



Konrad  
- Adenauer -  
Stiftung



Documento de Trabajo N° 7

## **“Impacto sobre las Finanzas Públicas del Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino”\***

### **Director del Proyecto**

Gerardo Uña

### **Investigadores**

Pablo Asnaghi

Gisell Cogliandro

Martín Mura

### **Asistentes**

Martín Antón

Nicolás Bertello

Alicia Favre

Javier Gomez Weiss

\* El equipo del Área Finanzas Públicas del Grupo Sophia quiere agradecer a quienes colaboraron en la elaboración de la presente investigación, en particular a Frank Priess de la Konrad Adenauer Stiftung y al Consejo de Seguimiento para la Reforma Política, especialmente a Norberto Borzese del Foro para la Transparencia.

**“Impacto sobre las Finanzas Públicas del Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino”**



## Índice

Prefacio	5
Introducción	7
<b>Capítulo I: “Reducción de las Estructuras de la Administración Pública”</b>	11
1.1 Reducción del Gasto en la Administración Central	11
1.2 Reducción del Gasto en Organismos Descentralizados	17
1.3 Fondos Fiduciarios del Estado Nacional	22
1.4 Eliminación de los Gastos Reservados	24
Conclusiones del Capítulo	24
<b>Capítulo II: “Mejora de la Eficiencia en la Administración Pública”</b>	27
2.1 Eficiencia de la Gestión	28
2.2 Acceso a la Información	33
2.3 Eliminación a nivel del Poder Ejecutivo Nacional de las funciones transferidas a las Provincias	34
Conclusiones del Capítulo	41
<b>Capítulo III: “Reducción del Gasto en la Función Legislativa”</b>	45
3.1 Reducción del Gasto en la Función Legislativa Nacional	45
3.2 Reducción del Gasto en la Función Legislativa Provincial	49
3.3 Reducción del Gasto en la Función Legislativa Municipal	59
Conclusiones del Capítulo	64
<b>Capítulo IV: “Reforma del Sistema Electoral y del Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral”</b>	67
4.1 Reforma del Sistema Electoral	67
4.2 Duración de las Campañas Electorales y Espacios de Publicidad	69
4.3 Financiamiento de los Partidos Políticos	70
Conclusiones del Capítulo	72
<b>Capítulo V: “Control y Seguimiento del Acuerdo Federal”</b>	73
5.1 Características y Objetivos del Consejo de Seguimiento	73
<b>Conclusiones Finales</b>	77
<b>Anexos</b>	80
1. Texto del Acuerdo Federal	80
2. Organismos Descentralizados: Costo y Estructura de Conducción	86
<b>Bibliografía</b>	92



## Prefacio

---

En el marco de la profunda crisis en la que se encuentra inmerso el Estado Argentino y ante la imperiosa exigencia de la sociedad que reclama una mayor austeridad en el *Gasto Político*, resulta imprescindible encarar un análisis que brinde un adecuado diagnóstico de la verdadera dimensión de este gasto, para luego proponer una agenda de reformas que redefinan el rol actual del Estado y sus objetivos.

Teniendo presente que nuestro país adhiere al sistema democrático de gobierno, el cual se desarrolla a través del funcionamiento de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de manera independiente, es fundamental fortalecer las instituciones, para de esta manera establecer un marco adecuado que permita el desarrollo con equidad de Argentina.

La modernización del Estado se encuentra estrechamente relacionada con un profundo proceso de Reforma Política. Si bien resultan numerosos los diagnósticos que se inclinan por una reducción del *Gasto Político*, cabe destacar que cualquier recorte en este sentido deberá evitar caer en reduccionismos economicistas, que debiliten aún más la capacidad de respuesta de la Administración Pública y atenten contra la representatividad de los ciudadanos mediante la variación injustificada del número de sus representantes.

Recientemente, y con motivo de responder a la creciente demanda social de reducción del *Gasto Político*, el Gobierno Nacional, junto con los gobiernos provinciales pusieron en práctica un primer avance en materia de reforma política y modernización del Estado, formalizando el “Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino”.

Este Acuerdo será motivo de análisis en esta investigación, realizándose una evaluación de la concreción de las metas planteadas con relación a la reducción del *Gasto Político* en las Funciones Ejecutivas y Legislativas, alcanzar una mayor eficiencia en el gasto público e introducir modificaciones en el sistema electoral y en el régimen de financiamiento de los partidos políticos. Por otra parte se propone otorgar mayor participación a la sociedad civil en la implementación de estos objetivos mediante la puesta en funcionamiento del “Consejo de Control y Seguimiento de la Reforma”, integrado por representantes del Estado y de ONG's .

Este Documento consta de una Introducción sobre el Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino y cinco Capítulos donde se analiza en detalle el mismo. En el Capítulo I se exponen los aspectos relacionados con la *Reducción de las Estructuras de la Administración Pública*, en el Capítulo II se analiza la *Mejora de la Eficiencia en la Administración Pública*, analizándose en el Capítulo III la *Reducción del Gasto en la Función Legislativa* para los tres niveles de gobierno. En el Capítulo IV se exponen las características principales sobre la *Reforma del Sistema Electoral y del Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral*. En el Capítulo V, se presenta el funcionamiento del *Consejo de Seguimiento para el Control y Cumplimiento del Acuerdo Federal*, para culminar el Documento con las *Conclusiones Generales*.

Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación más amplio que está desarrollando el equipo del Área Finanzas Públicas del Grupo Sophia, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung sobre el “**Gasto Político en la Argentina**”.

Con la intención de colaborar en el proceso de profundas reformas necesarias en nuestro país, aportamos este material para el debate de temas tan relevantes para la Argentina.

## Introducción

El objetivo de este Documento es analizar la factibilidad, grado de implementación y control del “Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino” firmado entre el Poder Ejecutivo Nacional y la totalidad de los gobernadores provinciales, a excepción del representante de la provincia de San Luis, en el mes de febrero de 2002. Este Acuerdo representa los consensos básicos obtenidos por el grupo de trabajo del *Equipo de Análisis de la Mesa de Diálogo Argentino*, integrado por representantes del Gobierno Nacional, la Iglesia y Organizaciones del Tercer Sector. El mismo se firma una vez que se ha reconocido, como indica el propio Acuerdo en su introducción, “...*que ha devenido en ineludible la concreción de la postergada reforma del sistema político, perentoriamente reclamada por el Pueblo Argentino*”. Así se puede observar, que la fuerte presión de la sociedad sobre los dirigentes ha llevado a estos a tomar acciones, al menos de manera formal, en línea con los reclamos de los ciudadanos.

Los objetivos que se proponen alcanzar con el mencionado Acuerdo, “...*teniendo en cuenta la voluntad expresa que la sociedad Argentina, .., plantea a las instituciones democráticas y organizaciones políticas ...*” son los siguientes:

- I) Perfeccionar el funcionamiento del Sistema Político Argentino
- II) Reducir sustancialmente la estructura de costos del Sistema Político Argentino sin vulnerar las funciones indelegables del Estado Nacional, los Estados Provinciales y los Gobiernos Municipales.
- III) Dotar de mayor eficiencia interna y transparencia al Estado Nacional, los Estados Provinciales y Gobiernos Municipales, sin desconocer la heterogeneidad de la situación fiscal de las provincias argentinas que obliga a adecuar las medidas a adoptar para evitar desequilibrios.
- IV) Lograr mayor y mejor participación de la sociedad en los mecanismos de contralor del ámbito público.

Sin embargo, en el Acuerdo se puntualiza que el mismo constituye una etapa inicial de un proceso de reestructuración del sistema político que debe “...*culminar con la reforma de la Constitución Nacional y la revisión en profundidad del derecho público provincial y municipal*.” De esta manera, para tener vigencia el mismo necesita ser aprobado por el

Congreso Nacional y las respectivas Legislaturas Provinciales. Hasta el 1° de marzo del corriente año a nivel nacional el proyecto sólo cuenta con media sanción del Senado, faltando el debate y aprobación en la Cámara de Diputados. A nivel provincial sólo tres legislaturas<sup>1</sup>, las correspondientes a Santiago del Estero, a la Ciudad de Buenos Aires<sup>2</sup> y La Pampa, ratificaron el Acuerdo de las veintitrés provincias que adhirieron.

Para desarrollar esta investigación, se realizó un compendio de los artículos e incisos del Acuerdo Federal, y se los categorizó de acuerdo a los temas específicos en cinco grupos:

*I - Reducción de las Estructuras de la Administración Pública*

- Reducción de las estructuras de la Administración Central en un 25% como mínimo. *(Artículo N° 1 – Inciso 1)*
- Reducción del número de Directores de Organismos Descentralizados y sus remuneraciones. *(Artículo N° 1 – Inciso 1)*
- Eliminación de los gastos reservados excepto los asignados a las áreas de Defensa y Seguridad. *(Artículo N° 1 – Inciso 2)*

*II – Mejora de la Eficiencia de la Administración Pública*

- Implementación de mecanismos efectivos de gestión por resultado, evaluación permanente con publicidad de los mismos, estableciendo normas de calidad y transparencia. *(Artículo N° 1 – Inciso 3)*
- Fortalecimiento institucional de las Auditorías Internas existentes, incrementando su poder de control. *(Artículo N° 1 – Inciso 4)*
- Implementación de un sistema único de indicadores de control de desempeño institucional accesible a todas las Provincias. *(Artículo N° 1 – Inciso 5)*
- Profesionalización y capacitación de las estructuras administrativas de los poderes del Estado. *(Artículo N° 1 – Inciso 6)*
- Eliminación de aquellas funciones del Nivel Nacional cuyas ejecuciones han sido transferidas a las Provincias, garantizando el financiamiento adecuado. *(Artículo N° 1 – Inciso 7)*
- Aplicación efectiva del derecho de acceso a la información pública. *(Artículo N° 7)*

---

<sup>1</sup> Situación al 10/05/2002.

<sup>2</sup> La Ciudad de Buenos Aires es considerada como una jurisdicción provincial por sus características demográficas y económicas.

*III - Reducción del Gasto en la Función Legislativa*

- Limitación del gasto de la Función Legislativa provincial y municipal hasta el 2% del presupuesto del Gasto Público Consolidado de los respectivos Estados Provinciales y Municipales. *(Artículo N° 2)*
- Racionalización del gasto de la Función Legislativa del nivel nacional al 0,80% del presupuesto del Gasto Público Consolidado de la Administración Pública Nacional. *(Artículo N° 3)*
- Reducción en un 25% el número de miembros de la Cámara de Diputados de la Nación. *(Artículo N° 4)*
- Reducción en un 25% los miembros de las Legislaturas Provinciales. *(Artículo N° 4)*
- Desempeño ad-honorem de la función concejal en los municipios con menos de 10.000 habitantes. *(Artículo N° 4)*
- Abstención del Poder Legislativo Nacional y las Legislaturas Provinciales de otorgar subsidios, pensiones graciables y becas. *(Artículo N° 5)*

*IV - Reforma del Sistema Electoral y del Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral*

- Reformar el Sistema Electoral sobre la base de la apertura (candidatos independientes) y desbloqueo (preferencias y/o circunscripciones) de las llamadas listas sábana. *(Artículo N° 6)*
- Implementación del Sistema de Internas Abiertas y Simultáneas para todos los partidos políticos para la elección de los candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados Nacionales. *(Artículo N° 6)*
- Limitación de las campañas electorales a 30 días. *(Artículo N° 6)*
- Renovación de la totalidad de los cargos nacionales, provinciales y municipales cada cuatro años. *(Artículo N° 9)*
- Distribución equitativa y proporcional, por parte del Estado Nacional, de los espacios de publicidad en televisión y radio a los partidos políticos. *(Artículo N° 6)*
- Garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos. *(Artículo N° 6)*

*V - Control y Seguimiento del Acuerdo*

- Creación a nivel nacional y en cada una de las provincias de un “Consejo de Seguimiento de las Acciones para la Reforma Política”. (*Artículo N° 8*)

En los siguientes capítulos se realiza el análisis de estos temas con mayor grado de desagregación para el nivel nacional, y en los casos que se cuenta con información disponible, para los niveles de gobierno provincial y municipal. Es necesario recordar que un grave problema de las finanzas públicas argentinas es la falta de accesibilidad y grado de detalle de la información, situación que es directamente proporcional al nivel de gobierno: la información del nivel nacional es de relativo fácil acceso, la correspondiente a los niveles provinciales es difícil de conseguir, situación influenciada por el nivel de desarrollo institucional dispar de las diversas provincias, mientras que la información del nivel municipal es nula o de escaso acceso.

## Capítulo I

### “Reducción de las Estructuras de la Administración Pública”

En este Capítulo se analizan las medidas relacionadas con la racionalización del gasto de las estructuras de la Administración Pública a nivel Nacional. En las etapas posteriores de la investigación que enmarca el presente Documento se desarrollará en profundidad el análisis a nivel provincial, de acuerdo a los datos sobre las cuentas provinciales que se pueda obtener acceso.

El desarrollo de este Capítulo se estructuró en cuatro puntos, a los fines de realizar un análisis detallado de cada uno de ellos. En el primer punto, se analiza la reducción de los gastos de la Administración Central, en el segundo punto, la racionalización del gasto de los Organismos Descentralizados, en el tercer punto se detallan los gastos de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional, y por último en el cuarto punto, se abordará el tema de los gastos reservados.

#### 1.1 Reducción del Gasto en la Administración Central

El Artículo 1° Inc. 1) establece: *“la necesidad de racionalizar el Gasto de la Administración Central y Provinciales, estableciendo la reducción de las estructuras de gobierno – cuando no se hubiere realizado- como mínimo en un 25%”.*

En este Artículo no se explicita dónde y cómo debería realizarse la reducción en cada nivel de Gobierno. Teniendo en cuenta esta situación, en lo referente al nivel nacional, se considera por un lado la nueva estructura del Estado Nacional concretada mediante el Decreto N° 357/02, la cual implica una reducción de las estructuras de la Administración Central presentada por el Jefe de Gabinete de Ministros<sup>3</sup> (JGM) ante el Consejo de Seguimiento<sup>4</sup> el día 27 de marzo de 2002.

---

<sup>3</sup>Esta propuesta fue confeccionada durante la gestión de Jorge M. Capitanich como Jefe de Gabinete.

<sup>4</sup> En el Capítulo V se explica la composición y se analiza el funcionamiento del Comité de Seguimiento del Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino, conformado por Organizaciones No Gubernamentales.

Por otro lado, se considera el costo actual de conducción de los Ministerios y Secretarías del Estado que dependen directamente de la Presidencia, y por consiguiente los ahorros generados por la aplicación de este Artículo, de acuerdo a supuestos establecidos por el equipo de investigación.

- **Nueva Estructura del Estado Nacional – Decreto Nacional N° 357/02**

Con respecto a la nueva estructura de la Administración Pública presentada por el Jefe de Gabinete de Ministros al Consejo de Seguimiento, la misma implica un ahorro de \$118 millones - Cuadro N° I. Esta propuesta toma como base la estructura del Gabinete Nacional vigente a Diciembre del año 2001. Como se puede apreciar en el Cuadro, se eliminan dos cargos de Ministros, se aumentaría un cargo de Secretario de Estado y cuatro cargos de Subsecretarios de Estado. Estas variaciones de cargos ejecutivos producen una disminución del gasto de \$ 5 millones, solamente el 4% de la reducción total.

Con relación a las Funciones Ejecutivas indicadas, las mismas corresponderían a los cargos de Director, Director Nacional o General y a las funciones ejecutivas que involucren el control de las unidades organizativas de nivel inferior a departamento o equivalente. El cargo de Director Nacional o General dependen jerárquicamente de los Subsecretarios de Estado, y son el último escalón de los funcionarios de carrera del régimen de empleo público SINAPA<sup>5</sup>, por lo que no se consideran cargos políticos. En la actualidad, de los 611 funcionarios con Funciones Ejecutivas, existen 174 funcionarios de carrera con cargo de Director Nacional o General<sup>6</sup> con una remuneración cercana a los \$ 4.500 mensuales, sobre los cuales no se aplica el Decreto N° 23/01, modificado por el Decreto N° 172/02, que estableció el tope de \$ 3.000 para los sueldos de funcionarios políticos.

Sin embargo, en ciertas ocasiones, estos funcionarios ocupan puestos de Subsecretarios, Secretarios o Autoridades Superiores de Organismos Descentralizados, y aún en estas circunstancias el Decreto N° 172/02 estableció que continúen percibiendo el sueldo de Director Nacional o General, sin aplicarse el tope para funcionarios políticos.

---

<sup>5</sup> Decreto N° 993/91 y Resolución 11/92 - Nomenclador de las Funciones Ejecutivas -.

<sup>6</sup> Información elaborada en base a organigramas publicados por la Secretaría de Modernización del Estado – [www.sme.gov.ar](http://www.sme.gov.ar) .

**Cuadro N°I – Nueva Estructura de la Administración Central – Decreto 357/02**

**En miles de pesos**

Conceptos	Diciembre 2001		Decreto 375 y modif.		Ahorro	
	Cargos	Costo (1)	Cargos	Costo (1) (2)	Cargos	Costo
Ministro	13	\$ 1.206	11	\$ 429	-2	\$ - 777
Secretario	44	\$ 3.975	45	\$ 1.755	-1	\$ - 2.220
Subsecretario	65	\$ 5.334	69	\$ 2.691	4	\$ - 2.643
Funciones Ejecutivas	871	\$ 52.991	611	\$ 37.173	-260	\$ -15.818
<i>Subtotal</i>	994	\$ 63.506	736	\$ 42.048	- 257	\$ -21.468
Unidades Retributivas	506.000	\$ 22.839	254.500	\$ 11.487	-251.500	\$ -11.352
Contratos	18.779	\$ 286.998	13.145	\$ 200.899	-5.634	\$ -86.099
<b>Total</b>	<b>994</b>	<b>\$ 373.343</b>	<b>736</b>	<b>\$ 254.434</b>	<b>-257</b>	<b>\$ -118.909</b>

Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros - 27/03/2002

Notas: (1) Remuneración Anual (incluye aguinaldo)

(2) Remuneraciones según Decreto 23/01 para los cargos políticos

Si se analizan los fondos destinados a contratos, los mismos disminuyen un 30%, es decir, \$86 millones, cifra que representa el 72% de la reducción total. Sin embargo, es necesario analizar esta situación bajo dos factores: en primer lugar, el cambio de partido gobernante produce una modificación en el personal contratado. Una de las primeras medidas de las nuevas autoridades de cada Ministerio u Organismo, es la baja de los contratos de la gestión anterior bajo el supuesto que los mismos, o la gran mayoría, son consecuencia de razones políticas-partidarias. Esta situación se pudo haber producido en los últimos meses, con la sucesión de autoridades (De La Rúa, Puerta, Rodríguez Saa, Camaño, Duhalde). En segundo lugar, la fuerte restricción fiscal actual y el reclamo de la sociedad hacen más dificultoso la incorporación de personal contratado al Estado sin funciones específicas.

