

VIII Seminario internacional: Experiencias de Corea y América Latina y el Caribe en Gestión para Resultados en el Desarrollo



Descentralización Fiscal en LAC: Visión general y perspectivas futuras

Hyungon Kim
15 de octubre de 2014

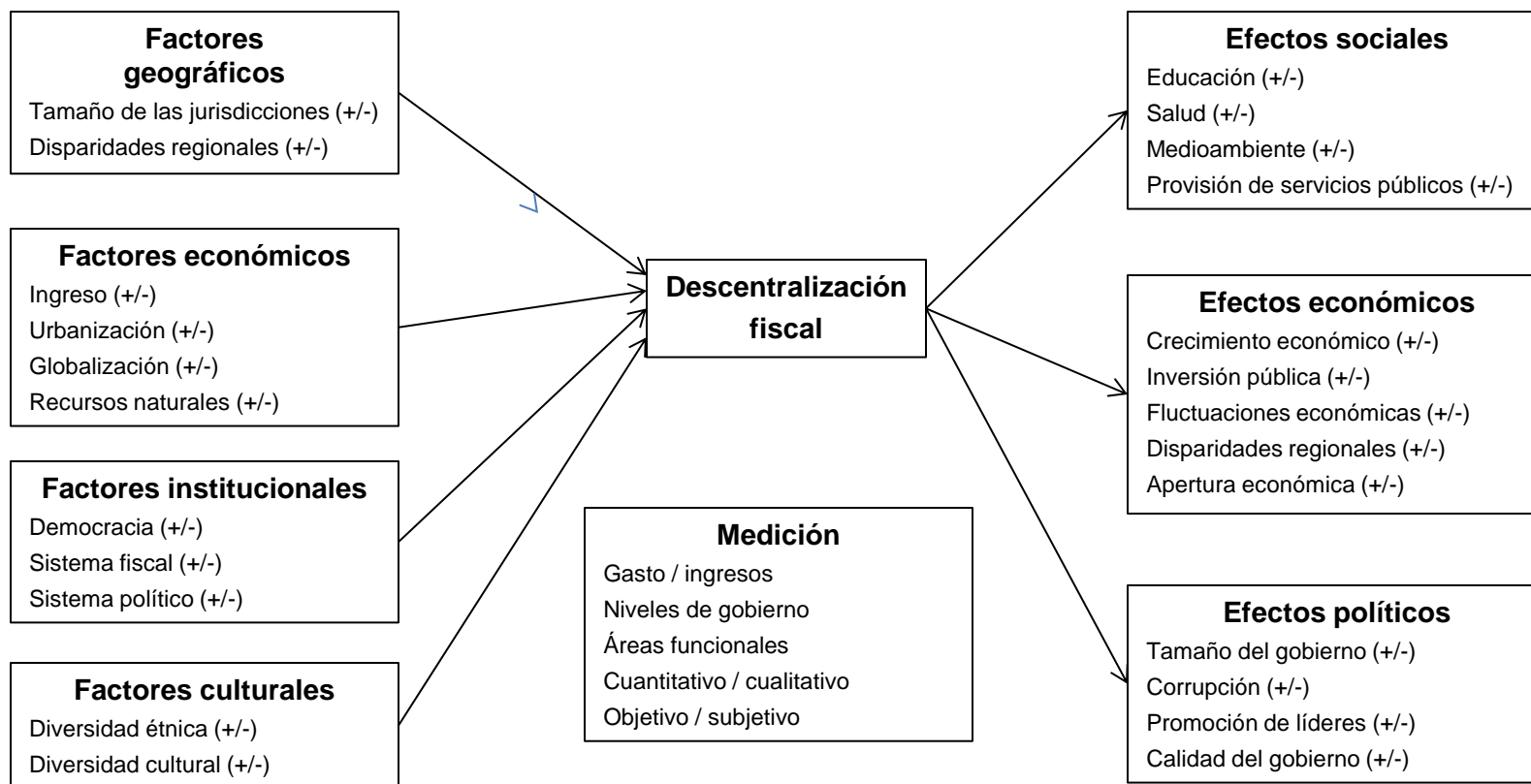


Índice

1. El contexto de la descentralización fiscal en LAC
2. Visión general de la descentralización fiscal en LAC
3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC
4. El futuro de la descentralización fiscal en LAC

1. El contexto de la descentralización fiscal en LAC

Factores y consecuencias de la descentralización fiscal



Nota: +, - y +/- indican relaciones positivas, negativas y mixtas, respectivamente, entre las variables.

