiones. Cuenta con un Sistema de Estadística Local (SEL), y se presenta como un programa conjunto con los municipios, a través de convenios de cooperación. Los principales objetivo son:

- Aprovechar los registros administrativos disponibles en cada municipio para generar mayor volumen de información estadística.
- Crear una fuente continua de información estadística para la gestión de los gobiernos municipales.
- Brindar de los conocimientos y disponer las herramientas básicas para que cada gobierno local genere sus propios indicadores estadísticos.

El SIEL ofrece a los municipios adheridos al programa:

- Asesoramiento técnico permanente.
- Promueve metodologías consensuadas para el registro de datos y la evaluación de resultados.
- Realiza capacitaciones para los agentes de los municipios.

Y por último, a nivel de indicadores locales la experiencia o avance en Argentina que más interés prestó para el presente trabajo, fue la que actualmente se desarrolla desde el Ministerio de Obras Públicas de la Nación: el OBSERVATORIO FEDERAL URBANO (OFU).

Esta herramienta tiene por objeto brindar apoyo técnico para el diseño e implementación de políticas públicas en materia habitacional y urbana. si bien pareciera tener un sesgo más hacia la infraestructura, no sólo por su objeto sino por el organismo que lo instrumenta, a nivel de acciones se presenta como más amplio y abarcativo. Sus acciones son:

- Generar, recopilar, analizar y difundir información estadística, indicadores, reportes y trabajos de investigación en materia de fenómenos asociados a la planificación territorial urbana.
- Realizar evaluaciones de resultado e impacto de los programas y acciones adoptados por el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, en el marco del objeto del Observatorio.

66 Sistema Estadístico Provincial, Gobierno de la Provincia de Chubut, www.chubut.gov.ar.-

- Desarrollar y coordinar actividades de capacitación en materia de generación de información estadística e indicadores de su competencia, a nivel local, regional y nacional.
- Sistematizar la información de observatorios urbanos locales y/o regionales.
- Establecer vínculos y cooperar con los observatorios nacionales específicos de otros ministerios en temas que contribuyen a la planificación urbana
- Generar una base de datos de la información relevada para consulta permanente de las autoridades y de otros usuarios finales.

El programa se ejecuta con la asistencia y cooperación de la oficina de Naciones Unidas de Servicios de Proyectos (UNOPS), y a mi entender orienta la información hacia indicadores y dimensiones donde se conjugan los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (metas claras a las que apunta la ONU) y el concepto de desarrollo territorial[67].

Como se puede observar, cada experiencia, aporte académico, teórico, práctico o de propuestas, tiene su valor en términos del objetivo de este trabajo sobre presupuesto y desarrollo. Algunos plantean indicadores, otros expresan dificultades, son todos antecedentes que determinan una utilidad para esta tesis que finaliza con una propuesta a futuro, y no se encuentran experiencias de reorganización presupuestaria a nivel municipal con los indicadores o dimensiones de desarrollo territorial como los elementos constitutivos de tales iniciativas locales o provinciales.

b) ***Variables.***

Las dimensiones del trabajo están constituidas por los dos conceptos que reflejan la realidad del problema:
- Los INDICADORES DE DESARROLLO TERRITORIAL.
- El PRESUPUESTO MUNICIPAL de la ciudad de Rosario.

c) ***Metodología. Técnicas de investigación. Instrumentos. Fuentes.***

La investigación que se está dando lectura es un trabajo descriptivo, en el cual se utilizaron instrumentos cuantitativos y cualitativos, con técnicas como entrevistas en profundidad, y también la recolección de datos básicos a partir de la unidad de análisis más clara: el presupuesto.

Se realizaron entrevistas a expertos, informantes claves, funcionarios, académicos entendidos en la materia, y también a reconocidos exponentes de la función pública que puedan hacer un aporte teórico-práctico desde sus experiencias, debido a que la estructuración de un presupuesto municipal puede variar de acuerdo a los posicionamientos académicos, teóricos e ideológicos desde el cual se ubiquen quienes lo formulan; por ello mi interés en indagar a los actores sobre la estructuración presupuestaria en Rosario y se consultó a través de medios digitales la existencia de otras experiencias locales para abordar desde este trabajo de tesis final de maestría.