Por lo tanto, la combinación de estos factores, baja de contratos de gestiones anteriores e imposibilidad de contratar nuevas personas por la fuerte restricción fiscal y el mayor control social, pueden explicar esta fuerte reducción de personal contratado. A esta situación, se le debe sumar el Decreto Nacional N° 491/02, el que establece que todas las

incorporaciones de personal al Estado deben ser realizadas por el Presidente, restringiendo aún mas la concreción de contratos.

Con respecto a las Unidades Retributivas, las cuales actualmente tienen un valor unitario neto de \$2,04, son unidades de remuneración que se destinan a la contratación de asesores en forma temporaria para conformar el gabinete de los funcionarios. Por lo tanto, el sueldo de un asesor de gabinete está conformado por la sumatoria de esas Unidades Retributivas. Estos asesores cesan en su función al momento de alejamiento del cargo de la autoridad que los designó. Sin embargo, los Ministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado tienen la posibilidad de asignar Unidades Retributivas al personal de planta permanente, como una manera de “premiar” el buen desempeño de los mismos o “compensar” la disminución de sueldos. De acuerdo al Cuadro presentado por Jefatura de Gabinete, la columna correspondiente a Cargos representaría la cantidad de Unidades Retributivas disponibles. Es decir en Diciembre de 2001 el Poder Ejecutivo Nacional habría dispuesto de 506.000 Unidades Retributivas disminuyendo en el presente año a 254.500, representando un ahorro de \$ 11 millones. Pero al realizar el calculo con la información disponible en el mencionado Cuadro, el valor de cada unidad ascendería a \$3,47, cifra superior a los \$2.04 indicados anteriormente. La dificultad de acceso a la información pública se ve reflejada en situaciones como esta al realizar una investigación sobre la Administración Pública.

En el Cuadro N° II se puede observar la desagregación por Ministerio / Secretaría de este hipotético ahorro, siendo el ahorro promedio de un 30% del gasto en cada Jurisdicción. Este ahorro sería consecuencia del diseño de la nueva estructura organica - funcional que cada Ministerio / Secretaría debería diseñar de acuerdo a lo establecido en el Decreto N° 357/02. Sin embargo no se ha incluido información sobre la situación de las Secretarías de Seguridad y de Obras Públicas, las cuales mediante el Decreto N° 357/02 pasan a rango de Secretarías de Estado con dependencia directa de la Presidencia de la Nación.

**Cuadro N° II - Porcentaje de Reducción por Ministerio / Secretarías**

**Decreto Nacional N° 375/02**

Ministerios / Secretarías	% Reducción
Secretarías de Presidencia:	
- General	-37
- Medios de Comunicación	-30
- Turismo y Deporte	-30
Jefatura de Gabinete de Ministros	-28
Interior	-31
Relaciones Exteriores, Com. Inter. y Culto	-27
Defensa	-29
Economía	-30
Producción	-30
Trabajo, Empleo y Seguridad Social	-30
Justicia y Derechos Humanos	-25
Educación, Ciencia y Tecnología	-30
Salud	-30
Desarrollo Social y Medio Ambiente	-30

Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros - 27/03/2002

Se puede concluir que esta nueva estructura del Estado Nacional propone medidas coyunturales, pero no realiza propuestas estructurales que modifiquen en el largo plazo la estructura y logren mayor eficiencia del sector público.

• **Costo Actual de las Estructuras de Conducción de la Administración Central**

En el siguiente análisis, a diferencia de la propuesta de la Jefatura de Gabinete de Ministros que considera por estructura de la Administración Central solamente el gasto en remuneraciones, se contemplan además los gastos en funcionamiento de las Unidades de Conducción y Dirección de cada Ministerio y Secretaría – Cuadro N° III, como por ejemplo el gasto en bienes de consumo o servicios básicos. Para determinar este costo se tienen en cuenta todas las partidas presupuestarias que conforman los programas y

subprogramas de Unidad de Ministro, Conducción y Coordinación, Dirección Administrativa, etc. ejecutados por cada una de las respectivas jurisdicciones<sup>7</sup>.

En base a estos criterios el costo de conducción de la Administración Central asciende a \$ 757 millones, cifra dos veces mayor a la estimada por la Jefatura de Gabinete.

Por otra parte, a diferencia de las cifras estimadas por JGM, en este cálculo solamente se incluyen los montos correspondientes al personal contratado correspondiente a las estructuras de conducción. Si a la misma, se le suma el monto total de contratos, la cifra seguramente se incrementaría considerablemente. Con la información disponible del Presupuesto Nacional 2002 no se puede establecer el monto de contratos por unidad de conducción para el corriente año.

### **Cuadro N° III - Costo de Conducción de la Administración Central – Año 2002**

**En miles de pesos**

<b>Jurisdicción</b>	<b>Costo de Conducción</b>	<b>Reducción del 25%</b>	<b>Ahorro</b>
Presidencia	\$ 165,304	\$ 123,978	\$ 41,326
Jefatura de Gabinete	\$ 27,625	\$ 20,719	\$ 6,906
Ministerio del Interior	\$ 29,661	\$ 22,246	\$ 7,415
Ministerio de Relaciones Exteriores	\$ 52,476	\$ 39,357	\$ 13,119
Ministerio de Justicia	\$ 10,105	\$ 7,579	\$ 2,526
Ministerio de Defensa	\$ 114,523	\$ 85,892	\$ 28,631
Ministerio de Educación	\$ 40,694	\$ 30,521	\$ 10,174
Ministerio de Salud	\$ 54,329	\$ 40,747	\$ 13,582
Ministerio de Economía	\$ 131,900	\$ 98,925	\$ 32,975
Ministerio de Desarrollo Social	\$ 37,745	\$ 28,309	\$ 9,436
Ministerio de la Producción	\$ 56,915	\$ 42,686	\$ 14,229
Ministerio de Trabajo, Empleo	\$ 36,139	\$ 27,104	\$ 9,035
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 757,416</b>	<b>\$ 568,062</b>	<b>\$ 189,354</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto 2002-Sec. de Hacienda - Min. De Economía

<sup>7</sup> Para las Secretarías y Subsecretarías que no contaban con programas presupuestarios de Conducción o Actividades Centrales se calculó el promedio de estos programas de cada Jurisdicción y se les asignó este valor promedio a cada unidad de conducción de dichas estructuras funcionales.

Si se aplica sobre esta estructura de gobierno la reducción del 25% establecida por el Acuerdo Federal, el ahorro estimado de acuerdo a este análisis es de aproximadamente \$189 millones, superior en \$71 millones a la estimada por Jefatura de Gabinete (\$ 118 millones).

En el siguiente punto, se analizará la reducción de gastos en las estructuras de los Organismos Descentralizados. Para ello, se desarrollará los costos y estructuras de conducción, así como las remuneraciones de sus Autoridades Superiores.

## **1.2 Reducción del Gasto en Organismos Descentralizados**

Los Organismos Descentralizados<sup>8</sup> son estructuras administrativas del Estado Nacional que dependen de los Ministerios o de la Presidencia de la Nación, pero cuentan con mayor flexibilidad en la gestión que la Administración Central, ya que gozan de autarquía financiera y autonomía funcional.

Con relación a estos Organismos , en el Artículo 1° inc. 1), se enuncia la *“Reducción del número de Directores y Funcionarios de Organismos Descentralizados y disminución de las remuneraciones percibidas en todo concepto por sus integrantes”*.

Los 59 Organismos Descentralizados<sup>9</sup> existentes, administran el 60% del gasto público del Gobierno Nacional, con una estructura de conducción que tiene un costo de \$ 1.053 millones anuales. Sin embargo, para realizar un análisis adecuado de este tipo de Organismos resulta conveniente separar el presupuesto de la Administración Nacional de la Seguridad Social – ANSES, que asciende a \$ 20.000 millones, el cual incluye los fondos destinados al pago de las jubilaciones y pensiones, representando el 43% del gasto público total, con un costo de conducción de \$ 218 millones. De esta manera, los 58 Organismos restantes administran \$ 6.900 millones, con un costo de conducción de \$ 835 millones.

---

<sup>8</sup> De acuerdo a la clasificación Presupuestaria son Organismos Descentralizados aquellos que además de las características de los mismos (mayor autonomía en su funcionamiento, tareas más específicas) cuentan con Servicio Administrativo Financiero – SAF- propio. Es necesario señalar que existen Organismos Desconcentrados, los cuales no tienen SAF propio, por lo que en el Presupuesto Nacional no se desagrega su presupuesto.

<sup>9</sup> Incluyendo el PAMI y la AFIP.

Es necesario señalar que se han incluido dos organismos, el Instituto Nacional de Servicios para Jubilados y Pensionados – PAMI - y la Administración Federal de Ingresos Públicos – AFIP, que de acuerdo a su status jurídico no serían específicamente Organismos Descentralizados, pero por su relevancia deben ser incluidos en el análisis de los mismos.

En el Cuadro N° IV, se detallan el presupuesto total y el costo de las estructuras de conducción<sup>10</sup> de los cinco Organismos Descentralizados con mayor Costo de Conducción (en el Anexo Estadístico - Cuadro N°1 - se detalla el monto correspondiente al total de los 59 Organismos Descentralizados).

**Cuadro N° IV Organismos Descentralizados con mayor Costos de Conducción – Año 2002 - En miles de pesos**

<b>Organismos</b>	<b>Presupuesto 2002</b>	<b>Costo Conducción</b>
ANSES	\$ 20,114,831	\$ * 218,439
AFIP	\$ 1,047,000	\$ ** 208,693
PAMI	\$ 2,229,750	\$ ***184,261
Dirección Nacional de Vialidad	\$ 433,812	\$ 108,307
Comité Federal de Radiodifusión	\$ 39,393	\$ 31,165
<b>Total Org.Desc. con mayor Costo de Conducción</b>	<b>\$ 23,864,786</b>	<b>\$ 750,865</b>
Resto de Organismos Descentralizados	\$ 3,088,207	\$ 302,717
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 26,952,993</b>	<b>\$ 1,053,582</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto 2002 y Decretos N° 23/01 y 172/02

Notas: \* El costo de conducción está compuesto por el programa de Activades Centrales del Presupuesto 2002 más el monto correspondiente a las remuneraciones de las Autoridades Superiores.

\*\* El costo de conducción está compuesto por el programa del Actividades Centrales del Presupuesto Ejecutado 2001 más el monto correspondiente a las remuneraciones de la autoridades superiores a nivel nacional.

\*\*\* El costo de conducción está compuesto por el 50% del gasto en Administración más el monto correspondiente a las remuneraciones de las Autoridades Superiores

Cabe destacar, que en el Cuadro N° IV se deberían incluir once organismos, los cuales mediante el Decreto N° 357/02 , el cual fue dictado con posterioridad al envío del proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso Nacional, se convierten en Descentralizados. Por este motivo, no se encuentra desagregada la información de sus respectivos

<sup>10</sup> Para realizar el cálculo del Costo de Conducción de los Organismos Descentralizados se utilizó la misma metodología y supuestos que para la estimación del Costo de Conducción de la Administración Central.

presupuestos en la Ley de Presupuesto 2002. Los mismos son los siguientes: Administración Gral. de Museos y Archivos Presidenciales, Ballet Nacional, Instituto Nac. de Investigaciones Juan D. Perón, Instituto Nac. de Invest. Históricas J.M. de Rosas, Cinemateca y Archivo de la Imagen Nacional, Ente Tripartito de Obras y Serv. Sanitarios, Instituto Nac. de Recursos de la Seg. Social, Tribunal Nac. de Defensa de la Competencia, Superintendencia de AFJP, Admin. Nac. de Lab. Carlos Malbrán y Hospital Nac. Alejandro Posadas.

En el Cuadro N° V se detallan la cantidad de cargos de los cinco organismos con mayor estructura ( En el Anexo Estadístico – Cuadro N°1 - se detalla la estructura de los 59 organismos).

**Cuadro N° V - Organismos Descentralizados con mayor Estructura de Conducción – Año 2002**

<b>Organismo</b>	<b>Cant. de Cargos</b>	<b>Desagregación</b>
ANSES	106	Director Ejecutivo 1
		Gerente General 6
		Gerente 1° Nivel 15
		Gerente 2° Nivel 62
		Subgerente 22
AFIP	75	Admin. Federal 1
		Dir. Gral. Impos. 1
		Dir. Gral. Aduana 1
		Subdirector Gral. 13
		Directores 33
		Jefe de Región 26
PAMI	70	Interventor 1
		Subinterventor 6
		Personal Jeraq. 8
		Gerente 37
		Subgerente 18
Tribunal Fiscal de la Nación*	22	Presidente 1
		Auditor Interno 1
		Vocal 20

Superint. De Servicios de Salud	21	Presidente	1
		Gerente General	1
		Director	4
		Gerente	5
		Subgerente	8
		Secretario Gral.	1
		Auditor Interno	1
Resto de Organismos	260		
<b>TOTAL</b>	<b>554</b>		

Fuente: Elaboración propia en base a datos Ley de Presupuesto 2002

\* El Tribunal Fiscal de la Nación depende del Poder Ejecutivo Nacional mediante el Ministerio de Economía. Los Vocales indicados en la Tabla corresponden a lo integrantes de las distintas Cámaras que componen dicho Tribunal.

Como se observa, la totalidad de los organismos tiene una estructura de 554 cargos. Cabe destacar que casi el 55% del total de autoridades corresponden a sólo cinco organismos, de los cuales el ANSES cuenta con 106 cargos de Directores y Funcionarios, entre los que se incluyen el cargo de Director Ejecutivo, el de Gerente General, los Gerentes de Primer y Segundo Nivel de la estructura central y los Gerentes de las 36 Sucursales del Interior del país.

En resumen, los 59 Organismos Descentralizados tienen un gasto de conducción de \$ 750 millones y cuentan con 554 funcionarios que conforman sus estructuras de conducción.

Para analizar con más detalle el gasto específico en remuneraciones de Directores y Funcionarios de estos Organismos se los agrupó en tres niveles, y se aplicó el tope establecido por los Decretos N° 23/01 y N° 172/02 de \$ 3.000 mensuales<sup>11</sup>, para los cargos políticos del Estado Nacional. Los tres niveles jerárquicos son los siguientes:

<sup>11</sup> Los Decretos N° 23/01 y N° 172/02 establecen este tope de remuneraciones por lo que no es necesario equiparar estos tres niveles de Autoridades a las remuneraciones de Secretario de Estado, Subsecretario de Estado y Director Nacional respectivamente para el cálculo de la remuneración, como se realizara en el Documento de Trabajo N° 6 “Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores” – Grupo Sophia – Agosto 2001.

Nivel I: Máxima autoridad de cada organismo (Presidente, Director, Ejecutivo, Superintendente).

Nivel II: Autoridades intermedias (Vicepresidente, Directores Generales).

Nivel III: Directorios u Órganos colegiados (Directores, Vocales).

**Cuadro N° VI - Remuneración de Autoridades Superiores de Organismos Descentralizados - En miles de pesos**

<b>Autoridades</b>	<b>Cant. Cargos</b>	<b>Remuneración Decreto 172/02</b>	<b>Remuneración Total</b>
1er. Nivel	59	\$ 3.000	\$ 2.301
2do. Nivel	119	\$ 3.000	\$ 4.641
3er. Nivel	376	\$ 4.855	\$ 23.729
<b>TOTAL</b>	<b>554</b>		<b>\$ 30.671</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos Ley de Presupuesto 2002 y Decretos N° 23/01 y N°172/02

Con estos supuestos, las 554 Autoridades de los Organismos Descentralizados tienen un costo anual de \$ 30,6 millones.

Finalmente, el Acuerdo Federal no aclara como debe aplicarse la reducción del número de Directores y Funcionarios de los Organismos Descentralizados y sus remuneraciones. Si se realizase de manera horizontal, considerando la reducción del 25% de las estructuras de conducción que se estableció para la Administración Central, cifra que debe incluir no solo las remuneraciones de los Directores y Funcionarios sino también el gasto de estructura que generan estos cargos, estos organismos deberían reducir 138 cargos y el ahorro total estimado de sus estructuras sería de \$ 263 millones aproximadamente<sup>12</sup>.

Ahora bien, una reducción horizontal de un 25% de los Directores y Funcionarios aplicado sobre todos los Organismos Descentralizados no respetaría las particularidades de cada uno de ellos. Por ejemplo una reducción sobre los 106 cargos de Directores y Funcionarios de Anses podría implicar que algunas sus Sucursales del interior del país o

<sup>12</sup> Este ahorro seguramente debería ser mayor al contemplarse los 11 nuevos Organismos Descentralizados establecidos por el Decreto N° 357/02

gerencias sustantivas del nivel central se queden sin responsables. Por lo tanto la correcta implementación de este punto sería el análisis detallado de la estructura de cada organismo en particular para realizar una modificación de las mismas considerando las características particulares de cada organismo. Esta reforma no sólo debe ser sobre las estructuras de conducción, sino que debe incluir la reforma integral del organismo tales como el Órgano de Control de Concesiones Viales, el cual cuenta con un total 10 empleados, de los cuales 6 son de conducción ( 1 Presidente, 1 Vicepresidente, 3 Directores y 1 Auditor Interno) para administrar \$ 6, 6 millones.

A los fines de realizar un análisis más profundo referido a la racionalización del Gasto de la Administración Pública, se decidió incluir el gasto de los Fondos Fiduciarios, con el propósito de analizar la estructura de la Administración Pública en su totalidad. A continuación se realizará un análisis sobre el gasto de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional.

### **1.3 – Fondos Fiduciarios del Estado Nacional**

La figura jurídica de fideicomiso es introducida en la legislación Argentina por la Ley N° 24.441. En términos sencillos, un fideicomiso está compuesto por fondos destinados exclusivamente para el desarrollo de una determinada actividad. Un contrato de fideicomiso se construye entre tres partes: el Fiduciante, quien cede los fondos, en este caso el Estado Nacional, el Fondo Fiduciario, compuesto por estos fondos, y el Agente Fiduciario, quien administra los fondos. Los objetivos del Fondo Fiduciario están planteados en el Contrato de Fideicomiso que se firma entre el Fiduciante y el Agente Fiduciario. En la actualidad en el Estado Nacional existen 14 Fondos Fiduciarios vigentes, los cuales tienen diferentes objetivos, tales como, asistencia a entidades financieras, desarrollo de infraestructura, tanto vial como hídrica, fomento de la actividad agropecuaria, asistencia a provincias, etc.