1. El contexto de la descentralización fiscal en LAC

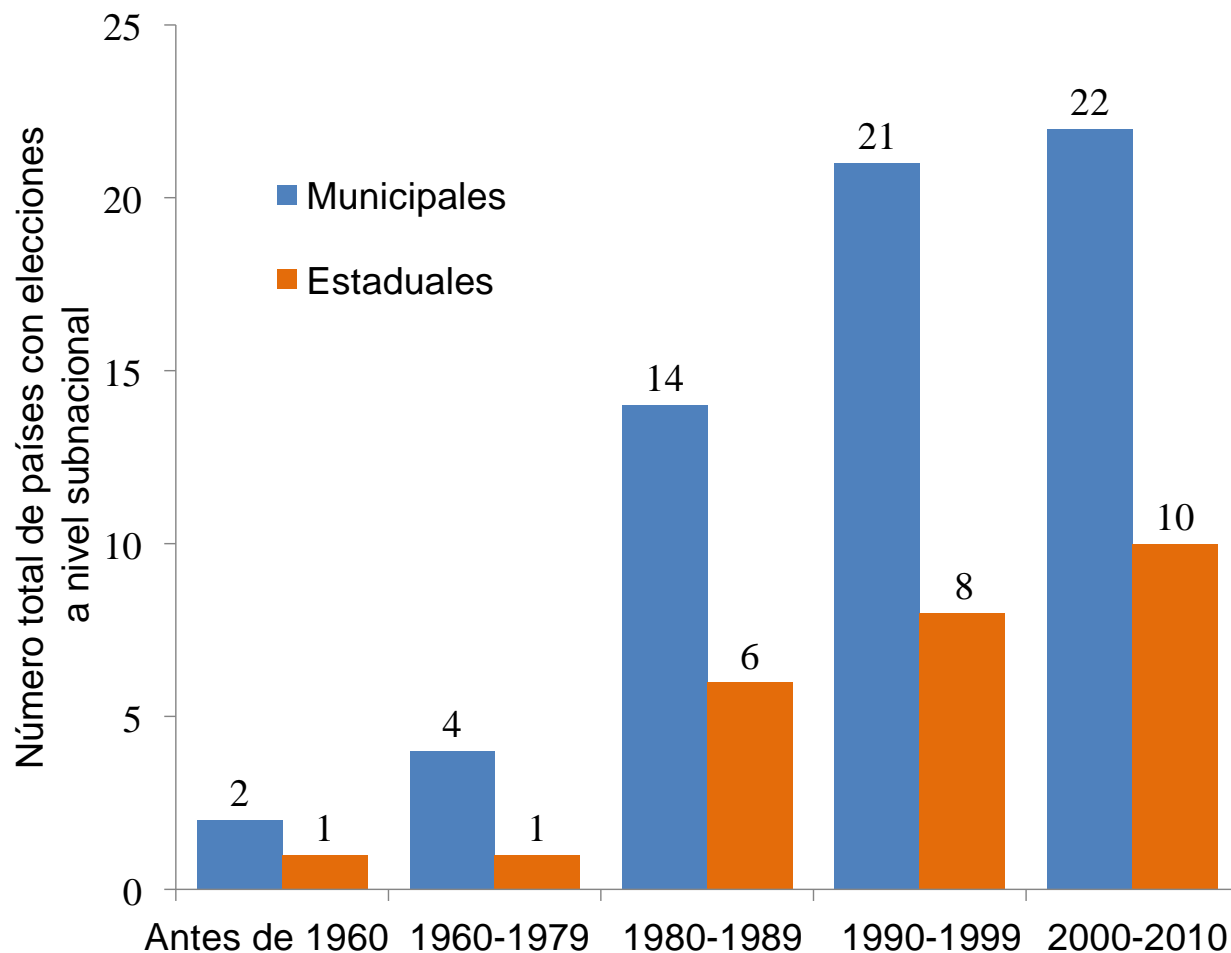
- La descentralización política y administrativa

Año de la primera elección a nivel subnacional en LAC

<u>País</u>	<u>Municipal</u>	<u>Estadual</u>	<u>País</u>	<u>Municipal</u>	<u>Estadual</u>
Argentina	1983	1983	Guatemala	1985	--
Bahamas	1997	--	Honduras	1982	--
Belice	1981	--	México	1917	1917
Bolivia	1985	2005	Nicaragua	1992	--
Brasil	1982/85	1982	Panamá	1995	--
Chile	2004	--	Paraguay	1991	1993
Colombia	1988	1991	Perú	1980	2002
Costa Rica	1985	1983	Uruguay	2010	--
El Salvador	1985	1983	Venezuela	1989	1989