[67] Ver en el portal web https://ofu.obraspublicas.gob.ar/OFU.-

d) ***Resultados.***

Claro está que el resultado de esta investigación tiene como meta una propuesta de clasificación presupuestaria para los municipios de la provincia de Santa Fe, tomando el caso específico del municipio de Rosario, la cual tenga como sustento la noción del desarrollo territorial moderna que consideramos hoy está primando en las decisiones de gestión del gobierno local, la cual además permita organizar los recursos, los gastos, las inversiones y las deudas por tomar con las herramientas actualizadas y las dimensiones de desarrollo territorial como guía conceptual.

3. PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA CON DIMENSIONES DE DESARROLLO TERRITORIAL

Para la propuesta que aquí se presenta cabe destacar que se toman los siguientes elementos constitutivos que ya fueron versados en todas las instancias previas de la tesis:

- Los términos conceptuales de desarrollo territorial de Alburquerque.
- La programación del presupuesto por programa.
- La experiencia del Observatorio Federal Urbano para la clasificación.

a) Las dimensiones:

1. Productividad.
2. Infraestructura de desarrollo.
3. Calidad de vida.
4. Equidad e inclusión social.
5. Sostenibilidad ambiental.
6. Gobernanza y legislación urbana.

Tabla 1. Dimensiones y subdimensiones CPI

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN
PRODUCTIVIDAD	Aglomeración económica
	Carga económica
	Empleo
	Fortaleza
INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLO	Infraestructura social
	Infraestructura de vivienda
	TIC: Tecnología, información y comunicación
	Forma urbana
	Movilidad urbana
CALIDAD DE VIDA	Educación
	Salud
	Espacio público
	Seguridad
EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL	Equidad económica
	Inclusión social
	Inclusión de género
	Diversidad urbana
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	Calidad del aire
	Manejo de residuos
	Agua y energía
GOBERNANZA URBANA Y LEGISLACIÓN	Participación y rendición de cuentas
	Finanzas municipales
	Gobernanza de la urbanización

Para la propuesta de esta tesis vamos a tomar a las dimensiones como tales y a las subdimensiones como los indicadores a representar y concatenar con la asignación presupuestaria, de acuerdo al cuadro que en esta página se muestra y corresponde al OFU[68]. A continuación, paso a definir el concepto de cada uno.

1. PRODUCTIVIDAD:

Dimensión que engloba las acciones estatales para *"facilitar la generación de empleos competitivos y bien remunerados, que fomentan igualdad de oportunidades y mejoras en la calidad de vida de su población. Desde la perspectiva espacial, suministra de manera más eficiente el suelo urbano y promueve su ocupación compacta, de tal forma que la concentración de las actividades económicas, sociales y culturales son una ventaja competitiva para la generación de empleos y para incrementar la productividad per cápita"*[69].

En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 7 indicadores.

2. INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLO:

Aquí la definición incluye a las iniciativas públicas que gestionan infraestructura de *"vivienda, social, tecnologías de la información, movilidad urbana y de conectividad de las vialidades"*[70].

En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 6 indicadores.

3. CALIDAD DE VIDA:

El presupuesto local que desarrolla políticas de acceso a *"servicios básicos dignos, educación de calidad, espacios públicos accesibles y seguridad ciudadana"*[71], está llevando a cabo desarrollo territorial para mejorar la calidad de vida.

En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 4 indicadores.

4. EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL:

Son los nuevos temas de derechos humanos, y el municipio que atraviese sus políticas con presupuestos destinados a las cuestiones *"de género, fortaleciendo la protección de los derechos de los grupos minoritarios y vulnerables, y asegurando una participación incluyente en la esfera social, política y cultural"*.[72], apuntará esas iniciativas como parte del proceso de desarrollo territorial.

En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 3 indicadores.

5. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL:

En esta dimensión incluimos las áreas, programas y objetos de presupuesto que apunten *"al crecimiento económico, la ocupación del territorio y el ambiente con iniciativas*

---

68 Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Observatorio Federal Urbano, ÍNDICE DE LAS CIUDADES PRÓSPERAS, ADAPTACIÓN PARA ARGENTINA, Año 2019, pág. 9.-

69 Idem anterior, pág. 20.-

70 Idem anterior, pág. 23.-

71 Idem anterior, pág. 26.-

72 Idem anterior, pág. 29.-

energéticamente eficientes, limpias, menos contaminadas, más accesibles y ofrecen mejores opciones de transporte"[73].
En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 2 indicadores.