### Cuadro N° VII Gasto de los Fondos Fiduciarios

En miles de pesos

Fondos Fiduciarios	Gasto	Costo de Conducción
Desarrollo Provincial	\$ 208.914	\$ 16.456
Asist. A Ent. Financ. y de Seguros	\$ 25.380	\$ 582
Fed. De Infraestructura Regional	\$ 29.811	\$ 4.713
De Capital Social	\$ 2.960	\$ 1.760
Promoción Cient. Y Tecnológica	\$ 21.152	\$ 0
Becas p/ Estudiantes Universitarios	\$ 7.947	\$ 0
Desarrollo de Infraestructura	\$ 10.000	\$ 0
Para el Transporte Eléctrico Federal	\$ 45.368	\$ 583
Fondo Vial – Decreto 976/01	\$ 605.220	\$ 0
De Infraestructura Hídrica	\$ 236.000	\$ 0
FOGAPYME	\$ 2.236	\$ 593
FONAPYME	\$ 1.056	\$ 720
Promoción de la Ganadería Ovina	\$ 12.900	\$ 400
BICE - Sec. de Hacienda	\$ 33.637	\$ 3.637
<b>Total</b>	<b>\$ 1.242.581</b>	<b>\$ 29.444</b>

Fuente: Elaboración Propia en base a Presupuesto 2002- Sec. De Hacienda

Estos fondos administran cerca de \$ 1.200 millones con un costo de conducción de \$29 millones aproximadamente. Si se aplicase la reducción del 25% que establece el Acuerdo para la Administración Central, el ahorro estimado sería de \$ 7 millones aproximadamente.

Por último, dentro del análisis de reducción de las estructuras de la Administración Pública, se desarrollará a continuación el tema referido a la eliminación de los gastos reservados.

## **1.4 Eliminación de los Gastos Reservados**

El Artículo 1° inc.2) se establece “la eliminación de gastos reservados en todos los poderes del Estado, a excepción de los asignados a las áreas de Defensa y Seguridad”.

Acorde al Presupuesto 2002 este punto se cumplió ya que se eliminaron los gastos reservados excepto para el área de Defensa y Seguridad. Los gastos reservados para la SIDE están previstos en \$ 138.2 millones, es importante destacar que según el Presupuesto 2001 estos gastos sumaban \$4.8 millones. La gran diferencia reside en que este año el total del presupuesto de la SIDE es considerado como gasto reservado, es decir que todos los gastos, desde la compra de papel, los elementos de oficina, y obviamente las tareas propias de la Secretaría de Inteligencia son gastos reservados.

Con respecto a estos gastos previstos para el Ministerio de Defensa, se mantiene el monto de \$1.7 millones que tenía en el Presupuesto del 2001.

## **Conclusiones del Capítulo**

La reducción del gasto de la Administración Pública contemplada por el Acuerdo Federal, tiene varias imprecisiones. En lo referido a la Administración Central, por un lado no explica como se aplicará la reducción del 25% de sus estructuras. En línea con esta situación, la nueva estructura del Estado Nacional establecida por el Decreto N° 375/02 y presentada por Jefatura de Gabinete, incurre en errores de diagnóstico y propone medidas transitorias.

En su propuesta se consideró por estructura de la Administración Central solamente el gasto en remuneraciones, mientras que para un correcto análisis, es necesario contemplar además los gastos en funcionamiento de las Unidades de Conducción y Dirección de cada Ministerio y Secretaría tal como se realizó en este Documento. De esta manera, se llega a resultados bastantes diferentes. Acorde a la propuesta de JGM el ahorro estimado sería de \$118 millones, mientras que el ahorro que debería realizarse acorde a este documento es de aproximadamente \$189 millones.

Con respecto a los Organismos Descentralizados, el Acuerdo es más ambiguo todavía al no establecer un porcentaje o monto de reducción , sino que tampoco aclara de que manera debe realizarse la racionalización del gasto político. Hasta la fecha el Poder Ejecutivo Nacional no ha realizado ninguna propuesta concreta con respecto a este punto. Como se mencionó anteriormente, si se realizase de manera horizontal, considerando la reducción del 25%, los Organismos deben reducir 138 cargos y el ahorro total estimado a sus estructuras sería de \$ 263 millones aproximadamente<sup>13</sup>.

Otra de las imprecisiones del Acuerdo, es no contemplar el gasto referido a los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional, con fondos por \$ 1.200 millones aproximadamente. En este documento se estableció que si se aplicase la reducción del 25% que establece el Acuerdo para la Administración Central, el ahorro sobre las estructuras de conducción de los mismos alcanzaría aproximadamente los \$ 7 millones.

Sumando los montos de reducción calculados correspondientes a la Administración Central, a los Organismos Descentralizados y los Fondos Fiduciarios, el ahorro total por la correcta aplicación del Acuerdo Federal ascendería a \$ 460 millones, cifra cuatro veces superior al monto supuestamente alcanzado a la fecha por el Poder Ejecutivo Nacional.

De esta forma, se puede observar que el Acuerdo sólo establece medidas coyunturales y generales, pero no realiza propuestas estructurales que modifiquen en el largo plazo la estructura y logren mayor eficiencia de la Administración Pública.

Cabe destacar, además que que si bien es necesario una reducción del gasto, sino se realiza en base a un análisis integral basado en un profundo diagnóstico que reconozca las diversidades de los organismos públicos, se puede caer en propuestas de racionalización que solamente generan reducciones de tipo económico, las cuales si bien son necesarias , pueden debilitar aún más la capacidad de respuesta de la Administración Pública.

---

<sup>13</sup> Cabe destacar que seguramente este ahorro debería ser mayor porque no se contemplan los once organismos nuevos.



## Capítulo II

### “Mejora de la Eficiencia en la Administración Pública”

Los organismos internacionales han realizado sugerencias a los países en desarrollo acerca de un conjunto de temas relevantes sobre la reforma de la Administración Pública, con el objetivo de dotarla de mayor eficiencia. De esta manera, el Banco Mundial en su “Informe sobre Desarrollo Mundial 1997”<sup>14</sup> considera que para sentar los cimientos de una Administración Pública eficaz, los países deben centrarse en tres elementos fundamentales:

1 – Fuerte capacidad central para formular y coordinar políticas: para que los proyectos se materialicen se requieren mecanismos que permitan tomar decisiones en forma disciplinada y responsable. Es necesario establecer normas que den a los políticos y sus asesores la flexibilidad que necesitan para formular estrategias de acción.

2 – Sistema de prestación eficiente y eficaz: la prestación se puede ver mejorada cuando existe competencia real y abierta de proveedores y cuando se atiende la opinión de los ciudadanos y usuarios de los servicios.

3- Personal motivado y capaz: este es un aspecto central y fundamental en la Administración Pública, ya que un personal capaz y motivado inyecta dinamismo en el Sector Público. Entre los mecanismos que se pueden aplicar para motivar al personal se destacan: sistema de contratación y ascensos basado en el mérito, una remuneración justa y un espíritu de solidaridad.

El Acuerdo Federal, contempla algunos de estos puntos con el objetivo de eficientizar la Administración Pública tanto Nacional como Provincial. En este análisis, se considerarán dos aspectos principales del Acuerdo. Por un lado, se analizarán los puntos relacionados con la mejora de la eficiencia en la gestión, incluyendo el acceso a la información, y por otro lado, el rol y la estructura de cada nivel de gobierno en las funciones transferidas a las Provincias desde la Nación, en especial en el área de Salud y Educación.

---

<sup>14</sup> Informe sobre Desarrollo Mundial 1997: “ El Estado en un mundo en transformación”. Banco Mundial, 1997 Pág.92-93

## **2.1 Eficiencia de la Gestión**

En el Artículo 1°, con relación a la necesidad de dotar de eficiencia la gestión de la Administración Central y Provinciales, se especifican las siguientes medidas:

- 1) Implementación de mecanismos efectivos de gestión por resultados, evaluación permanente con publicidad de los mismos, estableciendo normas de calidad y transparencia.
- 2) Fortalecimiento institucional de las Auditorías Internas existentes, incrementando su poder de control.
- 3) Implementación de un sistema único de indicadores de control de desempeño institucional accesible para todas las provincias.
- 4) Profesionalización y capacitación de las estructuras administrativas de los poderes del Estado.

El Artículo 7° del Acuerdo establece la aplicación efectiva del derecho de acceso a la información pública. Si bien este artículo no está contemplado específicamente, dentro de los de eficiencia de la gestión, en este análisis se lo incluye en este punto ya que se considera que el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, ONGs y actores políticos contribuye a la transparencia y a la eficiencia de la Administración Pública.

Los instrumentos actualmente vigentes con relación a la eficiencia del Estado son los Acuerdos-Programa y la Carta Compromiso con el Ciudadano.

Los Acuerdos – Programa, constituyen una nueva forma de asignación y administración de recursos presupuestarios en la Administración Pública Nacional, basada en los compromisos asumidos por los organismos respecto al logro de resultados. Es un compromiso que se firma, en el marco del Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional, entre un Ministerio u Organismo y la Jefatura de Gabinete de Ministros, que supone el establecimiento de resultados a alcanzar, cuantificables y posibles de ser verificados. La contrapartida del cumplimiento de estos objetivos es la flexibilidad en la utilización de los ahorros generados, los cuales se incorporan al presupuesto del año siguiente, estableciendo el destino de los mismos por parte de la jurisdicción.

Hasta el momento sólo dos Organismos Descentralizados de la Administración Pública Nacional ha firmado el Acuerdo - Programa, la Administración Nacional de la Seguridad Social – ANSES y la Superintendencia de Riesgos de Trabajo – SRT, mientras que solamente un Organismo Desconcentrado<sup>15</sup>, la Oficina Anticorrupción, ha suscripto este instrumento. Como se puede observar de los 59 Organismos Descentralizados, a los cuales habría que sumarles los 11 nuevos organismos que se les otorgó este status mediante el Decreto 357/02, sólo el 3% ha firmado los Acuerdos - Programa.

No se cuenta con información sobre la situación en las provincias con relación a este punto. Sin embargo, todo hace suponer que no existe ningún mecanismo de gestión por resultados a nivel provincial.

La “Carta Compromiso con el Ciudadano” es también un instrumento público cuyo objetivo es promover la transparencia en la gestión pública ya que, a través de ellas, los organismos informan a los ciudadanos cuál es su misión institucional, los productos y servicios que brindan, y los estándares de gestión que han sido establecidos.

La Carta Compromiso ha sido firmada y puesta en vigencia por dos Secretarías, la de Defensa de la Competencia y la de Cultura , y por nueve Organismos Descentralizados: ANMAT, Servicio Geológico Minero Argentino, Instituto de Tecnología Industrial, Org. Regulador del Sist. Nac. de Aeropuertos, COMFER, Superintendencia de Servicios de Salud, Dirección Nacional de Migraciones, Instituto Nac. de la Propiedad Industrial, y el Registro Nac. de las Personas. Lo mismo han echo seis Organismos Desconcentrados : Instituto Nac. Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, Registro de la Propiedad Inmueble, Servicio Argentino de Informática Jurídica, Biblioteca Nacional de Maestros, Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria y la Inspección Gral. de Justicia.

Como se puede apreciar no se ha avanzado con la implementación de mecanismos efectivos de gestión por resultados, que a la vez establezcan normas de calidad y

---

<sup>15</sup> De acuerdo a la definición presupuestaria de Organismo Descentralizado (Capítulo I –1.2 Reducción del Gasto en Organismos Descentralizados), la diferencia entre estos y los Organismos Desconcentrados reside básicamente en la ausencia de Sistema Administrativo propio por parte de estos últimos. Los Organismos Desconcentrados son entidades con organización propia y tienen un órgano colegiado de gobierno.

transparencia, para mejorar la eficiencia en la gestión pública. En la actualidad la gestión de los funcionarios públicos nacionales no se encuentra bajo un marco de incentivos que permita asignar “premios” y “castigos” a los funcionarios por su desempeño. No hace falta señalar los innumerables casos de al menos negligencia en el desempeño de funcionarios públicos con altas responsabilidades, los cuales no tienen ningún tipo de “castigo”, como por ejemplo la remoción de sus funciones. Por otra parte, fácilmente se puede observar que muchas veces funcionarios de buen desempeño son reemplazados por cuestiones políticas, que nada tienen que ver con la gestión.

Con respecto al Fortalecimiento Institucional de las Auditorías Internas, las cuales forman parte de la Sindicatura General de la Nación, no se ha tomado ninguna acción concreta en este aspecto, y las mismas siguen realizando los controles sobre procesos y no sobre resultados. Por lo tanto, muchas veces los funcionarios públicos se preocupan más por cumplir con los aspectos formales en lugar de alcanzar los objetivos de su gestión, por las consecuencias legales que este incumplimiento de cuestiones formales, que hasta pueden atentar contra la eficiencia de la gestión, implica.

Por otra parte, su dependencia funcional diaria es del máximo responsable de cada Ministerio u Organismo, debilitando el mecanismo de control por oposición, ya que el Auditor Interno es quien debe controlar el accionar de la persona de quien depende.

A la fecha no se avanzó con la implementación de un sistema único de indicadores de control de desempeño institucional para todas las provincias. El Consejo Federal de la Función Pública<sup>16</sup> será el organismo encargado de diseñar, difundir y utilizar los indicadores únicos de control de desempeño institucional.

Como se señalara al comienzo de este documento, un indicador de control de desempeño institucional como la información referente a las finanzas públicas es de difícil acceso y no se encuentra estandarizada, lo que dificulta su análisis. A cuatro meses del inicio del nuevo año, aún no se cuenta con la ejecución presupuestaria desagregada del año 2001 correspondiente a las provincias.

---

<sup>16</sup> El CFFP es el espacio interjurisdiccional designado para la Nación, las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, para el desarrollo de políticas de función pública, en el marco de Reforma y Modernización de las respectivas administraciones públicas. Su funcionamiento está coordinado por la Secretaría de la Función Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros Nacional.

Con respecto a la profesionalización y capacitación de la función pública, la Subsecretaría de la Gestión Pública a través del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) es la encargada del Sistema Nacional de Capacitación Descentralizado. Sus objetivos son la profesionalización de la Alta Gerencia Pública y el desarrollo de estudios para la capacitación de los agentes públicos en virtud del proceso de modernización del Estado. Actualmente, el INAP tiene activos programas y proyectos, tales como fortalecimiento de la dirección de los procesos transversales de gestión, entorno virtual de aprendizaje para capacitación a distancia, evaluación de la calidad e impacto de la capacitación y formación de formadores entre otros. Del relevamiento efectuado no se han identificado programas específicos relacionados con los objetivos del Acuerdo Federal.

Sin embargo el punto relativo a los Recursos Humanos del Sector Público no se agota en lo relativo a la profesionalización y capacitación de los mismos. Indudablemente el funcionamiento de cualquier organización depende, entre otras variables, de sus recursos humanos. Cualquier proceso para dotar de mayor eficiencia a una organización, esta fuertemente condicionado por la situación de los recursos humanos. Por este motivo, a continuación se analizara con mayor detalle la situación del empleo público.

- **Situación del Empleo Público**

A través del Decreto N° 993/91 se creó el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA). El mismo estableció un escalafón para el personal del servicio civil de la Administración Pública Nacional con el objetivo de sistematizar y organizar la carrera administrativa. Los aspectos principales de este instrumento establecieron, acorde a como lo detalla Bonifacio<sup>17</sup>: a) el proceso de selección del personal para el ingreso y cobertura de puestos vacantes, así como para los puestos de nivel gerencial; b) la evaluación de desempeño individual; c) la capacitación permanente; d) la promoción relacionada a la capacitación y a la evaluación; e) la jerarquización salarial.

Si bien, los instrumentos para profesionalizar la función pública parecen ser un avance, el problema es que este sistema sólo se estableció para los Cargos Críticos. El resto de las categorías mantiene un sistema donde el empleado público tiene estabilidad absoluta en

---

<sup>17</sup> “La experiencia argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación” José A. Bonifacio. (Pág.162-163)

sus puestos. Este sistema generó, como detalla Alicia Cuñaro<sup>18</sup>, consecuencias indeseables tales como: desmotivación, imposibilidad de instrumentar sistemas que premien la eficiencia, comportamientos ineficientes y abusivos. De esta forma se instaló una cultura organizacional con valores que impiden un desempeño eficiente.

Por otra parte, la burocracia ha generado mecanismos de resistencia para estos instrumentos, tales como procedimientos engorrosos para la remoción de funcionarios o han transformado los procesos de evaluación de desempeño individual en meros trámites administrativos donde todos los agentes tienen desempeño bueno o muy bueno. Esta última situación muchas veces se encuentra fuertemente influenciada por las presiones ejercidas por los gremios.

Por su parte, los Decretos dictados con relación a los topes de sueldos de los funcionarios políticos, así como las sucesivas rebajas de los salarios acontecidos en el año 2001, atentan contra la profesionalización y capacitación de las estructuras administrativas del Estado. Es ilusorio pensar en ciudadanos que se dediquen a los asuntos públicos con salarios significativamente menores a los del sector privado. Esta situación hace referencia directa a los roles de responsabilidad en el Estado, que incluye la responsabilidad penal por las decisiones que el funcionario debe tomar.

Sin embargo es necesario realizar una visión mas profunda de los salarios del empleo público en general. En los últimos años, en el sector privado se produjo un fuerte ajuste como consecuencia de la crisis económica no sólo sobre los salarios, sino también sobre la cantidad de empleados, situación que se refleja en las actuales tasas de desempleo superiores al 20%. Sin embargo, esta realidad no afectó de la misma manera al sector público. Recién el año pasado se realizaron recortes sobre los salarios, los cuales se realizaron de manera horizontal, es decir a todos por igual, sin tener en cuenta el rendimiento o las responsabilidades diferentes de cada función. Por otro lado, siguen existiendo organismos sobredimensionados como el PAMI, el cual cuenta con más de 10.800 empleados y no presta ningún servicio en forma directa.

Por lo expresado en este punto, la situación del empleo público es un tema pendiente en la agenda de debate del sector público el cual tiene una relevancia significativa. A

---

<sup>18</sup> Cuñaro Alicia: “ La Reforma del Estado y los Recursos Humanos” (pág. 67)

continuación, se analizará el punto referido al Acceso a la Información, que es un instrumento vital que contribuye a la mejora de la transparencia y eficiencia de la gestión pública.

## **2.2 Acceso a la Información**

El Art. 7° del Acuerdo Federal establece: *“la aplicación efectiva del derecho del ciudadano reconocido constitucionalmente de acceder a la información pública, a cuyo efecto los Poderes Públicos del Estado deberán dictar las respectivas reglamentaciones en un plazo no mayor a sesenta ( 60 ) días de ratificado el presente acuerdo”.*

Desde el punto de vista conceptual, el derecho a la información es un derecho constitucional<sup>19</sup> que debe ser reglamentado, ya que la información es esencial para lograr mayor transparencia y control de la Administración Pública. Por ejemplo, una correcta legislación del derecho a la información permitirá luchar contra la corrupción en los organismos públicos. Por otra parte, desde una visión más amplia, la importancia de una información de buena calidad, es crucial para la cooperación entre los actores económicos, políticos y sociales y además implica un principio de igualdad si todos los ciudadanos pueden acceder a la información con el mismo costo.