1. El contexto de la descentralización fiscal en LAC

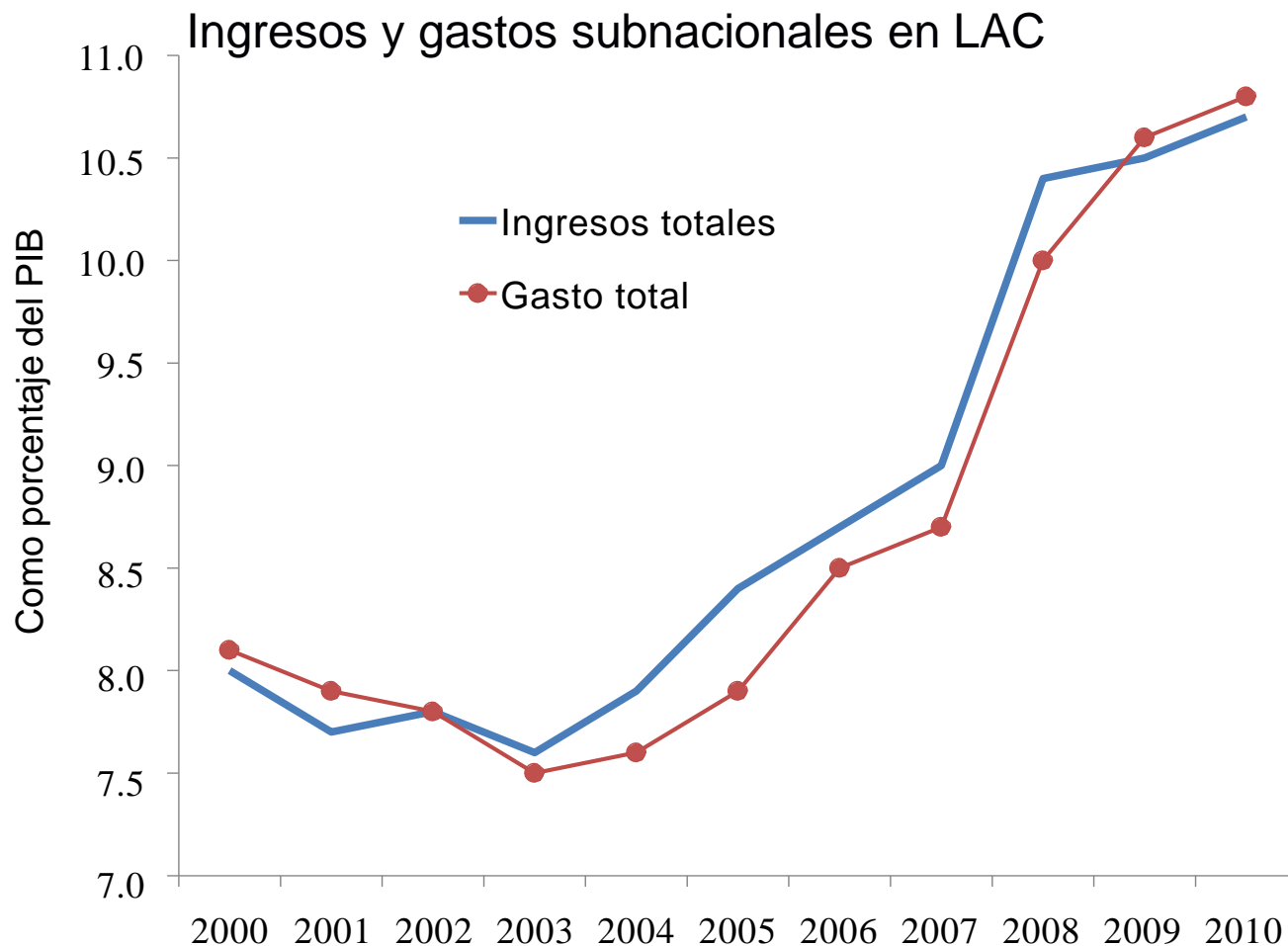
Países de LAC donde se han realizado elecciones a nivel subnacional



Fuente: Daughters y Harper (2007) actualizado por Rafael de la Cruz
Recientes: Uruguay (Municipales 2010), Bolivia (2005) y Perú (2002) Departamentales