6. GOBERNANZA URBANA Y LEGISLACIÓN:

Incluye políticas de *"planeación urbana participativa, la promulgación de leyes, la regulación de los usos del suelo y las edificaciones, y el marco institucional y administrativo público"*[74].
En la clasificación de la publicación tomada como base, esta dimensión se compone de 3 indicadores.

Dimensiones OFU	Propuesta de Alburquerque
1. Productividad.	4. El acceso al crédito para las microempresas y pequeñas empresas.
	5. Fomento de la asociatividad y la cooperación entre las microempresas y pequeñas empresas.
2. Infraestructura de desarrollo.	1. La construcción de la oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial.
	7. La dotación de infraestructura básica para el desarrollo económico local.
3. Calidad de vida.	10. La necesaria complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el desarrollo económico local.
4. Equidad e inclusión social.	6. Necesidad de vincular las universidades regionales y los centros de investigación científica y tecnológica con los sistemas productivos locales.
5. Sostenibilidad ambiental.	3. Desarrollo económico local: no sólo desarrollo de recursos endógenos.
6. Gobernanza y legislación urbana.	2. Desarrollo local y desarrollo municipal. Las políticas de desarrollo local no se limitan únicamente al desarrollo municipal.
	9. Eficiente coordinación interinstitucional.
	8. La adecuación de los marcos legales y jurídicos para la promoción económica local y la necesidad de incorporar mecanismos de seguimiento y evaluación.

[73] Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Observatorio Federal Urbano, ÍNDICE DE LAS CIUDADES PRÓSPERAS, ADAPTACIÓN PARA ARGENTINA, Año 2019,, pág. 32.-
[74] Idem anterior, pág. 35.-

Ahora bien: tomando esta clasificación de indicadores del OFU y combinando con las temáticas de iniciativas para el desarrollo económico local que propone Alburquerque, se puede elaborar el cuadro comparativo que arriba figura.

En las 6 dimensiones del organismo nacional que administra el OFU podemos ubicar los 10 conceptos que nos deja el autor, con una breve conclusión: lo "institucional" del desarrollo territorial es clave para su consolidación tanto como sistema y como proceso.

La propuesta de un PRESUPUESTO MUNICIPAL CON PERSPECTIVA DE DESARROLLO TERRITORIAL, para el caso Rosario, podría ser de la siguiente manera, siempre tomando el capítulo de los GASTOS tanto en su clasificación por "Finalidad y naturaleza económica" como "Finalidad y nivel institucional".

Composición del GASTO por FINALIDAD y NATURALEZA ECONÓMICA

Finalidad	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Aplicaciones Financieras	Total
Administración General	$6.490.601.000	$539.161.000		$7.029.762.000
Productividad	$6.072.344.000	$3.270.683.000		$9.343.027.000
Infraestructura de Desarrollo				
Calidad de Vida	$18.086.837.000	$607.421.000		$18.694.258.000
Equidad e Inclusión Social	$26.223.938.000	$3.187.749.000		$29.411.687.000
Sostenibilidad Ambiental				
Gobernanza Urbana				
Deuda Pública	$1.196.989.000		$4.455.475.000	$5.652.464.000
Gastos a Clasificar	$548.000.000	$545.000.000		$1.093.000.000

Composición del GASTO por FINALIDAD y NIVEL INSTITUCIONAL

Finalidad	Administración Central	Organismos Descentralizados	Instituciones de la Seguridad Social	Total
Administración General	$7.029.762.000			$7.029.762.000
Productividad	$9.343.027.000			$9.343.027.000
Infraestructura de Desarrollo				
Calidad de Vida	23.762.048.000	$2.860.706.000	$417.174.000	$27.039.928.000
Equidad e Inclusión Social	$21.066.017.000			$21.066.017.000
Sostenibilidad Ambiental				
Gobernanza Urbana				
Deuda Pública	$5.652.464.000			$5.652.464.000
Gastos a Clasificar	$1.093.000.000			$1.093.000.000

En ambos casos, se propone dejar la dimensión "Administración General" habida cuenta que allí se resume principalmente el gasto de personal y lo mismo con "Deuda Pública" como dimensión muy específica de los contratos de deuda tanto en pesos como dólares,

con organismos públicos y privados. Finalmente, en la dimensión “Gastos a Clasificar”, lo mismo.