Cabe destacar que hay dos casos en Argentina en donde el acceso a la información pública se encuentra regulado: uno es el de la Ciudad de Buenos Aires - Ley N° 104/98 - y el otro corresponde a la provincia de Chubut - Ley N° 3.764. En ambos casos se regula el procedimiento (forma, plazos, etc) a través del cual los ciudadanos pueden pedir la información.

En el ámbito nacional, aún no hay ninguna Ley vigente que reglamente el acceso a la información, pero si hay varios anteproyectos de Ley que están en el Parlamento. Además, la Secretaría de Justicia y la Oficina Anticorrupción elaboraron un anteproyecto de Ley basado en todos los proyectos presentados en el Parlamento y las leyes de Ciudad de Buenos Aires y de la provincia de Chubut.

---

<sup>19</sup> Se destaca una síntesis de las ideas expresadas por el Prof. Berensztein Sergio (Profesor del Dpto de Ciencia Política de la Universidad Torcuato Di Tella) en la Conferencia sobre “ Acceso a la Información: un Derecho a Implementar” organizado por la UTDT y CIPPEC el 17 de Octubre de 2001.

La rápida reglamentación del derecho de acceso a la información contribuirá a dotar de mayor transparencia el funcionamiento del sector público.

Como se destacó al comienzo, en el tercer punto de este Capítulo se analizará el inciso del Acuerdo Federal que se relaciona específicamente con el desempeño de las funciones transferidas a las provincias.

### **2.3 Eliminación a nivel del Poder Ejecutivo Nacional de las funciones transferidas a las provincias**

El Artículo 1° inc. 7) establece que *“el Poder Ejecutivo Nacional se compromete a eliminar aquellas funciones cuya ejecución ha sido transferida a las Provincias, garantizando el financiamiento adecuado”*. Este enunciado no es claro acerca del rol que deben asumir los Ministerios Nacionales cuyas funciones ya han sido transferidas a las provincias<sup>20</sup> como por ejemplo los Ministerios de Educación y Salud de la Nación.

Para analizar la situación con todos los elementos necesarios, en primer lugar, se comparará el gasto en salud y educación del gobierno nacional con respecto al de las provincias. En segundo lugar, se analizará cuáles son las funciones asignadas a las provincias y las reservadas a la Nación en estas dos áreas, haciendo referencia al proceso de descentralización.

---

<sup>20</sup> Si bien en esta etapa de la investigación sólo se analiza la situación de los Ministerio de Educación y Salud, durante el transcurso de la misma se analizará en detalle el rol de cada uno de los Ministerios Nacionales, en especial de aquellas funciones que desempeñan las provincias en forma directa.

- **Gasto en Salud y Educación del nivel Nacional y Provincial**

**Cuadro N° VIII - Gasto en las Funciones de Salud y Educación - Año 2001**

**En miles de pesos**

<b>Finalidad / Función</b>	<b>Gasto Nacional</b>	<b>Gasto Provincial</b>
<b>Salud</b>	<b>\$ 6.632.000</b>	<b>\$ 6.039.000</b>
Atención Pública de la Salud	\$ 746.000	\$ 3.856.000
Obras Sociales – Atención de la Salud	\$ 3.696.000	\$ 2.183.000
INSSJyP-Atención de la Salud	\$ 2.190.000	\$ 0
<b>Educación</b>	<b>\$ 2.619.000</b>	<b>\$ 10.514.000</b>
Educación Básica	\$ 107.000	\$ 8.509.000
Educación Superior y Universitaria	\$ 1.875.000	\$ 683.000
Ciencia y Técnica	\$ 480.000	\$ 29.000
Cultura	\$ 125.000	\$ 227.000
Educación y Cultura sin discriminar	\$ 32.000	\$ 1.066.000

Fuente: Elaboración propia en base datos de la Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Sec. De Política Económica - Ministerio de Economía

En el Cuadro N° VIII, se puede observar en primer lugar una comparación entre el gasto Nacional y Provincial en Salud. Los \$ 6.632 millones del Gasto de la Nación en Salud se distribuyen, el 55% para Obras Sociales (\$ 3.696 millones), montos que no administra el Ministerio de Salud, al igual que el 32% (\$ 2.190 millones) destinado al PAMI, administrando en forma directa en consecuencia solamente el 13% restante (\$ 746 millones), entre los cuales se encuentra el presupuesto propio del Ministerio (\$446 millones) así como el correspondiente al Hospital Posadas (\$ 23 millones).

Por su parte, con respecto al gasto provincial, las autoridades provinciales administran en forma directa \$ 3.856 millones a través de los Hospitales Públicos, y tienen participación sobre el 35% restante. En estos montos se incluyen los fondos de las obras sociales de los empleados públicos provinciales, las cuales muchas veces son la obra social más importante de la provincia.

Por su parte, con relación al gasto en Educación de la Nación, el 70% del mismo corresponde al gasto universitario, el cual es administrado en forma directa por cada una de las Universidades Nacionales. Restando a estos fondos los destinados a Ciencia y

Técnica y Cultura, administrados generalmente por las respectivas Secretarías de Cultura y de Ciencia y Tecnología, los fondos administrados en forma directa por el Ministerio de Educación ascienden al 5% del total del gasto.

En cambio las provincias administran en forma directa el 80% del gasto provincial mediante las escuelas de educación primaria y secundaria. Al margen de este análisis es necesario señalar el elevado monto en el concepto Educación y Cultura sin discriminar del nivel provincial, el cual asciende a \$ 1.066 millones.

- **Presupuesto del Ministerio de Salud Nacional y de Provincias Seleccionadas**

En este punto, se realizará una comparación entre el presupuesto del Ministerio de Salud Nacional y el de las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Ciudad de Buenos Aires.

### **Cuadro N° IX – Presupuesto Ministerios de Salud Nacional y Provinciales - Año 2001**

**En miles de pesos**

<b>Nivel de Jurisdicción</b>	<b>Presupuesto Ministerio de Salud</b>
Nación	\$ 446.545
Buenos Aires	\$ 944.635
Ciudad de Buenos Aires	\$ 865.572
Santa Fe	\$ 211.112
Córdoba	\$ 198.815

Fuente: Elaboración propia en base a datos Presupuesto Nacional 2001 y Presupuestos 2001 de Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires

Como se puede observar en el Cuadro N° IX el presupuesto del Ministerio de Salud Nacional, asciende a \$ 446 millones y administra en forma directa el 13% (\$746 millones) del gasto total del nivel nacional, que asciende a \$ 6.632 millones como se explicara en los párrafos anteriores.

Por su parte, el gasto en salud de la provincia de Buenos Aires es de \$ 1.704 millones y el Ministerio de Salud cuenta con un presupuesto de \$ 944 millones, que representa el 55%

del gasto total en salud de la jurisdicción. La Ciudad de Buenos Aires destina \$ 1.009 millones a salud, y administra en forma directa el 87% del mismo, a través de la Secretaría de Salud que cuenta con un presupuesto de \$ 865 millones. La Provincia de Santa Fe, la tercer provincia en cantidad de habitantes del país, tiene un gasto en salud de \$ 353 millones y el Ministerio de Salud cuenta con un presupuesto de \$ 211 millones, el 60% del gasto total de la provincia, Por su parte Córdoba destina \$ 421 millones a salud, y el presupuesto del Ministerio provincial es cercano a los \$200 millones, casi el 50% del mismo.

Como se puede apreciar, en términos presupuestarios las administraciones provinciales tienen una fuerte responsabilidad directa sobre el gasto, a diferencia de la situación que se presenta a nivel nacional.

- **Presupuesto del Ministerio de Educación Nacional y de Provincias Seleccionadas**

En este punto se realizará una comparación entre el presupuesto del Ministerio de Educación Nacional y el de las provincias mencionadas en el punto anterior.

### **Cuadro N° X Comparación del Gasto en Educación entre Nación y Provincias** **- Año 2001**

**En miles de pesos**

<b>Nivel de Jurisdicción</b>	<b>Presupuesto Ministerio de Educación</b>
Nación	\$ 2.806.832
Buenos Aires	\$ 3.705.231
Ciudad de Buenos Aires	\$ 953.210
Santa Fe	\$ 912.228
Córdoba	\$ 783.999

Fuente: Elaboración propia en base a datos Presupuesto Nacional 2001 y Presupuestos 2001 de Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires

Esta situación se repite con relación al Ministerio de Educación Nacional, el cual administra en forma directa solo el 5% (\$ 130 millones) del gasto en educación de la

Nación, pero su presupuesto parecería ser superior como consecuencia de los fondos destinados a la educación universitaria. Como se puede observar, en la tabla aún considerando el gasto universitario, el presupuesto del Ministerio de Educación de la provincia de Buenos Aires es superior al del Ministerio de la Nación.

Con respecto al porcentaje del gasto en educación que administran en forma directa las provincias, en las cuatro provincias seleccionadas, el Ministerio provincial representa como mínimo el 90% del mismo.

En el siguiente punto se analizarán las funciones que fueron reservadas a la Nación y a las Provincias en estas áreas, luego del proceso de descentralización que se llevó a cabo en las mismas.

- **Funciones reservadas a la Nación y a las Provincias en Salud y Educación**

Durante la década de los noventa, en el marco de la Reforma del Estado impulsado por el gobierno nacional, se llevó a cabo el proceso de descentralización de los servicios de Salud y Educación de la Nación hacia las provincias.

La descentralización en el sector público de salud, se llevó a cabo a través del proceso de transferencia de los hospitales públicos de la Nación hacia las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires; y a través de la figura de “Hospital Público de Autogestión” - HPA (Decreto N° 578/93).

Por medio del Acuerdo Federal sobre Políticas de Salud la Nación y las Provincias<sup>21</sup>, en el Consejo Federal de Salud, establecieron como atribuciones reservadas al Estado Nacional las siguientes:

- Fortalecer su función de conductor general del sistema, articulador y distribuidor de recursos.
- Planificar, evaluar, controlar, regular y fiscalizar el sistema de salud.
- Establecer normas generales para el sistema de salud
- Adecuar su estructura administrativa.

---

<sup>21</sup> Detallado en el trabajo “Descentralización de la Salud Pública en los noventa: una reforma a mitad de camino” Elaborado por FG&S / CEDI – Grupo Sophia, Octubre 2001.

- Contribuir al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los estados provinciales y brindarles soporte técnico.
- Representación ante organismos internacionales

El rol asignado a las provincias fue:

- Hacerse cargo de los 19 Hospitales Públicos transferidos incluyendo sus locaciones, bienes muebles y personal.
- La cobranza de los servicios que brindan los HPA a personas con capacidad de pago o a terceros pagadores (Obras Sociales, mutuales, prepagas, etc)
- Disponer sobre la ejecución presupuestaria y los recursos generados en el HPA.

En materia de educación<sup>22</sup>, a través de la Ley N° 24.049 se puso en marcha un proceso de descentralización educativa, que implicó la transferencia a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires de los servicios educativos . Las funciones asignadas a las provincias fueron:

- Hacerse cargo de la administración y financiamiento de los servicios transferidos, incluyendo sus bienes muebles e inmuebles y el personal.
- Planificar, administrar y evaluar el sistema educativo de su jurisdicción.
- Reorientar sus respectivas inversiones educativas para optimizar su eficacia

Mientras que las funciones reservadas a la Nación fueron:

- Garantizar el cumplimiento de los principios, objetivos y funciones del Sistema Nacional de Educación.
- Desarrollar programas nacionales y federales de cooperación técnica financiera a fin promover la calidad educativa.
- Evaluar el funcionamiento del sistema educativo en todas las jurisdicciones, niveles, ciclos y regímenes especiales, a partir del diseño de un sistema de evaluación y control de la calidad.
- Erradicar las escuelas precarias reemplazándolas por construcciones dignas por vía de aportes directos a los beneficiarios, y administradores de los mismos.

---

<sup>22</sup> Detallado en el trabajo “ Transferencia Educativa hacia las provincias en los 90: un estudio comparado”. Elaborado por FG&S/ CEDI - Grupo Sophia , Octubre 2001.

- Dirigir los fondos para los rubros de infraestructura, equipamiento y capacitación docente.

Si bien la ejecución del gasto en educación pasó a manos de las provincias, todavía una gran proporción del gasto público en educación se financia con fondos transferidos por el gobierno nacional, a través de los mecanismos de coparticipación federal.

En conclusión, el proceso de descentralización de las áreas de salud y educación llevado a cabo en los años 90<sup>23</sup>, constituyó meramente un desplazamiento de las responsabilidades administrativas desde el nivel nacional a las provincias. Esto implicó una mayor carga presupuestaria para las administraciones provinciales (y una descarga fiscal para nivel nacional), pero no conllevó cambios sustantivos en cuanto a mejoras en la calidad de las prestaciones. No se evaluó si en las provincias había una capacidad de gestión real para asumir la responsabilidad de gestionar los hospitales públicos y las escuelas, brindando una mejora en la calidad y en el servicio.

De esta manera, es prioritario una redefinición del rol de Estado Nacional en estos temas. Cabe preguntarse cuál debe ser el verdadero rol de los Ministerios de Educación y Salud, y si no deberían colaborar para que las provincias adquieran mayor capacidad de gestión y de esta manera puedan mejorar la calidad de los servicios en salud y educación. Por otra parte, es necesario considerar la importancia que tiene para sociedad la educación y la salud, por lo que es recomendable que Gobierno Nacional defina políticas desde una estructura burocrática con el suficiente peso jerárquico, lease Ministerio, dentro del Gabinete Nacional que cumpla con las atribuciones reservadas al Estado Nacional, tales como planificar, evaluar controlar, regular y fiscalizar el sistema de salud, o evaluar el funcionamiento del sistema educativo en todas las jurisdicciones.

---

<sup>23</sup> Se hace referencia a los trabajos sobre “Descentralización de la Salud Pública en los noventa: una reforma a mitad de camino” y “Transferencia Educativa hacia las provincias en los 90: un estudio comparado” elaborados por la FG&S / CEDI - Grupo Sophia, Octubre 2001.

## **Conclusiones del Capítulo**

La situación actual en la Administración Pública está lejos de cumplir con las metas tales como gestión por resultados, indicadores de desempeño institucional y profesionalización y capacitación de las estructuras administrativas, previstas por el Acuerdo Federal y que coinciden casi en los mismos aspectos planteados por organismos internacionales mencionados al comienzo del Capítulo.

Si bien los instrumentos implementados para lograr una mayor eficiencia como los Acuerdos - Programa, y las Cartas Compromiso con el Ciudadano, así como el SINAPA y los programas de capacitación del INAP para la profesionalización del personal, parecen ser un avance, no es suficiente. Por un lado, como se mencionó anteriormente, menos del 3% de los Organismos Descentralizados implementaron los Acuerdos - Programa.

Por otro lado, la gran parte de empleados públicos tiene estabilidad absoluta en sus puestos. Esto implica, una cultura de desmotivación con imposibilidad de instrumentar sistemas que premien la eficiencia. El desafío consiste, entonces, en encontrar un sistema que no implique la permanencia incondicional en los puestos de trabajo. Se deberían combinar, siguiendo a Alicia Cuñaro<sup>24</sup>, una serie de instrumentos. Así podrían definirse sistemas de incorporación para todas las categorías como el utilizado por los cargos críticos (la permanencia debe revalidarse cada cinco años, sin perjuicio de ser excluidos antes si el nivel de desempeño es deficiente), la posibilidad de acceso a las funciones de mayor jerarquía a través de planes de carrera, la implementación de un sistema de premios y castigos como existe en el sector privado, acorde a su desempeño laboral.

Además, otro elemento que puede favorecer la mejora de la eficiencia en la gestión, acorde a lo planteado por el Acuerdo Federal, es la definición del verdadero rol de los Ministerios de Educación y Salud para evitar la duplicación de funciones que implica mayores gastos e ineficiencias. En este sentido, cabe plantearse además si no deberían colaborar para que las provincias adquieran mayor capacidad de gestión y de esta manera puedan mejorar la calidad de los servicios en salud y educación

---

<sup>24</sup> Ibid, (Pág. 68)

Por otro lado, es fundamental poder contar con la reglamentación del derecho de acceso a la información ya que es un instrumento vital para lograr transparencia, control de los procesos de la administración, y eficiencia de la gestión pública.

Finalmente, será difícil implementar sistemas de gestión por resultados, indicadores de gestión y fortalecimiento en el control de auditorías internas, sin antes realizar modificaciones sustanciales, como se mencionó en los párrafos anteriores, en el sistema de recursos humanos del sector público.





## Capítulo III

### “Reducción del Gasto en la Función Legislativa”

Los gastos del Poder Legislativo han sido uno de los temas de mayor debate de la agenda pública. Para ser más precisos, fue uno de los primeros temas que se comenzó a debatir, especialmente el referente a los gastos de las Legislaturas Provinciales<sup>25</sup>. El Acuerdo Federal se hace eco del debate instalado en la sociedad y propone medidas muy específicas con relación al mismo para los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal. En el año 2000 el gasto total de la Función Legislativa, que comprende la sumatoria del gasto del Congreso Nacional, de todas las legislaturas provinciales y de todos los concejos deliberantes municipales ascendió a \$ 1.640 millones<sup>26</sup>. Cabe señalar que aún no se encuentran disponibles los datos correspondientes al año 2001.

A continuación, se analiza el grado de implementación de las propuestas del Acuerdo Federal y su impacto económico sobre las finanzas públicas.

#### 3.1 Reducción del Gasto en la Función Legislativa Nacional

Tres artículos hacen referencia a como se alcanzará el objetivo de reducir el gasto de la Función Legislativa Nacional.

El Artículo N° 3 establece “limitar los gastos totales de la función Legislativa Nacional al 0,80% del presupuesto de Gasto Público Consolidado de la Administración Pública Nacional”. Por su parte, el Artículo N° 4 contempla “la reducción en un 25% del número de miembros de la Cámara de Diputados de la Nación”. A su vez, en el Artículo N° 5 se invita al Poder Legislativo Nacional a abstenerse de ejercer la potestad de otorgar por sí, subsidios, pensiones graciables y becas, eliminando las respectivas partidas de los presupuestos de los referidos órganos legislativos.

---

<sup>25</sup> Jackish Carlota, Diario La Nación, Suplemento Enfoques – 6/11/2000.

<sup>26</sup> Monto estimado en base a “Caracterización y Evolución del Gasto Público Social” – Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Ministerio de Economía y “Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores” – Doc. N°6 – Grupo Sophia

Se analizará el gasto actual de la Función Legislativa a nivel nacional, con el propósito de dimensionar el impacto económico de estos artículos.