2. Panorámica de la descentralización fiscal en LAC

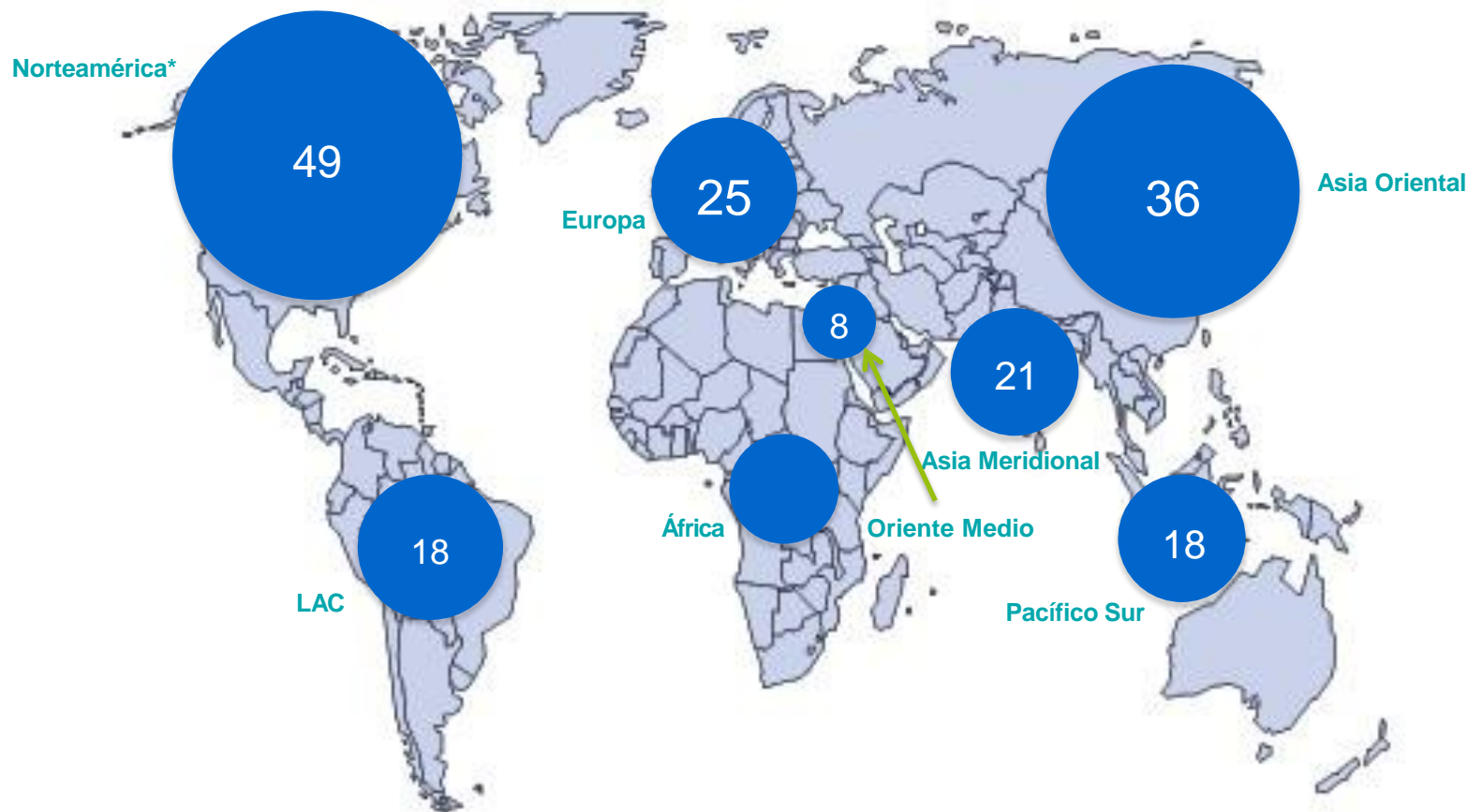
- Descentralización fiscal



Fuente: BID, Base de datos subnacionales
Promedio simple de los países seleccionados - Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Perú

2. Panorámica de la descentralización fiscal en LAC

- Descentralización fiscal



(*) Excluye a México

Fuente: Banco Mundial y 2010, Informe GOLD II, Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century
Norteamérica, Asia Oriental, Europa, Asia Meridional, América Latina, África y Oriente Medio (México es parte de LAC)