Arriba podemos observar la totalización de los gastos presupuestados en 2022 cómo se plasman en la nueva propuesta de clasificación por finalidad, sumando en igual medida que los cuadros de las páginas 42 y 43. Cabe aclarar que no se realizó una división y especificación pormenorizada de tales gastos presupuestarios, y con ello la aclaración que las dimensiones sin monto están distribuidas en las demás clasificaciones.

Abajo, en el siguiente cuadro, tenemos un comparativo para comparar las clasificaciones.

Finalidad Propuesta	**Finalidad Propuesta**
Administración General	Administración General
Productividad	Desarrollo de la Economía
Infraestructura de Desarrollo	
Calidad de Vida	Sanidad
	Bienestar Social / Servicios a la Comunidad
Equidad e Inclusión Social	Servicios a la Comunidad / Bienestar Social
	Promoción Cultural y Educativa
Sostenibilidad Ambiental	
Gobernanza Urbana	
Deuda Pública	Deuda Pública
Gastos a Clasificar	Gastos a Clasificar

Aquí se compara las dimensiones por finalidad del Presupuesto Municipal proyectado para 2022 con los conceptos del desarrollo territorial y los vigentes para la Municipalidad de Rosario. Que en Infraestructura para el Desarrollo, Sostenibilidad Ambiental y Gobernanza Urbana no tengamos concepto del tradicional método de clasificación presupuestaria, no significa que el municipio no lleve políticas en ese sentido o no invierta recursos de su presupuesto local.

Para el caso de las dimensiones “calidad de Vida” y “Equidad e Inclusión Social”, combinamos las finalidades “Bienestar Social” y “Servicios a la Comunidad” puesto que se combinan las políticas y programas que el municipio lleva a cabo con la definición de las dimensiones que propusimos en el cuadro de distribución de conceptos de Alburquerque con lo definido por el Observatorio Federal Urbano. Si bien la cuestión “educación” es un punto fundamental en ambos, en el caso de la Municipalidad de Rosario las políticas de apoyo a la educación se encuentran dentro del concepto de “Servicios a la Comunidad”.

En el caso de “Gobernanza Urbana” el municipio de Rosario lleva a cabo desde hace 20 años la política de “Presupuesto Participativo” a la par de los planes de desconcentración administrativa y descentralización de acciones públicas locales, con lo cual que en este cuadro comparativo no haya una clasificación por finalidad en la planificación presupuestaria a proponerse, no significa que no existan.

Y en el siguiente cuadro, se propone la clasificación presupuestaria por área o jurisdicción municipal con sus respectivos montos de gastos tomando el proyecto de Presupuesto 2022.

Jurisdicciones Presupuestarias	Dimensiones del DT
Planeamiento	Infraestructura de Desarrollo
Obras Públicas	
Ambiente y Espacio Público	Sostenibilidad Ambiental
Salud Pública	Calidad de Vida
Cultura y Educación	
Desarrollo Humano y Hábitat	Equidad e Inclusión Social
Deporte y Turismo	
Género y Derechos Humanos	
Desarrollo Económico y Empleo	Productividad
Movilidad	
Hacienda y Economía	Gobernanza Urbana
Gobierno	
Modernización y Cercanía	
Tribunal de Cuentas	
Concejo Municipal	
Departamento Ejecutivo	
Control y Convivencia	

Con este cuadro comparativo de cómo quedarían las jurisdicciones presupuestarias establecidas en el caso Rosario, no se está proponiendo achicar o unir áreas municipales, sino englobar en los conceptos y dimensiones las políticas, inversiones y participación presupuestaria de la experiencia local.

Ahora bien: ***cuál es la propuesta de clasificación presupuestaria final que se propone en este trabajo teniendo en cuenta finalidad, jurisdicción e importancia de la inversión a nivel de gastos que hace el municipio de Rosario? (1 y 2)***. Y en relación al siguiente cuadro de propuesta: ***cuáles son los programas/indicadores para poder medir el impacto de las políticas/inversión presupuestaria teniendo en cuenta la propuesta de este trabajo? (3 y 4)***

A nivel de programas se van a mencionar algunos, puesto que de la lectura del proyecto de Presupuesto 2022 entre las páginas 21 a la 84, donde se detallan las acciones de cada una de las jurisdicciones, no se pueden definir como "programas" a cada una de ellas, como para poder tener bien definidas y agrupadas como se propone, en las fijas:

1. Dimensión

2. Jurisdicción
3. Programa
4. Indicador

1. Dimensiones del DT	2. Jurisdicción	3. Programa	4. Indicador OFU
Infraestructura de Desarrollo	Planeamiento	Más de 100 programas vigentes según las Políticas Presupuestarias Jurisdiccionales que figuran en el Proyecto de Presupuesto 2022[75]	Vivienda Durable
			Densidad poblacional
			Espacio habitable suficiente
	Obras Públicas		Acceso a saneamiento
			Acceso a electricidad
			Acceso a agua potable
	Movilidad		Acceso a transporte público*
Sostenibilidad Ambiental	Ambiente y Espacio Público		Recolección de RSU
			Energía Renovable
Calidad de Vida	Salud Pública		Tasa de Atención s/ población*
	Cultura y Educación		Tasa de Alfabetización
			Años de Escolaridad
			Tasa Neta de Educ. Superior
			Educación en primera infancia
Equidad e Inclusión Social	Desarrollo Humano y Hábitat		Viviendas en tugurios
			Coeficiente de Gini
	Deporte y Turismo		Personas en prácticas deport.[76]
			Personas en pernocte[77]
	Género y DDHH		Mujeres en el Gobierno Local
Productividad	Desarrollo Económico y Empleo		Producto Urbano Per Capita
			Relación Dependencia 3° Edad
			Ingreso Medio de los Hogares
			Densidad Económica

75 Proyecto de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario, Año 2022, www.rosario.gob.ar, pág. 21 a la 84.-

76 Indicador que se propone, como ejemplo, para completar el mapa con programas, jurisdicciones y dimensiones.-

77 Idem anterior.-

			Especialización Económica
			Relación empleo/población
			Empleo informal
Gobernanza Urbana	Hacienda y Economía		Recursos Propios
	Gobierno		Eficiencia en Uso Suelo Urbano
	Modernización y Cercanía		Participación Electoral
	Tribunal de Cuentas		
	Concejo Municipal		
	Departamento Ejecutivo		
	Control y Convivencia		

Más allá de los programas vigentes y a proponerse para la conjugación de las herramientas que hagan a una propuesta presupuestaria diferente, es importante en este punto resumir uno de los objetivos de la proyección que hace la Municipalidad de Rosario, en las actuales gestiones de gobierno respecto a los recursos y gastos en aquellas áreas donde se invierte proporcionalmente, la mayor parte del Presupuesto.
Es el caso de la Secretaría de Salud Pública, que más allá de los programas e indicadores de medición propios, tiene en la Secretaría de Hacienda y Economía, algunos objetivos bien marcados en lo administrativo, financiero y presupuestario, a saber:
(i) "Mejorar la eficiencia del presupuesto como herramienta de administración financiera que permite asignar con equidad los recursos del Municipio en función del plan de gobierno;
(ii) Mejorar la estructura de funcionamiento de corto plazo buscando un equilibrio económico y financiero de maor sustentabilidad para las prioridad políticas que se establezcan;
(iii) Mejorar la cobertura del nivel de tributos locales sobre los principales servicios básicos que son responsabilidad del municipio;
(iv) Mejorar la relación físico-contribuyente, ofreciendo un Estado más y simple a la hora de realizar trámites tributarios y prestar servicios, logrando así mayor compromiso del ciudadano con el financiamiento de lo público, en una ciudad que se caracteriza por garantizar derechos", al tiempo que: *"a través de acciones tales como: - Monitorear las acciones de ventas de servicios a Provincia y Nación desde la Secretaría de Salud Pública; - Mejorar y digitalizar circuitos administrativos facilitando la gestión de los contribuyentes; - Tareas de inteligencia fiscal a los efectos de mejorar fiscalización y control de los contribuyentes"*[78].

78 Proyecto de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario, Año 2022, www.rosario.gob.ar, pág. 22 y 23.-

5. CONCLUSIONES. DISCUSIONES.

a) *Sobre la importancia de medir y evaluar.*

En el siguiente cuadro se muestra lo que el OFU utiliza como indicadores y como fuentes de información, modelo que no es el propuesto finalmente en esta tesis, pero sí es un faro de acción para los municipios de la provincia de Santa Fe, y en especial al caso testigo Rosario: poder medir el impacto de las políticas locales de desarrollo territorial con la inversión pública las fuentes de información primarias[79].