### **Cuadro N° XI Gasto Total en Legisladores a Nivel Nacional**

**En miles de pesos**

<b>Poder Legislativo</b>	<b>Presupuesto 2002</b>
Cámara de Diputados	\$ 205.864
Cámara de Senadores	\$ 128.862
Biblioteca	\$ 27.652
Imprenta	\$ 14.003
Com.Parlam.Mixta Rev.Ctas	\$ 1.558
<b>Total</b>	<b>\$ 377.939</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto 2002

El gasto total para el año 2002 asciende a \$ 377 millones de los cuales el 54% corresponde a la Cámara de Diputados, el 34% a la Cámara de Senadores y el 12% restante se distribuye entre la Imprenta, a la Biblioteca, y a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas<sup>27</sup>.

### **Cuadro N° XII Gasto en la Función Legislativa Nacional**

**En miles de pesos**

<b>Presupuesto Nacional 2002</b>	<b>Gasto en la Función Legislativa</b>	<b>% del Presupuesto Nacional</b>	<b>Gasto óptimo s/Acuerdo Federal</b>	<b>% del Presupuesto Nacional s/ Acuerdo Federal</b>	<b>Ahorro Necesario</b>
\$ 42.333.590	\$ 377.939*	0,89	\$ 338.668	0,80	\$ 39.271

Fuente: Elaboración propia en base a Ley de Presupuesto 2002

\* Incluye el gasto correspondiente a la Biblioteca del Congreso

<sup>27</sup> La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas tiene como función controlar las actividades de la Auditoría General de la Nación de acuerdo a lo establecido por la Ley N°24.156, Art. 128.

En el Presupuesto 2002, el gasto en la Función Legislativa, acorde al Cuadro N° XII equivale al 0,89% del Presupuesto Nacional Consolidado. Teniendo en cuenta que según el Acuerdo Federal ese porcentaje no debería superar el 0,80%, el gasto actual supera en \$ 39 millones el límite establecido. Esto implica que para cumplir con este objetivo, sería necesaria una reducción en el gasto actual de la Función Legislativa cercana al 10%.

Por otro lado, como se observa en el Cuadro N° XIII, si se aplicase la reducción del 25% al número de miembros de la Cámara de Diputados, en consonancia con al Artículo N° 4 del Acuerdo, el número de representantes debería reducirse en 64 legisladores, generado un ahorro aproximado de \$51 millones. Este monto es solamente a modo indicativo, ya que supone que todos los costos de la Cámara varían en forma directamente proporcional al número de Diputados.

### **Cuadro N° XIII Ahorro por Reducción del número de Diputados Nacionales**

#### **En miles de pesos**

	<b>Presupuesto</b>	<b>Cant. de Legisladores</b>	<b>Presupuesto por Legislador</b>	<b>Cant. de Legisladores Ajustada</b>	<b>Ahorro Total</b>
<b>Cámara de Diputados</b>	\$ 205.864	257	\$ 801	193	\$ 51.271

Fuente: Elaboración propia en base a Ley de Presupuesto 2002

Otro aspecto importante a considerar para la reducción de los gastos de la función legislativa, es la cantidad de personal permanente y transitorio, que dependen de cada legislador y como se vería afectada la planta de personal por la reducción del número de Diputados.

### Cuadro N° XIV Cantidad de personal por Legislador

	Cant. Pers. Permanente	Cant. Pers. Transitorio	Cant. Total de Personal	Cant. Total de personal por Legislador
<b>Cámara de Diputados</b>	2.840	2.074	4.914	<b>19</b>
<b>Cámara de Senadores</b>	1.841	872	2.713	<b>38</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto 2002

Considerando que en promedio hay 19 empleados por Diputado y tomando el supuesto de variación directamente proporcional antes mencionado, la reducción del 25% (64 Diputados), implicaría eliminar 1.221 puestos de la planta de personal – Cuadro N° XIV.

La medida establecida en el Artículo N° 5 invita al poder Legislativo Nacional a abstenerse de ejercer la potestad de otorgar por sí, subsidios, pensiones graciabiles y becas, eliminando las respectivas partidas de los presupuestos de los referidos órganos legislativos. De acuerdo a la información oficial suministrada al Consejo de Seguimiento esta medida habría sido cumplida, sin embargo, en el Artículo N° 45 de la Ley N° 25.565 de Presupuesto Nacional del presente año, se establece que los Diputados y Senadores sólo pueden otorgar una nueva pensión graciable si se produce una baja en las actualmente vigentes. Mediante la sanción de este Artículo en la Ley de Presupuesto, el stock de pensiones graciabiles<sup>28</sup> se mantiene constante, y los señores legisladores cuentan con un monto total de \$ 401 millones para asignar de manera discrecional. Frente a esta situación, se puede apreciar que una medida que pudiendo ser aplicada en forma directa, es forzada para conveniencia de las partes interesadas.

Teniendo presente que el Acuerdo Federal aún no ha sido ratificado por la Cámara de Diputados de la Nación, la implementación de las medidas establecidas en el mismo distan mucho de ser cumplidas.

<sup>28</sup> Las Pensiones Graciabiles se encuentran incluidas dentro de la partida presupuestaria Pensiones No Contributivas, la cual contempla otras pensiones como por ejemplo, pensiones por vejez, madres de más de 7 hijos, etc.

A los fines de completar el análisis del gasto legislativo para el segundo nivel de gobierno, se analizará, a continuación, la reducción del gasto de la función legislativa a nivel provincial.

### **3.2 Reducción de los Gastos en la Función Legislativa Provincial**

La reducción del gasto en la legislaturas provinciales, el cual ascendió a \$ 814 millones en el año 2000<sup>29</sup>, es tratada en dos artículos del Acuerdo Federal. El Art. 2 del Acuerdo establece: “*limitar el gasto de la función legislativa provincial de la siguiente manera:*

- *hasta el 1% del presupuesto del gasto público consolidado para las legislaturas cuyo gasto actual este comprendido entre el 1% y el 1.5% del presupuesto de su respectiva jurisdicción provincial.*
- *hasta el 1,5% del presupuesto cuyo gasto actual este comprendido entre 1,5% y 2%*
- *hasta el 2% del presupuesto cuyo gasto actual sea superior al 2%*

Por su parte, el Art. 4 establece: “*reducir en un 25% el número de miembros de las legislaturas provinciales exceptuando aquellas que lo hubiere realizado*”.

Para el análisis de este punto, se considera en primer lugar el gasto de la Función Legislativa de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza<sup>30</sup>, las cuales representan el 50% del gasto total provincial, el cual ascendió \$ 37.600 millones en el año 2000, representado por sí sola la provincia de Buenos Aires el 30% de este gasto. En segundo lugar, se consideraron las Provincias que ratificaron el Acuerdo al 1° de marzo del corriente año<sup>31</sup>: Santiago del Estero, La Pampa y Ciudad de Buenos Aires. Es importante destacar, que en las provincias que no aprobaron el Presupuesto 2002, se trabajó con el Presupuesto correspondiente al año 2001. Hasta el momento ninguna provincia cuenta con información sobre el presupuesto ejecutado del 2001 a excepción de Mendoza. Por último, se realizará una comparación de la cantidad de legisladores de

---

<sup>29</sup> Según datos de la Dirección Nacional de Asuntos Políticos – Secretaría de Asuntos Políticos – Ministerio del Interior.

<sup>30</sup> De acuerdo al primer informe del Consejo de Seguimiento de la Reforma Política – Mayo del 2002, la Legislatura de la Provincia de Mendoza ha ratificado el Acuerdo Federal.

<sup>31</sup> Según información del Consejo de Seguimiento de la Reforma Política – Mayo del 2002, las provincias que ya ratificaron el Acuerdo por sus respectivas legislaturas, además de las analizadas en este documento, son Chubut y La Rioja

todas las provincias de acuerdo a la composición del Poder Legislativo en unicameral o bicameral.

- **Gasto de las Legislaturas de las Provincias Seleccionadas**

En este punto se analizará el gasto de las Legislaturas correspondientes a las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza. Resulta necesario aclarar que el gasto de la Función Legislativa de la provincia de Buenos Aires se consideró el correspondiente al Presupuesto 2001, ya que en la Ley de Presupuesto del 2002 no se ha desagregado el gasto legislativo.

### **Cuadro N° XV Gasto de las Legislaturas de las Provincias Seleccionadas**

**En miles de pesos**

Provincia	Presupuesto Total 2002	Gasto de la Función Legislativa 2002	% del Presupuesto	Gasto Óptimo S/ Acuerdo Federal	Ajuste s/Acuerdo Federal
Buenos Aires	\$ 9.345.545	* \$ 170.000	1.82	\$ 140.183	\$ 29.817
Santa Fe	\$ 3.176.401	\$ 56.494	1.78	\$ 47.646	\$ 8.848
Córdoba	\$ 2.449.569	\$ 28.317	1.09	n/c	n/c
Mendoza	\$ 1.358.320	\$ 19.192	1.41	\$ 13.583	\$ 5.609

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos, Prov. de Córdoba 2002, Prov. de Mendoza 2002 y a Ley de Presupuesto 2002 de Prov. de Santa Fe 2001 y Ley de Presupuesto 2002 de Prov. de Buenos Aires

Nota: \* Corresponde a Presupuesto 2001

n/c: No Corresponde

A continuación se analizarán las dos provincias cuyo gasto legislativo actual está comprendido entre el 1,5 y 2% del presupuesto total provincial, y debería representar como máximo hasta el 1,5% del gasto total. Estas dos provincias son Buenos Aires y Santa Fe.

#### *Provincia de Buenos Aires*

El gasto de los 137 legisladores bonaerenses – 91 diputados y 46 senadores - previsto para el año 2001, fue de \$170 millones<sup>32</sup>. Este equivale al 1.82 % del presupuesto total de la provincia(Cuadro N° XV). Teniendo en cuenta, que según el Acuerdo Federal esa

<sup>32</sup> Este monto corresponde al Presupuestado, ya que no hay datos del Presupuesto Ejecutado del Año 2001.

proporción no debería superar el 1.5% sería necesaria una reducción en el gasto de la Legislatura Bonaerense de aproximadamente \$29 millones. Cabe destacar que esta cifra debería ser menor, porque el cálculo se realizó en base al gasto legislativo 2001. Como el presupuesto general del 2002 se redujo con respecto al 2001, seguramente el gasto legislativo también disminuyó. Sin embargo, en la información oficial publicada no se ha desagregado el gasto legislativo del presente año.

Un dato interesante resulta de comparar el gasto por legislador nacional y el gasto de los legisladores bonaerenses. Mientras que el gasto promedio por legislador nacional es de \$ 1.150.000, el gasto promedio por legislador de la provincia de Buenos Aires en el año 2001 ascendió a \$ 1.241.000. Sin duda que esta cifra es llamativa, ya que el Congreso Nacional cuenta con 329 integrantes (257 diputados y 72 senadores), mientras que la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires cuenta con 137 miembros (91 diputados y 46 senadores), lo que haría suponer que los costos fijos del Congreso Nacional deberían ser superiores a los de Buenos Aires. Cabe agregar a esta situación, los controvertidos fondos que se destinan en forma mensual a pasajes para que los legisladores nacionales regresen a sus provincias de origen, situación que debería generar menores egresos en la provincia por la sencilla razón de distancias menores. Sin embargo, el gasto por legislador promedio de la provincia de Buenos Aires en el año 2001 es superior al gasto promedio por legislador nacional.

#### *Provincia de Santa Fe*

El gasto legislativo de Santa Fe previsto en la Ley de Presupuesto 2002 es de \$56.4 millones. Este equivale al 1.78% del presupuesto total de la provincia (Cuadro N°XV). Según el Acuerdo, esta proporción no debería superar el 1.5%. Esto implica que sería necesaria una reducción en el gasto de \$8.8 millones aproximadamente.

El gasto promedio por legislador de Santa Fe es de \$819.000. Si tenemos en cuenta que el gasto legislativo total según el Acuerdo Federal debería ser de \$47.646.000, el gasto promedio por legislador se debería reducir a \$ 690.000 aproximadamente.

A continuación se analizarán las dos provincias cuyo gasto legislativo actual esta comprendido entre el 1 y 1.5% del presupuesto total provincial, y debería representar como máximo hasta el 1% del gasto total. Estas dos provincias son Córdoba y Mendoza.

#### *Provincia de Córdoba*

Como podemos observar en el Cuadro N° XV no corresponde aplicar el ajuste previsto por el Acuerdo para el gasto Legislativo de la Provincia de Córdoba. Esto se debe a que Córdoba realizó un fuerte ajuste a principios de este año cuando pasó de un sistema bicameral a unicameral, disminuyendo su peso dentro del gasto total de la provincia al 1,09% . Cabe destacar que el gasto legislativo según el Presupuesto 2001 era de \$ 46.275 millones, mientras que el gasto según el Presupuesto 2002 es de \$ 28.317 millones. Esto representa una reducción de casi el 39%.

Un dato interesante para comparar es el gasto promedio por legislador de Córdoba con respecto al de Santa Fe ya que estas provincias son similares en tamaño y cantidad de habitantes. Es notable la gran diferencia que existe, mientras que el gasto promedio por legislador de Córdoba es de \$ 399.000 el de Santa Fe es dos veces mayor, \$ 819.000.

Finalmente, si durante el presente año se ejecuta realmente el gasto previsto en el Presupuesto 2002, la Provincia de Córdoba estaría cumpliendo ampliamente con lo establecido por el Acuerdo Federal.

#### *Provincia de Mendoza*

El gasto legislativo de la provincia de Mendoza según el Presupuesto 2002 es de \$19.192 millones. Este equivale al 1.41% de su presupuesto provincial. Teniendo en cuenta que el Acuerdo Federal establece que esa proporción no debería superar el 1%. Esto implica que , sería necesaria una reducción del gasto en la Función Legislativa de \$ 5.6 millones (Cuadro N° XV).

Es interesante destacar que el gasto promedio por legislador de Mendoza , \$ 223.000, comparado con las Provincias de Santa Fe (\$819.000) y Córdoba (\$ 399.000) resulta inferior. Pero es importante resaltar que Mendoza tiene el número más alto de legisladores (86) de las 3 provincias comparadas, ya que Córdoba cuenta con 71 legisladores y Santa Fe con 69 legisladores.

Con respecto a la reducción del número de miembros de las Legislaturas, si se aplicase la reducción del 25%, el ajuste aproximado que se calcula para cada provincia en el Cuadro N° XVI es simplemente estimativo ya que supone que todos los costos de la Legislaturas varían en forma directamente proporcional al número de Legisladores.

**Cuadro N° XVI Ahorro por reducción del número de Legisladores Provinciales**  
**En miles de pesos**

Provincias	Gasto de la Función Legislativa 2002	Cant. De Legisladores	Presupuesto por Legislador	Cant. De Legisladores Ajustada	Ajuste s/Acuerdo Federal
<b>Buenos Aires</b>	\$ *170.000	137	\$ 1.241	103	\$ 42.177
<b>Córdoba</b>	\$ 28.317	71	\$ 399	N/C	N/C
<b>Mendoza</b>	\$ 19.192	86	\$ 223	64	\$ 4.920
<b>Santa Fe</b>	\$ 56.494	69	\$ 819	51	\$ 14.725

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos de: Buenos Aires 2001, Córdoba 2002, Mendoza 2002, y Santa Fe 2002.

Nota: \* Presupuesto 2001

Cabe destacar que Córdoba, como se mencionó anteriormente, ya realizó la Reforma propuesta por el Acuerdo Federal. Desde el 1° de Febrero, implementó el sistema unicameral, con lo que disminuyó notablemente el número de legisladores.

Con respecto a las otras tres provincias, Buenos Aires es la que debe realizar el mayor ajuste disminuyendo de 137 a 103 el número de legisladores, que implicaría un ahorro de aproximadamente de \$ 42 millones. En la provincia de Santa Fe la disminución del número de legisladores alcanzaría a 18 legisladores, con un ahorro aproximado de casi \$ 15 millones. Por último Mendoza cuyo ahorro sería cercano a los \$ 5 millones, consecuencia de la disminución de 22 legisladores.

En el siguiente punto se analizará el gasto de las legislaturas de las provincias que ratificaron el Acuerdo Federal, para luego exponer las conclusiones de esta temática.

- **Gasto de las Legislaturas Provinciales que ratificaron el Acuerdo Federal**

Las jurisdicciones que ratificaron el Acuerdo Federal al 1° de Marzo del 2002 son: Ciudad de Buenos Aires, La Pampa y Santiago del Estero.

**Cuadro N° XVII Gasto en la Función Legislativa de las Provincias que ratificaron el Acuerdo Federal**

En miles de pesos

Provincia	Presupuesto Total 2002	Gasto de la Función Legislativa 2002	% del Presupuesto	Gasto Óptimo S/ Acuerdo Federal	Ajuste S/ Acuerdo Federal
<b>Ciudad de Buenos Aires</b>	\$ 2.988.970 <sup>1</sup>	\$ 55.027 <sup>1</sup>	1.84	\$ 44.834	\$ 10.193
<b>La Pampa</b>	\$ 607.100	\$ 9.864	1.62	\$ 9.106	\$ 758
<b>Santiago del Estero</b>	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Fuente: Elaboración Propia en base a: Presupuesto 2001 de Ciudad de Buenos Aires y Presupuesto 2002 de La Pampa

Nota: <sup>1</sup> La Ley de Presupuesto 2002 figura como Porrogado el 2001 en la página web de la Ciudad de Buenos Aires ([www.buenosaires.gov.ar](http://www.buenosaires.gov.ar))

N/D : No disponible

*Ciudad de Buenos Aires*

El análisis del gasto de la Función Legislativa de la Ciudad de Ciudad de Buenos Aires del año 2002, se realiza en base al Presupuesto 2001 prorrogado<sup>33</sup>, ya que aún no ha sido aprobado el 2002. El gasto previsto es \$55 millones (Cuadro N° XVII), que equivale al 1.84% del presupuesto. Cabe aclarar, que esta cifra que se estima correspondería al Presupuesto 2001 Ejecutado<sup>34</sup>, ya que el gasto previsto en el Presupuesto del 2001 era de \$59 millones. Teniendo en cuenta, que según el Acuerdo Federal esa proporción no

<sup>33</sup> En la página del Gobierno de la Ciudad [www.buenosaires.gov.ar](http://www.buenosaires.gov.ar), como Ley de Presupuesto 2002 figura Presupuesto 2001 prorrogado.

<sup>34</sup> La página del Gobierno de la Ciudad no aclara si esos datos corresponden al Presupuesto Ejecutado del Año 2001.

debería superar el 1.5%, sería necesaria una reducción en el gasto de la Función Legislativa de aproximadamente \$10 millones.

Un dato interesante resulta de comparar el gasto por legislador nacional y el gasto de los legisladores de la Ciudad de Buenos Aires. Mientras que el gasto promedio por legislador nacional es de \$ 1.150.000, como se mencionó anteriormente, el gasto promedio por legislador de la Ciudad de Buenos Aires asciende a \$ 986.000. Este dato es significativo si se considera que el Congreso Nacional tiene 329 legisladores mientras que la Ciudad de Buenos Aires cuenta con 60 legisladores.

#### *Provincia de La Pampa*

El gasto de la Función Legislativa de La Pampa previsto para el 2002 asciende a \$9.8 millones que equivale al 1.62% del presupuesto. Según el Acuerdo Federal esa proporción no debería superar el 1.5%. Esto implica que sería necesaria una reducción de aproximadamente \$ 750.000.

El gasto promedio por legislador es de \$ 379.000, si bien este gasto se aproxima al de Córdoba (\$ 399.000), cabe destacar que Córdoba tiene 71 Legisladores mientras que La Pampa cuenta solo con 26 legisladores.

#### *Santiago del Estero*

Si bien está aprobado el Presupuesto 2002 de la Provincia de Santiago del Estero, ha sido imposible hasta el momento acceder a la información. La misma fue solicitada reiterada veces a la Dirección de Presupuesto de la Provincia y no se obtuvo respuesta hasta el momento. Cabe destacar que se supone que el Presupuesto es información pública y que debe estar accesible a todo ciudadano. Esperamos poder conseguir esta información a lo largo de la investigación.

Si se aplicase la reducción del 25% del número de legisladores provinciales, el ahorro aproximado en cada provincia se presenta en el Cuadro N° XVIII. Esta estimación es modo indicativo, ya que supone que todos los costos de la Legislaturas varían en forma directamente proporcional al número de Legisladores.

**Cuadro N° XVIII Ahorro por Reducción del número de Legisladores de las Provincias que ratificaron el Acuerdo Federal**

**En miles de pesos**

Provincias	Gasto Función Legislativa	Cant. De Legisladores	Presupuesto por Legislador	Cant. de Legisladores Ajustada	Ahorro Total
Ciudad. de Buenos Aires	\$ 59.155	60	\$ 986	45	\$ 14.785
La Pampa	\$ 9.864	26	\$ 379	19	\$ 2.663
Santiago del Estero	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Fuente: Elaboración Propia en base a: Presupuesto 2001 de Ciudad de Buenos Aires y Presupuesto 2002 de La Pampa

Nota: <sup>1</sup> La Ley de Presupuesto 2002 figura como Porrogado el 2001 en la página web de la Ciudad de Buenos Aires ([www.buenosaires.gov.ar](http://www.buenosaires.gov.ar))

Los resultados del Cuadro N° XVIII indican que el número de legisladores de la Ciudad de Buenos Aires debería disminuir en 15 representantes con un ahorro aproximado de \$ 14.7 millones, mientras que en La Pampa la Cámara Legislativa debería reducir en 7 legisladores sus miembros, con un ahorro de \$ 2.6 millones aproximadamente.

La decisión de homogenizar el gasto de las Legislaturas Provinciales entre un 1% y un 2% como máximo del gasto de cada provincia sin dudas que es una decisión acertada. Como se pudo apreciar en este punto la disparidad en el gasto promedio por legislador es evidente, coexistiendo en la actualidad legisladores con un gasto promedio anual de \$ 1.150.000, como los de la Provincia de Buenos Aires, con legisladores con un gasto promedio de \$223.000 como los de La Pampa.

- **Cantidad de Legisladores Provinciales**

En este punto se realiza una comparación de la cantidad de legisladores que tienen las provincias con Legislaturas unicamerales de las bicamerales. A lo largo de la investigación se analizará con más detalle si las legislaturas unicamerales, necesariamente implican menos costos de conducción y dirección que las bicamerales.

Como puede observarse en los Cuadros la cantidad de legisladores en las Legislaturas bicamerales es casi el doble, un promedio de 71 legisladores, en comparación con las provincias que tienen sistema legislativo unicameral, que cuentan con un promedio de 37 legisladores. Cabe destacar que para realizar un análisis más equitativo, si no consideramos a la provincia de Buenos Aires, igualmente el número promedio de legisladores en comparación con las del sistema unicameral es alto, obteniendo como resultado un promedio de 64 legisladores.

### **Cuadro N° XIX Provincias con Poder Legislativo Unicameral**

<b>Provincia</b>	<b>Cant. Legisladores</b>	<b>Población</b>	<b>Cant. de habitantes por Legislador</b>
Córdoba	71	3.052.747	42.996
Ciudad de Buenos Aires	60	2.729.469	45.491
Río Negro	43	549.204	12.772
Santiago del Estero	43	795.661	18.503
Misiones	41	961.274	23.445
Tucumán	40	1.331.923	33.298
<i>Promedio</i>		<i>37</i>	
Neuquén	34	471.825	13.877
Chaco	32	978.956	30.592
Chubut	30	408.191	13.606
Formosa	30	489.276	16.309
La Rioja	30	287.924	9.597
La Pampa	26	298.772	11.491
Santa Cruz	24	196.876	8.203
Tierra del Fuego	14	100.313	7.165

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y Doc. de Trabajo N° 6 " Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores" Grupo Sophia, Agosto 2001.

### Cuadro N° XX Provincias con Poder Legislativo Bicameral

Provincia	Cant. Legisladores	Población	Cant. de habitantes por Legislador
Buenos Aires	137	13.755.993	100.409
Mendoza	86	1.573.671	18.298
Salta	82	1.065.291	12.991
Jujuy	77	609.048	7.910
<i>Promedio</i>		<i>71</i>	
Santa Fe	69	2.975.970	43.130
San Juan	68	617.478	9.080
Catamarca	59	330.996	5.610
San Luis	52	617.478	11.874
Corrientes	45	926.989	20.600
Entre Ríos	43	1.152.090	26.792

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y Doc. de Trabajo N° 6 “ Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores” Grupo Sophia, Agosto 2001.

Es interesante considerar el dato de la cantidad de habitantes por legisladores. Mientras que las legislaturas unicamerales tienen un promedio de 17.000 habitantes por legislador, el promedio de las bicamerales, sin considerar Buenos Aires, es de 20.000 habitantes por legislador.

Un dato significativo son las tres provincias con la mayor cantidad de legisladores en función de sus habitantes. Este es el caso de Catamarca, Tierra del Fuego y Jujuy. Catamarca tiene 59 legisladores y 331.000 habitantes, contando con un legislador cada 5.600 habitantes. En el caso de Tierra del Fuego tiene 14 legisladores y 100.000 habitantes, es decir, un legislador cada 7.100 habitantes. Por último Jujuy cuenta con 77 legisladores y una población de 609.000 habitantes, es decir, que tiene un legislador cada 7.900 habitantes.

Finalmente, para completar el análisis del de la función legislativa, se desarrollará a continuación, la reducción prevista a nivel Municipal.

La disminución de los gastos de las Legislaturas Provinciales no es la solución al grave problema de las finanzas públicas nacionales, ya que como se indicara anteriormente el gasto total de las mismas en el año 2000 ascendió \$ 814 millones representando poco menos del 1% del gasto consolidado nacional, pero si sería una clara señal para la sociedad que reclama por una clase dirigente más transparente y eficiente. Por otra parte no sólo se debe considerar el gasto económico, sino que también disminuiría la burocracia, que genera pérdidas de tiempo y eficiencia.

### **3.3 Reducción de los gastos de la Función Legislativa Municipal**

Con respecto a los gastos de la Función Legislativa del nivel municipal, desempeñada mediante los concejos deliberantes, el Artículo N° 2 del Acuerdo Federal establece:

- Limitar el gasto en la función legislativa al 2% del presupuesto del gasto público consolidado de los respectivos municipios.
- Propiciar la reducción del número de concejales como mínimo en un 25%.
- Desempeño Ad-Honorem de la función concejal en los municipios cuya población sea inferior a 10.000 habitantes.

Se analizarán estos tres puntos previstos por el Acuerdo Federal para la reducción del gasto de los Concejos Deliberantes. Es importante destacar, la gran dificultad que se presenta para acceder a la información desagregada de los presupuestos municipales. La única información disponible corresponde al gasto total consolidado.

La estimación del gasto de los Concejos Deliberantes como el 2% del gasto público consolidado municipal, se realizó en base al Gasto Público Total Municipal del 2001 comparándolo con el Gasto Total de los Concejos Deliberantes.

### **Cuadro N° XXI – Gasto de los Concejos Deliberantes**

**En miles de pesos**

<b>Gasto Público Total Municipal 2001</b>	<b>Gasto Total de los Concejos Deliberantes 2000</b>	<b>% del Presupuesto</b>	<b>Gasto Óptimo s/Acuerdo Federal</b>	<b>Ajuste s/Acuerdo Federal</b>
\$ 8.030.000	\$ 385.000	4.79	\$ 160.600	\$ 224.400

Fuente: Dirección de Gasto Social Consolidado- Sec. De Política Económica- Min. De Economía y Doc. de Trabajo N° 6 "Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores" Grupo Sophia, Agosto 2001.

Como se puede observar en el Cuadro N° XXI, el gasto total de los Concejos Deliberantes para el año 2000 fue de \$ 385 millones, que equivale al 4.79% del Gasto Público Total Municipal. De acuerdo a lo previsto en el Acuerdo Federal, esta proporción no puede ser superior al 2%. De esta manera el total de municipios deberían reducir el gasto de su función legislativa en \$ 224 millones aproximadamente.

En relación a la reducción del 25% del número de Concejales, en el Cuadro N° XXII se expone cuál debería ser la disminución de Concejales por provincia si se aplica esta reducción.

**Cuadro N° XXII Reducción del Número de Concejales por Provincia**

Provincia	Cantidad de Concejales Actuales	Cant. De Concejales Ajustada	Disminución por Provincias
Buenos Aires	1.910	1.433	- 477
Córdoba	1.552	1.164	- 388
Salta	614	461	- 153
Chaco	476	357	- 119
Corrientes	470	353	- 117
Santa Fe	374	281	- 93
Formosa	330	248	- 82
La Pampa	306	230	- 76
Entre Ríos	304	228	- 76
Santiago del Estero	304	228	- 76
Misiones	285	214	71
Chubut	200	150	- 50
La Rioja	184	138	- 46
Tucumán	170	128	- 42
Río Negro	167	125	- 42
Catamarca	144	108	- 36
Mendoza	138	104	- 34
Jujuy	136	102	- 34
San Juan	114	86	- 28
Neuquen	112	84	- 28
San Luis	112	84	- 28
Santa Cruz	72	54	- 18
Tierra del Fuego	14	11	- 3
<b>TOTAL</b>	<b>8.488</b>	<b>6.366</b>	<b>- 2.112</b>

Fuente: Elaboración propia en base Doc. de Trabajo N° 6 "Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores" Grupo Sophia, Agosto 2001.

Como se puede observar en el Cuadro N° XXII los Concejos Deliberantes están compuestos actualmente por 8.488 concejales. Teniendo en cuenta la reducción del 25% que sugiere el Acuerdo, el número total de concejales debería ser de 6.366, realizándose una reducción de 2.122 concejales.

La sumatoria de la cantidad de concejales de las provincias de Buenos Aires y Córdoba, suman 3.462, los cuales representan el 40% del total de concejales del país.

Un dato interesante es realizar una comparación con relación a la cantidad de concejales entre las provincias de Córdoba y Santa Fe, dos provincias con similitud en cantidad de habitantes y tamaño. Al realizar la misma, se puede observar que Córdoba cuenta 1.552 concejales, cuatro veces la cantidad de concejales que Santa Fe, que cuenta con 374 concejales. Sin duda que esta situación esta relacionada con la cantidad de gobiernos locales por provincia, situación que se ve reflejada en el siguiente punto.

El Acuerdo Federal sugiere el desempeño ad-honorem de los concejales cuyo municipios tengan menos de 10.000 habitantes. Sin embargo, resultaría más preciso indicar que esta medida comprende a los “gobiernos locales” a nivel provincial, que incluiría a los municipios , a las comisiones de fomento y las comisiones rurales. En el Cuadro a continuación se indican la cantidad de gobiernos locales con menos de 10.000 habitantes por provincias.

**Cuadro N° XXIII Gobiernos Locales con menos de 10.000 habitantes**

Provincias	Cant. Total de Gobiernos Locales por Provincia	Gobiernos Locales con menos de 10.000 habitantes.	
		Número	Porcentaje
Córdoba	428	395	92.3
Santa Fe	363	330	90.9
Entre Ríos	253	233	92.1
Buenos Aires	134	19	14.2
Tucumán	112	97	86.6
La Pampa	79	75	94.9
Río Negro	75	63	84
Catamarca	34	28	82.4
Misiones	75	57	76
Santiago del Estero	71	59	83.1
Chaco	68	51	75
Corrientes	65	51	78.5
San Luis	64	62	96.9
Jujuy	60	55	91.7
Salta	59	43	72.9
Neuquen	57	50	87.7
Chubut	45	40	88.9
Formosa	37	30	81.1
San Juan	19	7	36.8
Santa Cruz	19	15	78.9
La Rioja	18	13	72.2
Mendoza	18	2	11.1
Tierra del Fuego	3	1	33.3
<b>Total</b>	<b>2.156</b>	<b>1.776</b>	<b>82.4</b>

Fuente: Grupo Innova, en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales – Ministerio del Interior

Como muestra el Cuadro N° XXIII, el 82% del total de los gobiernos locales del país tienen menos de 10.000 habitantes. Es importante destacar, los casos de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos donde el 90 % de sus municipios tienen menos de 10.000 habitantes.

Por otra parte, los gobiernos locales con menos de 10.000 habitantes de estas tres provincias representan el 60% del total de municipios con esa cantidad de población. Por lo tanto, implementar medidas de racionalización de los gobiernos provinciales en estas tres provincias resultaría conveniente.

De esta forma, y acorde a lo que la realidad demuestra, es poco probable que se cumpla lo establecido por el Acuerdo Federal. Además, el Acuerdo enuncia una invitación para que los municipios ratifiquen el Acuerdo. Cabe destacar que, no se llegará a solucionar el problema del gasto si los concejales de estos 1.776 municipios trabajan Ad-Honorem, ni tampoco mejoraría la eficiencia de la función concejal municipal. Por ello, es necesario una reforma más profunda de las instituciones donde se establezcan mecanismos de control más eficientes.

## **Conclusiones del Capítulo**

La distancia entre representantes y representados parece incrementarse en forma significativa. Cada vez más los legisladores obedecen a la disciplina partidaria, respondiendo a los intereses de su partido político para asegurarse un lugar en las próximas elecciones, que a las verdaderas demandas e intereses de quienes los votaron.

El Acuerdo Federal intentó hacerse eco de los reclamos sociales de disminuir el gasto en la política, especialmente en este punto el referido al gasto de la Función Legislativa, pero se observa que en la práctica todavía se está muy lejos de cumplir con lo enunciado.

A nivel Nacional, el Congreso de la Nación para cumplir con el Acuerdo deber reducir en \$39 millones su presupuesto del año 2002 aprobado.

A nivel provincial, la situación de las siete legislaturas provinciales analizadas es más dificultosa, ya que solamente tres ratificaron el Acuerdo, Ciudad de Buenos Aires, La

Pampa y Santiago del Estero, mientras que las provincias de mayor relevancia presupuestaria, Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza y Córdoba (que ya realizó una reforma política en su legislatura) aún no han ratificado el Acuerdo, y en consecuencia no han tomado medidas.

A nivel municipal la brecha entre lo solicitado por el Acuerdo y la realidad es aún mayor, ya que como se mencionó anteriormente, el 82% de los municipios tiene menos de 10.000 lo que implicaría que sus concejales deberían trabajar Ad-Honorem. En este sentido, los Concejos Deliberantes deben realizar un ajuste de \$ 224 millones, lo que equivale a una reducción del 60% del gasto legislativo actual, cercano a los \$385 millones.

Ante esta situación, parece poco probable que se implementen las reducciones en las funciones legislativas. Para esto, es necesario que los mismos legisladores voten las leyes para reducir sus gastos, y no se percibe una voluntad política real para hacerlo.

Con respecto a la reducción del 25% de los miembros de las Cámaras no se puede hacer la misma en forma arbitraria ya que se puede atentar contra la representación de las minorías. Para el caso específico de las cámaras bajas, deberían definirse criterios de reducción basados en la proporcionalidad territorial. La cantidad de Diputados debería ajustarse al número de habitantes de la provincia evitando de esta manera la sobre o subrepresentación.

Si bien en este informe se considera que las reducciones de los gastos de las funciones legislativas en los tres niveles de gobierno, no va a mejorar, la calidad de la representación ni su impacto económico directo es significativo, si pueden contribuir a mejorar la credibilidad de la sociedad con respecto a la dirigencia política.



## Capítulo IV

### “Reforma del Sistema Electoral y del Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral “

El Acuerdo Federal propone la Reforma del Sistema Electoral a través de la eliminación de las listas sábanas, incorporación del sistema de internas abiertas y la unificación de la renovación de los cargos electivos cada cuatro años. En la Reforma del Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral propone, limitar las campañas electorales y los espacios de publicidad, y garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, mediante el control efectivo de los aportes y gastos de los partidos.

En este punto, se realizará una breve descripción de estas metas a través de la comparación entre lo propuesto por el Acuerdo y los proyectos de Ley que se encuentran en debate en el Congreso de la Nación.

#### 4.1 Reforma del Sistema Electoral

- **Elecciones Internas Abiertas**

Con respecto a la realización de elecciones internas abiertas y simultáneas para la selección de cargos electivos, la situación se describe en la Tabla N° I.

**Tabla N° I - Elecciones Internas Abiertas**

Acuerdo Federal	Proyectos con media Sanción en Senado
<p>- Art. 6: Sistema de Elecciones Internas Abiertas y simultáneas para todos los partidos políticos para la selección de candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados Nacionales.</p>	<p>- Proyecto de ley por el cual se modifica la ley 23.298.</p> <p>Se incorpora el Art. 29 bis de la ley 23.298: En los partidos políticos o alianzas electorales nacionales la elección de los candidatos a Presidente y Vicepresidente así como la de los candidatos a Senadores y Diputados Nacionales, se realizarán a través de internas abiertas.</p> <p>- La obligación de realizar internas abiertas regirá por primera vez para la elección presidencial y de renovación legislativa a realizarse el año 2003</p>

El proyecto de ley indicado se encuentra actualmente en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para su tratamiento en particular. Cabe destacar, que fue el Senado anterior quien sancionó este proyecto, con lo cual para que se transforme en Ley, Diputados debería aprobarlo sin modificaciones. De otra forma, debería volver nuevamente al Senado

Los otros puntos que contempla el Acuerdo Federal sobre la Reforma del Sistema Electoral se encuentran en los siguientes Artículos :

Art. 6:” Reforma del Sistema Electoral Nacional mediante.....y el desbloqueo de llamadas listas sábana mediante las respectivas normas que sancione el Congreso”.

Art. 9: “ Unificación de mandatos de los cargos legislativos nacionales, provinciales y municipales se renovarán en su totalidad cada cuatro años mediante las respectivas Reformas Constitucionales”.