Tabla 3. Indicadores elaborados y fuentes de información- CPI Argentina – Versión 1

		Principal fuente utilizada para construir el indicador		
DIMENSIÓN	INDICADOR	VALOR CPI	INDEC EPH Y EAHU (2014)	Otras fuentes
PRODUCTIVIDAD	PRODUCTO URBANO PER CÁPITA	•		PBI 2010 en USD PPA - MECON
	RELACIÓN DE DEPENDENCIA DE LA TERCERA EDAD	•		
	INGRESO MEDIO DE LOS HOGARES		•	
	DENSIDAD ECONÓMICA	•		Estudios de expansión urbana SPTyCOP - Min. Interior
	ESPECIALIZACIÓN ECONÓMICA	•		
	RELACIÓN EMPLEO - POBLACIÓN	•		
	EMPLEO INFORMAL	•		
INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLO	VIVIENDA DURABLE	•		
	ACCESO A AGUA MEJORADA	•		
	ESPACIO HABITABLE SUFICIENTE	•		
	DENSIDAD POBLACIONAL	•		
	ACCESO A SANEAMIENTO MEJORADO	•		
	ACCESO A ELECTRICIDAD	•		
CALIDAD DE VIDA	TASA DE ALFABETIZACIÓN	•		
	AÑOS DE ESCOLARIDAD	•		
	TASA NETA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	•		
	EDUCACIÓN EN PRIMERA INFANCIA	•		
EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL	COEFICIENTE DE GINI		•	
	VIVIENDAS EN TUGURIOS	•		RENABAP 2018 - Min Interior
	MUJERES EN EL GOBIERNO LOCAL	•		
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	RECOLECCIÓN DE RSU			Informacion provista - Sec. de Medio Ambiente y Desarrollo Sustenable
	ENERGÍA RENOVABLE			Información provista - Subsec. de Energías Renovables, Sec. de Energía
GOBERNANZA Y LEGISLACIÓN URBANA	RECURSOS PROPIOS			Ejecución presupuestaria y presupuestos anuales de los municipios
	EFICIENCIA EN EL USO DEL SUELO URBANO	•		Estudios de expansión urbana SPTyCOP - Min. Interior
	PARTICIPACIÓN ELECTORAL			Cámara Nacional Electoral

Fuente: Elaboración propia

79 Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Observatorio Federal Urbano, ÍNDICE DE LAS CIUDADES PRÓSPERAS, ADAPTACIÓN PARA ARGENTINA, Año 2019, pág. 11.-

Respecto a las dimensiones e indicadores propuestos, cabe mencionar que en el caso de los segundos, el trabajo tomado como base, se muestra en el Anexo Metadata de la publicación ***"Índice de las Ciudades Prósperas. Adaptación para la Argentina. Edición 2019"***[80].

Allí se tiene un detalle pormenorizado de la fuente de información, concepto y fundamentación de cada indicador para el conjunto de las dimensiones que hacen a las "ciudades prósperas" en base al documento.

También en cuanto a la dimensión e indicadores del OFU, en el INDEC y por ende, en los Institutos Provinciales de Estadísticas y Censos, se encuentran datos esenciales para su elaboración, que si bien no son el objeto de estudio del presente trabajo, suman a la "importancia de medir", porque el impacto de presupuestos públicos con perspectiva de desarrollo territorial, luego la medición del impacto será en base esos indicadores básicos del desarrollo. Aquí la Encuesta Permanente de Hogares y el Censo Nacional de Viviendas y Hogares.

Pero más allá de ese caso puntual, la importancia de medir radica no sólo en la evaluación del destino y el impacto de la inversión pública de los presupuestos públicos en el desarrollo territorial, sino también en la consolidación de la democracia y la legitimidad de ejercicio de los gobiernos en un sistema político de división de poderes.