Con respecto a la eliminación de las listas sábanas hay un proyecto del Senador Molinari Romero y que se encuentra en la Comisión de Asuntos Constitucionales de esa Cámara. Para el cumplimiento de la unificación de la renovación de los cargos nacionales, provinciales y municipales cada cuatro años, es necesario la reforma de la Constitución Nacional y de las respectivas Constituciones Provinciales, proceso que aún no se ha iniciado.

#### **4.2 Duración de las campañas electorales y espacios de publicidad**

En la Tabla N° II se expone la situación de los puntos relacionados con esta tema.

**Tabla N° II - Campañas Electorales y Espacio de Publicidad**

<b>Acuerdo Federal</b>	<b>Proyectos con media sanción del Senado</b>
Art. 6: Limitar las campañas electorales a 30 días, acotando los costos de las mismas y asegurando los efectivos mecanismos de control.	Proyecto de ley de reforma del Código Nacional Electoral  <i>- Duración de las campañas electorales</i> Art. 64 bis: la campaña electoral para la elección de diputados y senadores nacionales sólo podrá iniciarse 60 días corridos antes de la fecha fijada para el comicio. Cuando se trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña sólo podrá iniciarse 90 días antes de la fecha fijada para el comicio.
- Art. 6: El Estado Nacional distribuirá equitativa y proporcionalmente espacios publicitarios de televisión y radio a los Partidos Políticos. Dichos espacios serán oportunamente acordados y convenidos con los medios de comunicación social. Se prohíbe todo otro gasto de publicidad de campaña en televisión y radio.	Proyecto de ley de reforma del Código Nacional Electoral  <i>- Publicidad de Campaña.</i> Art. 64 ter.: Quedan prohibidas la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación de sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los 32 días previos a la fecha fijada para el comicio.

Actualmente se encuentra en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados un proyecto de Reforma al Código Electoral Nacional que contempla estos puntos, y que ya cuenta con media sanción del Senado Nacional.

Con respecto a la limitación de los tiempos de las campañas electorales, existen diferencias entre lo que propone el Acuerdo, (máximo de 30 días, con este proyecto de Ley, el cual propone 60 días para las elecciones de Diputados y Senadores y de 90 para las de Presidente y Vicepresidente. El proyecto de Ley no hace mención a la regulación de los espacios televisivos ni gráficos.

A pesar de las diferencias planteadas entre el Acuerdo Federal y este proyecto de Ley , tanto el Poder Ejecutivo como el Comité de Seguimiento consideran conveniente que Diputados apruebe el proyecto de esta forma y luego realizar las correcciones correspondientes. En caso de modificarse en la Cámara de Diputados debería volver al Senado, y sería mucho mayor el tiempo requerido para que se convierta en ley.

#### **4.3 Financiamiento de los Partidos Políticos.**

El Acuerdo Federal establece en el Art. 6: : “Garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, mediante el control efectivo de los aportes y los gastos”. Recientemente se aprobó en el Congreso de la Nación la Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, cuyos principales aspectos son:

*\* Patrimonio de los partidos políticos*

Art. 2° Los fondos de los partidos políticos, salvo los destinados a financiar la campaña electoral, deberán depositarse en una única cuenta por distrito que se abrirá en el Banco de la Nación Argentina o bancos oficiales provinciales, a nombre del partido y a la orden conjunta del presidente y tesorero del partido.

*\* Fondo Partidario Permanente (FPP)*

Art. 13: El FPP será administrado por el Ministerio del Interior.

Art. 14: El Ministerio del Interior recibirá el 20% de la partida presupuestaria asignada al FPP en la ley de Presupuesto.

*\* Financiamiento para campañas electorales*

Art.21: La Ley de Presupuesto de la Nación para el año en que deban desarrollarse elecciones nacionales determinará el monto a distribuir en concepto de aporte extraordinario para campañas electorales. El Ministerio del Interior recibirá 10% de los fondos asignados en la Ley de Presupuesto, para otorgar las compensaciones a las autoridades de mesa y para otorgar el aporte destinado a colaborar con los gastos de impresión de boletas electorales.

*\* Financiamiento Privado*

-Art. 33: Los aportes privados podrán destinarse al FPP, o directamente a los partidos políticos. Las donaciones o contribuciones realizadas por personas físicas o jurídicas al FPP serán deducibles para el impuesto a las ganancias hasta el límite del 5% de la ganancia neta del ejercicio.

- Art. 34: Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente contribuciones o donaciones de:

- a) anónimas
- b) entidades centralizadas, o descentralizadas nacionales, provinciales o municipales
- c) empresas concesionarias de servicios u obras públicas
- d) gobiernos o entidades públicas extranjeras
- e) asociaciones sindicales, patronales y profesionales

Las restricciones de este artículo comprenden también a los aportes privados destinados al FPP.

*\* Límite a los gastos de los partidos*

- Art. 40: En las elecciones a cargos legislativos nacionales, los gastos destinados a la campaña electoral que realice un partido, sus candidatos no podrá superar en conjunto la suma equivalente a \$1 por elector habilitado a votar en la elección.

*\* Control del financiamiento de los partidos políticos*

- Art. 48: El control externo de la actividad económico-financiera de los partidos políticos estará a cargo de la Auditoría General de la Nación, sin perjuicio de la intervención de la Justicia Federal con competencia electoral.

- Art. 49: La Auditoría General de la Nación deberá controlar, auditar y dar a publicidad todo lo relativo al financiamiento público y privado de los partidos políticos.
- Art. 50: Dentro de los 60 días de finalizado cada ejercicio, los partidos políticos deberán presentar ante la Justicia Federal, el estado anual de su patrimonio y la cuenta de ingresos y egresos del ejercicio. Asimismo deberán presentar una lista completa de las personas físicas y jurídicas que hayan realizado aportes económicos en el período, detallando datos de identificación personal, identificación tributaria y monto y fecha del aporte.

### **Conclusiones del Capítulo**

Los puntos de este Capítulo son los más relacionados con reformas del sistema político, y en los que el avance depende de la interrelación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En cuanto a los resultados logrados, si bien es un avance importante en materia de transparencia la aprobación de la Ley que reglamenta el financiamiento de los partidos políticos, no es posible garantizar la misma con la mera sanción de una ley sin antes realizar una reforma profunda de las instituciones de los partidos políticos. De igual manera, que sin una renovación de los candidatos y de los partidos que privilegien los intereses de sus representados antes que los del partido, no se podrá garantizar una mejor representación con la sola eliminación de las listas sábana y la modificación del sistema electoral. Por lo tanto en este punto aún queda mucho por avanzar.

## Capítulo V

### “Control y Seguimiento del Acuerdo Federal “

El Artículo N° 8 del Acuerdo Federal, establece la creación de un “*Consejo de Seguimiento de las Acciones para la Reforma Política*” en cada una de las jurisdicciones intervinientes en el Acuerdo. Este Consejo actuará como órgano de seguimiento del Acuerdo y estará constituido por representantes del Estado respectivo y de organizaciones de la sociedad civil y académica, una vez ratificado el Acuerdo. Además establece que los miembros del Consejo desempeñaran sus tareas ad-honorem.

En este punto se analizará la composición y el funcionamiento del Consejo de Seguimiento a nivel nacional.

#### 5.1 Características y Objetivos del Consejo de Seguimiento

El Consejo de Seguimiento de las Acciones para la Reforma Política, se creó el 5 de marzo a pesar de que aún el Acuerdo Federal no ha sido ratificado por la Cámara de Diputados.

El objetivo principal del Consejo es el seguimiento de las acciones previstas en el “Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino”, además realizará aportes y sugerencias sobre los aspectos de la implementación de la Reforma Política.

- **Composición y funcionamiento**

El Consejo está integrado por 11 miembros distribuidos de la siguiente manera:

- 4 miembros representando a las ONGs, seleccionados entre organizaciones e instituciones civiles de reconocida calidad institucional y trayectoria. Las organizaciones que lo integran en la actualidad son: Foro Social para la Transparencia (integrado por 25 organizaciones), Asociación Conciencia, Fundación Desarrollo Comunitario ( FUNDECO),

y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

- 1 miembro representando a la Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- 4 miembros representando al Poder Ejecutivo ( 1 por el Ministerio de Justicia, 1 por el Ministerio del Interior, 1 por la Jefatura de Gabinete y 1 por la Presidencia).
- 2 representantes del Poder Legislativo.

El Consejo se reunirá quincenalmente y deberá realizar un Informe mensual<sup>35</sup>. Los informes tendrán carácter público y deberán ser difundidos a través de los medios de comunicación.

El Consejo tendrá una duración de 18 meses. Una vez finalizado este período, la continuidad del Consejo y de las funciones asignadas, deberá decidirse por medio de la aprobación de los 2/3 de sus miembros.

### **Roles asignados**

\* Las ONGs y la Academia de Ciencias Morales y Políticas, tendrán a su cargo la elaboración y redacción del Informe Mensual de Seguimiento.

\* Los representantes del Gobierno serán facilitadores y mediadores para la obtención de información y realizarán la evaluación del cumplimiento del Acuerdo Federal.

\* El Ministro del Interior desempeñará el rol de Coordinador General de la Reforma Política.

Como conclusión es importante destacar que si bien el Consejo de Seguimiento hasta el momento está funcionando acorde a lo previsto, aún no se puede evaluar su desempeño real dado el poco tiempo de funcionamiento que lleva. Será fundamental analizar en los próximos meses cuál será su poder de influencia real para lograr que se cumpla el Acuerdo Federal.

---

<sup>35</sup> El primer informe elaborado fue publicado a mediados del mes de Mayo de 2002, una vez que este Documento había finalizado.





## “Conclusiones Finales”

La firma del Acuerdo Federal intentó responder a la demanda social de reducir sustancialmente la estructura de costos del sistema político y mejorar su funcionamiento, mediante el logro de una mayor austeridad en el *Gasto Político*.

En este Documento se realizó una evaluación de la concreción de las metas planteadas en el Acuerdo relacionadas con la reducción de las estructuras de la Administración Pública, el logro de una mejora en la eficiencia de la Administración Pública, la reducción del gasto en la Función Legislativa y la introducción de reformas en el sistema electoral y en el régimen de financiamiento de la actividad política y electoral

A continuación se presentan las principales conclusiones sobre el cumplimiento de los objetivos de cada una de estas metas.

- *Reducción de las Estructuras de la Administración Pública*

La propuesta de reducción es incompleta por los siguientes motivos: se establece en forma general la reducción del 25% de las estructuras, sin especificar cómo debería aplicarse. Se considera solamente la reducción del número de Directores y Funcionarios de los Organismos Descentralizados y de sus remuneraciones, sin considerar que los costos de conducción también incluyen todos los gastos correspondientes a las estructuras relacionadas. Por último, no se contempló el gasto de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional.

Tomando las recomendaciones del Acuerdo Federal, el Poder Ejecutivo Nacional estableció la nueva estructura del Estado Nacional mediante el Decreto 357/02 y luego presentó el resultado de los ahorros generados, los cuales ascienden a \$ 118 millones. Pero, si se considera que la reducción de las estructuras implica la disminución de los cargos ocupados por funcionarios políticos y de los gastos correspondientes a las estructuras asociadas, tal como se estimó en esta investigación, el ahorro que debería realizarse en la Administración Pública Nacional (Administración Central, Organismos Descentralizados y Fondos Fiduciarios) sería de \$ 459 millones aproximadamente, casi cuatro veces más que el presentado a la fecha por el Gobierno Nacional.

- *Mejora en la Eficiencia de la Administración Pública*

Esta meta incluye objetivos relacionados con la mejora de la eficiencia de la Administración Pública, incluyendo el acceso a la información, y con la definición del rol y la estructura de cada nivel de gobierno en las funciones transferidas a las Provincias desde la Nación, en especial en el área de Salud y Educación.

Con respecto a la mejora de eficiencia propuesta por el Acuerdo, el análisis realizado demuestra que la situación actual en la Administración Pública está lejos de cumplir con las metas propuestas. En la actualidad no se aplica un modelo de gestión por resultados o indicadores de desempeño institucional, así como se realizan escasas actividades de profesionalización y capacitación de los recursos humanos.

Como se mencionara en el Capítulo II, si no se realiza una reforma profunda del sistema de recursos humanos, con la implementación de un sistema de incentivos que implique “premios” y “castigos”, se considera poco probable que pueda llevarse a cabo una mejora de la eficiencia en la Administración Pública.

Por otro lado la sanción de la reglamentación del derecho de acceso a la información, aún pendiente, contribuirá notablemente a la transparencia y el control de los procesos de la Administración Pública, aumentando la eficiencia de la misma.

Por último, aún falta definir el verdadero rol de los Ministerios de Educación y Salud de la Nación, para evitar la duplicación de funciones que implica mayores gastos e ineficiencias. Se considera que estos Ministerios deberían colaborar fuertemente para que las provincias adquieran mayor capacidad de gestión y de esta manera puedan mejorar la calidad de prestación de los servicios de salud y educación que le fueron transferidos.

- *Reducción del Gasto en la Función Legislativa*

Uno de los objetivos fundamentales que plantea el Acuerdo es la reducción del gasto en la Función Legislativa para los tres niveles de gobierno, la cual a la fecha no se ha cumplido. A nivel nacional el Congreso aún no ha ratificado el Acuerdo, y debería realizar un ajuste de \$39 millones sobre el Presupuesto 2002 para cumplir con el tope establecido. A nivel provincial la situación es más compleja, ya que son importantes las reducciones

que se deben realizar, y sólo tres provincias habían ratificado el Acuerdo al 1° de marzo del corriente año. A nivel local, casi el 60% de los municipios del todo país deberían realizar reducciones en sus Concejos Deliberantes, previa modificación de sus normas legales, con la tremenda complejidad que esto implica.

Ante esta situación, parece poco probable que se implementen las reducciones en los gastos legislativos. Para esto, es necesario que los mismos legisladores y concejales voten las leyes para reducir sus gastos, y no se percibe una voluntad política real para hacerlo. De esta manera, la distancia entre los ciudadanos y sus representantes se amplía, al no sentir los primeros que sus reclamos son respetados y llevados a la práctica.

#### *Reforma del Sistema Electoral y Régimen de Financiamiento de la Actividad Política y Electoral*

Hasta el momento no se percibe voluntad por parte de los legisladores de aprobar las leyes referidas a la reforma política planteadas por el Acuerdo, como la eliminación de las listas sábanas, el sistema de elecciones de internas abiertas y la duración de las campañas electorales. Si bien es un avance importante la aprobación reciente de la Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, es necesario una reforma profunda del sistema partidario.

Finalmente, luego del análisis realizado sobre los aspectos que dificultan la efectiva implementación del Acuerdo Federal, se puede afirmar que este Acuerdo se transformó en una mera lista de enunciados de reformas generales, sin plantear cambios sustanciales y de fondo. De esta forma sigue pendiente una profunda reforma política que logre reconstruir el sistema político argentino y que contribuya a la mejora de la eficiencia de la Administración Pública.

Nuevamente el país se encuentra frente a la necesidad de realizar las llamadas reformas de segunda generación, las cuales se interrumpieron a mediados de la década del noventa, pero no encuentra ni los mecanismos ni los actores institucionales que las lleven adelante.

A medida que transcurre el tiempo, y no se realizan acciones en este sentido, el punto de partida para iniciar la recuperación es cada vez más distante. Las reformas del sistema

político y de la Administración Pública deben ser el resultado de propuestas para tornar más eficientes y confiables las mismas, teniendo en cuenta la fuerte restricción fiscal existente y la demanda de transparencia y honestidad de la sociedad.

Instituciones sólidas y actores sociales interesados en las cuestiones públicas, que interactúan con responsabilidad en un horizonte de mediano-largo plazo, son fundamentales para el desarrollo de nuestro país.

## ANEXO

### **Acuerdo federal para la reforma del sistema político argentino**

En la Ciudad de Buenos Aires, a los seis días del mes de febrero del año 2002, se reúnen el SEÑOR PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA, Doctor EDUARDO DUHALDE y los Señores Gobernadores de las Provincias de BUENOS AIRES, Ingeniero FELIPE SOLA; CATAMARCA, Doctor OSCAR ANÍBAL CASTILLO; CORDOBA, Doctor, JOSE MANUEL DE LA SOTA; CORRIENTES, HORACIO RICARDO COLOMBI; CHACO, Doctor ANGEL ROZAS; CHUBUT, D. JOSE LUIS LIZURUME; ENTRE RIOS, Doctor SERGIO MONTIEL; FORMOSA, Doctor GILDO INFRAN; JUJUY, Doctor EDUARDO ALFREDO FELLNER; LA PAMPA, Doctor RUBEN HUGO MARIN; LA RIOJA, Doctor ANGEL MAZA; MENDOZA, Ingeniero, ROBERTO IGLESIAS; MISIONES, Ingeniero CARLOS EDUARDO ROVIRA; NEUQUEN, D. JORGE OMAR SOBISCH; RIO NEGRO, Doctor PABLO VERANI; SALTA, Doctor JUAN CARLOS ROMERO, SAN JUAN, Doctor ALFREDO AVELIN, SANTA CRUZ, Doctor NESTOR CARLOS KIRCHNER; SANTA FE, D. CARLOS ALBERTO REUTEMANN; SANTIAGO DEL ESTERO, Doctor CARLOS RICARDO DIAZ; TIERRA DEL FUEGO, D. CARLOS MANFREDOTTI; TUCUMÁN, D. JULIO MIRANDA; y el JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, Doctor ANIBAL IBARRA, con el objeto de ratificar la voluntad de la Nación y las Provincias que la componen de promover un proceso de transformaciones sustanciales en el sistema político argentino. Representan en este acto la vocación y la voluntad expresa de la sociedad Argentina en el sentido de brindar una respuesta adecuada a las necesidades que la crítica situación económica y social plantea a las instituciones democráticas y organizaciones políticas. En la firme convicción de que la hora impone transformaciones profundas del marco institucional como producto de un consenso federal amplio con los principios y mecanismos constitucionales y legales vigentes y reconociendo que ha devenido en ineludible la concreción de la postergada reforma del sistema político, perentoriamente reclamada por el Pueblo Argentino.

DECLARAN:

Que en coincidencia con el trabajo del *Equipo de Análisis de la Mesa de Diálogo Argentino* se ha arribado a los consensos necesarios para adoptar medidas urgentes que lleven alivio a los sacrificios que enfrenta la sociedad Argentina y para la construcción social de un Proyecto de Nación con un Estado transparente y eficiente en su funcionamiento y equitativo en la distribución de sus recursos.

POR LO TANTO, los Estados que integran la Nación Argentina se proponen con el presente Acuerdo, alcanzar los siguientes OBJETIVOS:

- I) Perfeccionar el funcionamiento del sistema político argentino.
- II) Reducir sustancialmente la estructura actual de costos del sistema político argentino sin vulnerar las funciones indelegables del Estado Nacional, los Estados Provinciales y los Gobiernos Municipales.
- III) Dotar de mayor eficiencia interna y transparencia al Estado Nacional, los Estados Provinciales y Gobiernos Municipales, sin desconocer la heterogeneidad de la situación fiscal de las Provincias Argentinas que obliga a adecuar las medidas a adoptar para evitar desequilibrios.
- IV) Lograr mayor y mejor participación de la sociedad en los mecanismos de contralor del ámbito público.

En cumplimiento de los objetivos expuestos, los comparecientes, en ejercicio de las funciones que les confieren las respectivas normas Constitucionales, acuerdan, en el marco del actual sistema constitucional, propiciar las medidas que se enuncian a continuación – sin perjuicio de puntualizar que el presente Acuerdo constituye una etapa inicial de un proceso de reestructuración del sistema político que debe culminar con la reforma de la Constitución Nacional y la revisión en profundidad del derecho público provincial y municipal -:

Primero: Racionalizar y dotar de eficiencia al gasto de la Administración Central y Provinciales, adoptando para tal fin las siguientes medidas:

- 1) Reducción de las estructuras de gobierno – cuando no se hubiere realizado- como mínimo en un 25 %, y del número de Directores y funcionarios de organismos descentralizados y disminución de las remuneraciones percibidas en todo concepto por sus integrantes.
- 2) Eliminación de los gastos reservados en todos los Poderes del Estado, a excepción de los asignados a las áreas de defensa y seguridad ciudadana.
- 3) Implementación de mecanismos efectivos de gestión por resultados, evaluación permanente con publicidad de los mismos, estableciendo normas de calidad y transparencia.
- 4) Fortalecimiento institucional de las Auditorías internas existentes, incrementando su poder de control.
- 5) Implementación de un sistema único de indicadores de control de desempeño institucional accesible para todas las Provincias.
- 6) Profesionalización y capacitación de las estructuras administrativas de los Poderes del Estado.
- 7) El Poder Ejecutivo Nacional se compromete a eliminar aquellas funciones cuya ejecución a sido transferida a las Provincias, garantizando el financiamiento adecuado.

Segundo: Limitar el gasto de la función legislativa provincial hasta el 1 % del presupuesto del gasto publico consolidado para las Legislaturas cuyo gasto actual este comprendido entre el 1 % y el 1,5 % del presupuesto de su respectiva jurisdicción provincial.

Limitar el gasto de la función legislativa provincial hasta 1,5 % del presupuesto del gasto publico consolidado de su jurisdicción provincial para las Legislaturas cuyo gasto actual este comprendido entre el 1,5 % y el 2 % de su respectiva jurisdicción provincial.

Limitar el gasto de la función legislativa provincial hasta el 2 % del presupuesto del gasto público consolidado de su jurisdicción provincial para las

Legislaturas cuyo gasto actual sea superior al 2 % de la respectiva jurisdicción provincial.

Limitar el gasto en la función legislativa municipal al dos por ciento ( 2 % ) del presupuesto del gasto público consolidado de los respectivos estados municipales.

Tercero: Limitar los gastos totales de la función Legislativa Nacional al cero coma ochenta por ciento ( 0,80 % ) del presupuesto del gasto público consolidado de la Administración Pública Nacional.

Cuarto: Reducir en un 25 % el número de miembros de la Cámara de Diputados de la Nación.

Reducir el número de miembros de las Legislaturas Provinciales, siempre que se encuentre previsto en normas de jerarquía legislativa, en la misma proporción establecida en el párrafo anterior, exceptuando aquellas que lo hubiere realizado.

Propiciar la reducción del número de concejales conforme a parámetros objetivos relacionados con la población y los ingresos de la jurisdicción respectiva, como mínimo en la misma proporción prevista en los párrafos anteriores. Propiciar además la revocatoria de mandatos.

Desempeño Ad-Honorem de la función de concejal en los municipios cuya población sea inferior a diez mil habitantes.

Quinto: Invitar al Poder Legislativo Nacional y a las Legislaturas provinciales, a abstenerse de ejercer la potestad de otorgar por sí, subsidios, pensiones gratificables y becas, eliminando las respectivas partidas de los Presupuestos de los referidos órganos legislativos.

Sexto: Reformar el Sistema Electoral Nacional sobre la base de la apertura (candidatos independientes) y desbloqueo (preferencias y / o circunscripciones) de las llamadas listas sábanas, mediante las respectivas normas que sancione el Congreso.

Limitar el tiempo de duración de las campañas electorales a 30 días, acotando los costos de las mismas y asegurando los efectivos mecanismos de control.

El Estado Nacional distribuirá equitativa y proporcionalmente espacios publicitarios de televisión y radio a los Partidos Políticos. Dichos espacios serán oportunamente acordados y convenidos con los medios de comunicación social.

Queda prohibido todo otro gasto de publicidad de campaña en televisión y radio.

Implementar el Sistema de Elecciones Internas Abiertas y simultaneas para todos los Partidos Políticos para la selección de los candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados Nacionales.

Garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, mediante el control efectivo de los aportes y los gastos.

Invitase al Poder Legislativo Nacional a sancionar las normas correspondientes a fin de su puesta en vigencia con anterioridad a las Elecciones del 2003.

Las Provincias reformarán sus legislaciones electorales provinciales, conforme a los límites y condiciones que plantee el marco institucional de cada Provincia.

Séptimo: Aplicación efectiva del derecho del ciudadano reconocido constitucionalmente de acceder a la información pública, a cuyo efecto los Poderes Públicos del Estado deberán dictar las respectivas reglamentaciones en un plazo no mayor a sesenta ( 60 ) días de ratificado el presente acuerdo.

Octavo: Créase, en cada una de las jurisdicciones intervinientes en el presente Acuerdo, un “*Consejo de Seguimiento de las Acciones para la Reforma Política*”, que actuará como órgano de seguimiento del presente Acuerdo y estará constituido por representantes del Estado respectivo y de organizaciones de la sociedad civil y académicas que tengan reconocida calidad institucional y trayectoria en la materia, conforme a la reglamentación que dictarán los Poderes Ejecutivos de cada jurisdicción, una vez ratificado este Acuerdo por todas ellas. Los miembros del Consejo tendrán un desempeño Ad-Honorem.

Noveno: Los cargos legislativos nacionales, provinciales y municipales se renovarán en su totalidad cada cuatro años, propiciando para su implementación las respectivas Reformas Constitucionales.

Décimo: El presente Acuerdo comenzará a regir una vez ratificado por el Honorable Congreso de la Nación, entrando en vigencia en cada Provincia con la ratificación de su respectiva Legislatura. El Presidente de la Nación y los Gobernadores de las Provincias Argentinas se comprometen a remitir en forma inmediata a los respectivos Poderes Legislativos el presente Acuerdo, para su ratificación. Los signatarios del

**presente acuerdo federal se comprometen a promover los instrumentos y las acciones legislativas y constitucionales tendientes al cumplimiento de las cláusulas acordadas.**

***Undécimo:* Invitar a la totalidad de los Municipios a adherirse a las disposiciones que le competan del presente *Acuerdo Federal para la reforma del Sistema Político Argentino*.**

**Cuadro N° 1 - Costo y Estructura de Conducción de los Organismos  
Descentralizados - Año 2002**

En miles de pesos

Organismos	Autoridades		Presupuesto 2002	Costo de Conducción
	Nivel Jerárquico	Cant.		
<b>Auditoría General de la Nación</b>	Gte. Gral./Audit. Interno	3	26,806	9,810
	SubGte.Gral./Coordinador	1		
	Gte. Jefe de Auditoría	4		
<b>Caja Ret., Pen.y Jubilados de la Pol. Fed.</b>	Presidente	1	602,734	5,392
	Director	4		
	Auditor Interno Titular	1		
<b>Dirección Nacional de Vialidad</b>	Administrador	1	433,812	108,307
	Subadministrador	1		
	Auditor Interno	1		
<b>Com. Nac. de Energía Atómica</b>	Presidente	1	85,939	7,452
	Miembros del Directorio	5		
	Auditor Interno	1		
<b>Inst. Nac. De Cine y Arte Audiovisual</b>	Presidente	1	30,938	* 3,836
	Subdirector	1		
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Ente Nac. de Obras Hídricas de Saneamiento</b>	Administrador	1	34,046	27,948
	Subadministrador	1		
<b>Adm. De Parques Nacionales</b>	Presidente	1	27,022	9,957
	Vicepresidente	1		
	Vocal	4		
	Audit. Interno Titular	1		
<b>SIGEN</b>	Síndico Gral. de la Nación	1	23,875	8,982
	Síndico Gral. Adjunto	3		
<b>Comité Federal de Radiodifusión</b>	Interventor	1	39,393	31,165
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Autoridad Regulatoria Nuclear</b>	Presidente	1	15,927	* 1,975
	Director	5		
<b>Instituto Nacional del Agua</b>	Presidente	1	14,480	3,996
	Vicepresidente	1		

	Audit. Interno Titular	1		
<b>Org. de Control de la Conc. Viales</b>	Presidente	1		
	Vicepresidente	1	6,690	* 830
	Director	3		
	Auditor Interno	1		
<b>Biblioteca Nacional</b>	Director	1	7,129	5,140
	Subdirector	1		
<b>Inst. Nacional del Teatro</b>	Director Ejecutivo	1	6,193	* 768
<b>Fondo Nacional de las Artes</b>	Presidente	1		
	Vocal Titular	12	5,454	4,153
	Auditor Interno	1		
<b>Teatro Nacional Cervantes</b>	Presidente	1		
	Vicepresidente	1	3,229	* 400
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Tribunal de Tasaciones de la Nación</b>	Miembro del Tribunal	1	2,395	* 297
	Audit. Interno Titular	5		
<b>Org. Regulador de Seguridad de Presas</b>	Presidente	1		
	Vocal	4	2,799	933
	Auditor	1		
<b>Registro Nacional de la Personas</b>	Director	1	27,280	* 3,383
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Dirección Nacional de Migraciones</b>	Director	1	25,250	* 3,131
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Com. Nacional de Actividades Espaciales</b>	Presidente	1		
	Vicepresidente	1	25,884	8,477
	Miembro del Directorio	7		
	Auditor Interno	1		
<b>Inst. Ayuda Financ. Ret. Y Pens. Militares</b>	Presidente	1		
	Director	5	1,216,063	5,934
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Instituto Geográfico Militar</b>	*****	*****	13,574	5,263
<b>AFIP</b>	Administrador Federal	1	1,047,000	** 208,693
	Director Gral. Impositiva	1		
	Director Gral. Aduanas	1		
	Subdirector General	13		

	Directores	33		
	Jefe de Región	26		
<b>Dirección General de Fabricaciones Militares</b>	Interventor	1	29,558	* 3,665
	Subinterventor	1		
	Director	7		
	Auditor Interno	1		
<b>Comisión Nacional de Comunicaciones</b>	Presidente	1	25,546	11,389
	Vicepresidente	2		
	Director	5		
	Gerente	7		
<b>Ente Nac. Regulador de la Electricidad</b>	Presidente	1	14,652	* 1,817
	Vicepresidente	1		
	Vocal	3		
	Auditor Interno	1		
<b>Ente Nac. Regulador del Gas</b>	Presidente	1	14,185	* 1,759
	Vicepresidente	1		
	Vocal	5		
<b>Org. Regulador del Sist. Nac. de Aeropuertos</b>	Presidente	1	13,042	6,935
	Vicepresidente	1		
	Vocal	2		
	Auditor Interno	1		
<b>Superint. De Seguros de la Nación</b>	Superintendente	1	11,247	525
	Auditor Interno	1		
<b>Com. Nac. De Regulación del Transporte</b>	Presidente	1	9,880	* 1,225
	Vicepresidente 1°	1		
	Vocal	3		
	Auditor Interno	1		
<b>Comisión Nacional de Valores</b>	Presidente	1	7,589	* 941
	Vicepresidente	1		
	Director	3		
	Auditor Interno	1		
<b>Tribunal Fiscal de la Nación</b>	Presidente	1	6,216	* 771
	Auditor Interno	1		
	Vocal	20		
<b>SENASA</b>	Presidente	1	102,519	9,316

	Vicepresidente	1		
	Auditor Interno Titular	1		
<b>Inst. Nac. de Tecnología Agropecuaria</b>	Presidente	1	102,873	* 12,756
	Vicepresidente	1		
	Vocal	8		
	Auditor Interno	1		
<b>Inst. Nac. de Tecnología Industrial</b>	Presidente	1	28,046	* 3,478
	Vocal	8		
	Integrante Comisión Asesora	9		
<b>Instituto Nacional de Vitivinicultura</b>	Presidente	1	15,964	4,479
	Auditor Interno	1		
<b>Serv. Geológico Minero Argentino</b>	Presidente	1	13,700	2,448
	Secretario Ejecutivo	1		
	Auditor Interno	1		
<b>Inst. Nac. de la Propiedad Industrial</b>	Presidente	1	9,817	6,017
	Vicepresidente	1		
	Director Vocal	1		
	Director/ Síndico Titular	1		
	Auditor Interno	1		
<b>Inst. Nac. de Invest. y Des. Pesquero</b>	Director	1	9,044	2,548
	Auditor Interno	1		
<b>Con. Nac. de Invest. Científicas y Técnicas</b>	Presidente	1	177,819	20,866
	Vicepresidente del Directorio	2		
	Asesor Legal	1		
	Gerente	3		
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Com. Nac. de Evaluación y Acreditación Universitaria</b>	Presidente	1	3,952	741
	Vicepresidente	1		
	Director	10		
<b>ANSES</b>	Director Ejecutivo	1	20,114,831	*** 218,439
	Gerente Gral.	6		
	Gerente 1er. Nivel	15		
	Gerente 2do. Nivel	62		
	Sub Gerente	22		
<b>Superint. De Riesgo de Trabajo</b>	Superintendente	1	10,495	* 1,301

<b>PAMI</b>	Interventor	1	2,229,750	**** 184,261
	Subinterventor	6		
	Personal Jerárquico	8		
	Gerente	37		
	Sub Gerente	18		
<b>Adm. De Programas Especiales</b>	Gerente General	1	80,851	* 10,026
	Gerente de Admin.	2		
<b>ANLIS</b>	Audit. Interno Titular	1	23,406	3,287
<b>ANMAT</b>	Audit. Interno Titular	1	17,544	9,470
<b>Col. Nac. Dr. Manuel Montes de Oca</b>	Audit. Interno Titular	1	16,630	* 2,062
<b>Hosp. Nac. Dr. Baldomero Sommer</b>	Audit. Interno Titular	1	17,121	8,791
<b>Superintendencia Servicios de Salud</b>	Presidente	1	14,624	8,568
	Gerente Gral.	1		
	Director	4		
	Gerente	5		
	Sub Gerente	8		
	Secretario General	1		
	Audit. Interno	1		
<b>Serv. Nac. Rehab. Prom. Pers. Disc.</b>	Audit. Interno Titular	1	6,170	* 765
<b>Inst. Nac. Rehab. Psicofísica del Sur</b>	Audit. Interno Titular	1	6,194	5,460
<b>INCUCAI</b>	Presidente	1	5,468	2,280
	Vicepresidente	1		
	Director	3		
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Centro Nac. De Reeducción Social</b>	Audit. Interno Titular	1	4,883	2,311
<b>Cons. Nac. De Niñez, Adolescencia y Flia.</b>	Presidente	1	72,468	33,943
	Audit. Interno Titular	1		
<b>Inst. Nac. de Asoc. y Econ. Soc.(INAES)</b>	Presidente	1	7,665	2,854
	Auditor Interno	1		
	Secretario	1		
	Vocal	4		
	Coordinador Gral.	1		
<b>Inst. Nac. De Asuntos Indígenas</b>	Presidente	1	5,332	1,866
	Vicepresidente	1		
<b>TOTAL</b>		<b>554</b>	<b>26,952,993</b>	<b>1,053,582</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos Presupuesto 2002- Sec. De Hacienda – Min. De Economía

Nota:

\* Por falta de datos disponibles sobre el costo de conducción de estos programas, fueron calculados en base a un multiplicador. Se tomó la incidencia proporcional de los costos de conducción de los demás programas en el presupuesto total y se hizo un promedio.

\*\* El costo de conducción está compuesto por el programa del Actividades Centrales del Presupuesto Ejecutado 2001 más el monto correspondiente a las remuneraciones de las autoridades superiores a nivel nacional.

\*\*\* El costo de conducción está compuesto por el programa de Actividades Centrales del Presupuesto 2002 más el monto correspondiente a las remuneraciones de las Autoridades Superiores

\*\*\*\* El costo de conducción está compuesto por el 50% del gasto en Administración más el monto correspondiente a las remuneraciones de las Autoridades Superiores

## Bibliografía

- Banco Mundial - Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997 “El Estado en un Mundo en Transformación”, Banco Mundial, Washington, D.C.
- BONIFACIO, José. “La experiencia Argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación” en Revista del CLAD, Reforma y Democracia N°4 Julio 1995, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela.
- Consejo de Seguimiento de la Reforma Política – “ Primer Informe”. Mayo 2002
- CUÑARO, Alicia. “ La Reforma del Estado y los Recursos Humanos” en Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental Año 4, Número 9, Otoño 1997, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires, 1997.
- FIEL “Crecimiento y Equidad en la Argentina- Volumen I y II”, Octubre 2001
- Fundación Gobierno y Sociedad / CEDI – Grupo Sophia. “ Transferencia Educativa hacia las Provincias en los años 90: Un estudio comparado”, Octubre 2001.
- Fundación Gobierno y Sociedad / CEDI – Grupo Sophia. “Descentralización de la Salud Pública en los noventa: Una Reforma a mitad de camino”. Octubre 2001.
- Grupo Sophia, “Gasto en Funcionarios Políticos, Funcionarios Temporarios y Legisladores”. Documento de Trabajo N° 6. Agosto 2001.
- LEIRAS, Marcelo. “Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina: Una revisión de la literatura reciente” en Revista de Konrad - Adenauer- Stiftung, Contribuciones N° 1/2002, Enero-Marzo, 2002
- Ministerio de Economía, Secretaría de Política Económica - Dirección de Gastos Sociales Consolidados “Características y Evolución del Gasto Público Social. Series de Gasto Público Consolidado por Finalidad-Función 1980-2001”
- Ministerio de Economía, Secretaría de Política Económica - Dirección de Gastos Sociales Consolidados “Caracterización y Evolución del Gasto Público Social 2000 – Serie: Gasto Público” - Documento de Trabajo: N° GP/10 -
- SPILLER, Pablo – TOMMASI, Mariano. “Los Determinantes Institucionales del Desarrollo Argentino: Una aproximación desde la nueva economía Institucional”. Documento 33 CEDI / FG&S, mayo 2000.