En la estructuración de las áreas y organismos de la Municipalidad de Rosario, se mencionaba al Concejo Municipal, al Tribunal de Cuentas, y a las agencias del Departamento Ejecutivo que atraviesan el presupuesto. Medir el impacto de las políticas con una propuesta con la que deja a consideración esta tesis, es un ejercicio no sólo económico, financiero, presupuestario, sino político y social.

b) ***Sobre la herramienta que se propone.***

En cuanto a la propuesta de clasificación presupuestaria en base a indicadores de desarrollo territorial, en primer lugar se puede aseverar que mejores herramientas de gestión para el logro de mejoras en la calidad de vida de la sociedad, es *"uno de los requisitos esenciales del proceso de reconstrucción de un Estado con políticas activas y promotor del proceso de desarrollo económico y social. Es vital el fortalecimiento del rol que debe desempeñar el presupuesto público como captador, asignador y distribuidor de los recursos públicos en el marco de políticas de desarrollo de mediano y largo"*[81], y en este caso, que esas políticas de desarrollo en el mediano y largo plazo sean acorde a los paradigmas del desarrollo territorial, donde el hábitat, la educación, el ambiente, la protección de los grupos de edad y minorías, la industrialización, la educación para el trabajo, y la prevención ciudadana sean pilares de una comunidad moderna que resuelve sus problemas hacia delante, dejando atrás procesos de desarrollo que no resolvieron o lograron conducir hacia su resolución, a las demandas sociales de la época.

80 Anexo I de la Tesis.-

81 MAKON, Marcos Pedro: "Fortalecimiento del proceso presupuestario público", Cuadernos de Cátedra, Posgrado en Administración Financiera Pública, UBA.-

La propuesta para los municipios de la provincia de Santa Fe, tomando como ejemplo el caso de la ciudad de Rosario, es una propuesta para la mejora de la administración pública, mejor en los procesos, en los resultados, que nos permita medir, permita evaluar el impacto social de la inversión económica y refleje el presupuesto los asuntos del desarrollo en clave siglo XXI.

c) ***Líneas de investigación a futuro.***

Este trabajo no culmina con su propuesta, con las hipótesis respondidas o no, sino que genera nuevos interrogantes y líneas de investigación para adelante.

En el caso de interrogantes, por ejemplo:
- Están los municipios y comunas de la provincia de Santa Fe capacitados, dotados de recursos humanos e informáticos, y con la decisión de avanzar hacia procesos de desarrollo y presupuesto como el propuesto en este trabajo?
- La Provincia de Santa Fe, como Estado subnacional, se encuentra generando propuestas en este sentido a nivel global para los gobiernos locales?
- El Estado Nacional se encuentra avanzando en propuestas similares desde el Observatorio Federal Urbano u otra área de los ministerios competentes?

A nivel de líneas de acción que tienen que ver con estos interrogantes, dejo algunas ideas de trabajo:
- Capacitar a los equipos / recursos humanos del municipio en organismos internacionales como la ONU o CEPAL, para el caso de la ciudad de Rosario.
- Convocar a profesionales y expertos de organismos nacionales, universidades, entes internacionales y casos de éxito similares en esta temática, para la programación de los presupuestos municipales de la provincia de Santa Fe.
- Crear un área dentro del gobierno provincial y/o el municipio caso testigo para la concreción de esta propuesta.
- Potenciar el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos con un área de Indicadores Locales.
- Transformar la Dirección General de Estadísticas de la Municipalidad de Rosario en una Agencia Municipal de Indicadores Locales.

Y por último, en lo que hace a información estadística que aporta al proceso de desarrollo territorial con un presupuesto en clave siglo XXI, sumo conceptos para la evaluación de otros datos que hacen a la cuestión:
- Monto de la coparticipación a cada municipio y comuna de Santa Fe.
- NBI por localidad.
- Censo de Viviendas por localidad[82].

82 IPEC, Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, www.estadisticassantafe.gob.ar.-

6. BIBLIOGRAFÍA.

1. Alburquerque, Francisco: "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", Revista N° 82 de la CEPAL (abril 2004),.-

2. Ayala Espino, José. (1999). "Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico". Fondo de Cultura Económica, México.-

3. Bonnefoy, Cristobal y Armijo, Marianela: "Indicadores de Desempeño del Sector Público", ILPES-CEPAL), noviembre de 2005.-

4. Castells, Manuel: "La ciudad de la nueva economía". Papeles de Población, vol. 7, núm. 27, enero-marzo, 2001, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.-

5. Constitución de la Nación Argentina, Segunda Parte: Autoridades de la Nación, Título Segundo, Gobiernos de Provincia.-

6. Constitución de la Provincia de Santa Fe, Año 1962.-

7. Félix, Mariano: "El mercado de trabajo en la economía política radical", en Neffa, Julio César y otros. (2006). "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y keynesianos. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.-

8. Glosario del Ministerio de Economía, Presupuesto Abierto, www.presupuestoabierto.gob.ar.-

9. Gorenstein, Silvia: Presentaciones de Cátedra, Rosario, junio de 2008.-

10. Hayek, Friedrich: "Camino de Servidumbre", Reino Unido, Editorial Rouledge Press, Universidad de Chicago, año 1944.-

11. INDEC: Sistema de Información de Estadísticas Locales (SIEL), agosto de 2005.- www.indec.gov.ar.-

12. Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias y Económicas y Estadística de la UNR, www.fcecon.unr.edu.ar/seccion/investigacion/instituto-de-investigaciones-economicas-iie.-

13. IPEC, Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, www.estadisticassantafe.gob.ar.-

14. Laredo, Iris, Vasallo, Omar, Cicaré, Adriana y Cignacco, Gloria: "Aplicación del Índice de Calidad de Vida a la Red de Mercociudades", proyecto de investigación.-

15. Ley Nacional N° 17.622/68 y normas modificatorias; www.infoleg.gob.ar.-

16. Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe, N° 2.786/82 y modificatorias.-

17. Ley Provincial N° 6.533/69 y decretos posteriores; www.santafe.gob.ar, micrositio del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos www.estadisticassantafe.gob.ar.-

18. Makon, Marcos Pedro: "Fortalecimiento del proceso presupuestario público", Cuadernos de Cátedra, Posgrado en Administración Financiera Pública, UBA.-

19. Martínez Peinado, Javier y José M. Vidal Villa. (1995). "Economía Mundial". Mc Graw Hill, Madrid, España, Capítulo 3: "Las estructuras socioeconómicas".-

20. Meier, Geral: "La vieja generación de economistas del desarrollo y la nueva", en "Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva". Banco Mundial – Alfaomega. Colombia, Meier, Gerald y Joseph E. Stiglitz (Editores). (2001).-

21. Ministerio de Economía de la Nación: "Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional", http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf.-

22. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación: "El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina", www.mecon.gov.ar.-

23. Ministerio de Obras Públicas de la Nación, "Observatorio Federal Urbano", portal web https://ofu.obraspublicas.gob.ar/OFU.-

24. Ministerio de Obras Públicas de la Nación, Observatorio Federal Urbano, "Índice de las Ciudades Prósperas. Adaptación para Argentina," Año 2019.-

25. Municipalidad de Rosario, Dirección General de Estadística: "Anuario Estadístico 2010", Presentación, formato digital, año 2012, www.datos.rosario.gob.ar.-

26. Municipalidad de Rosario, Dirección General de Estadística: "Anuario Estadístico 2019", Presentación, formato digital, año 2021, www.datos.rosario.gob.ar.-

27. Ordenanza N° 7.767/04, Municipalidad de Rosario.-

28. Ordenanza N° 10.272/21, Concejo Municipal de Rosario, Boletín Oficial N° 1308-2021 (Publicado el 20/12/2021).-

29. Paz, Antonio: "Cuadernos de Cátedra", Especialización en Administración Financiera, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, UNR, año 2010.-

30. Pérez, Carlota: "Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil", Revista CEPAL, Nº 75.-

31. Portal oficial de la Municipalidad de Rosario: www.rosario.gob.ar, apartado "Ciudadanía y Estado", "Transparencia en la Administración Pública", Presupuesto 2022.-

32. Proyecto de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario 2022, www.rosario.gob.ar.-

33. Reyes, Giovanni E.: “Teoría de la Globalización. Bases fundamentales”, artículo publicado para “Nómadas, revista crítica de ciencias sociales y jurídicas”, Universidad Complutense de Madrid, edición Nº 1 del año 2009.-

34. Rodriguez, Jorge: “Indicadores de Desarrollo Local: una introducción conceptual y aplicación a tres sectores sociales específicos”, CELADE, setiembre-noviembre de 2000, para uso académico del Curso de Desarrollo Estratégico Local del ILPES.-

35. Sequeiros Bruna, Costán: “Qué es la glocalización”, artículo publicado en el Diario El País, Madrid, España, 26 de octubre de 2010.-

36. SIMON, Jorge: Presupuesto: líneas generales. Presentaciones de cátedra, UNR, año 2010.-

37. Sistema Estadístico Provincial, Gobierno de la Provincia de Chubut, www.chubut.gov.ar.-

38. Sitio web oficial de la Municipalidad de Rosario, www.rosario.gob.ar.-