2. Panorámica de la descentralización fiscal en LAC

- Descentralización fiscal a nivel regional

Gasto subnacional como proporción del gasto general del gobierno

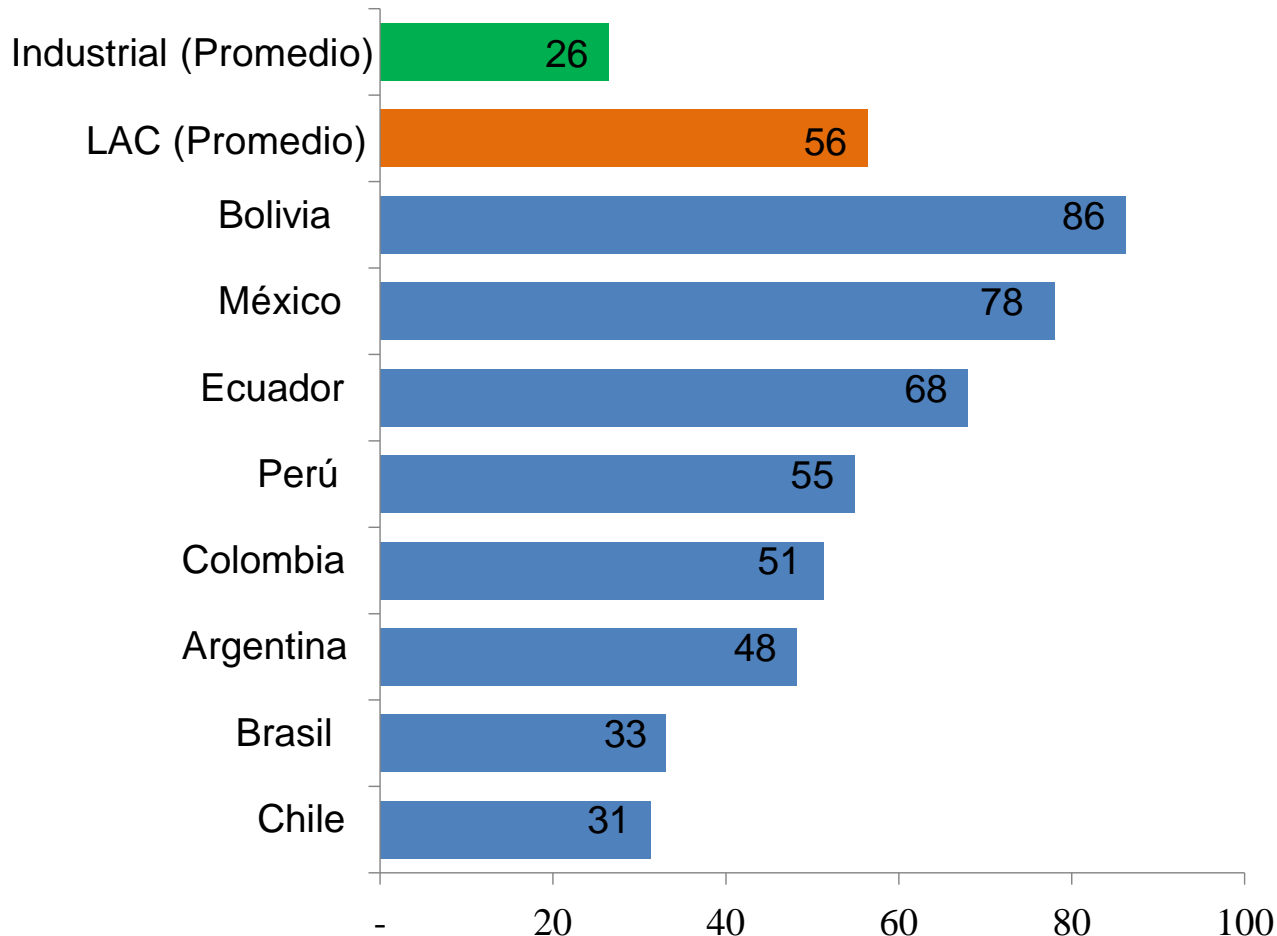
Foco de la descentralización	Nivel de descentralización fiscal (total de gasto público subnacional en %)		
	Más de 20%	Entre 10 y 20%	Menos de 10%
Nivel intermedio (estados o provincias)	Argentina (49,3) Brasil (47,2) México(32,1) Venezuela (26,3)	Perú (18,9)	
Nivel local (municipios)	Colombia (44,0) Bolivia (24,7)	Ecuador (18,2) Uruguay (13,9) Chile (13,4) Honduras (12,3) Guatemala (10,3)	Trinidad Tobago (7,2) Paraguay (6,2) El Salvador (5,8) Nicaragua (5,2) Panamá (3,2) Rep. Dominicana (2,9) Costa Rica (2,6) Barbados (0,0)

Fuente: BID. Base de datos subnacionales

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

- Mobilización de ingresos—Gran desequilibrio vertical

Transferencias del gobierno central como % del ingreso subnacional (2006-2009)

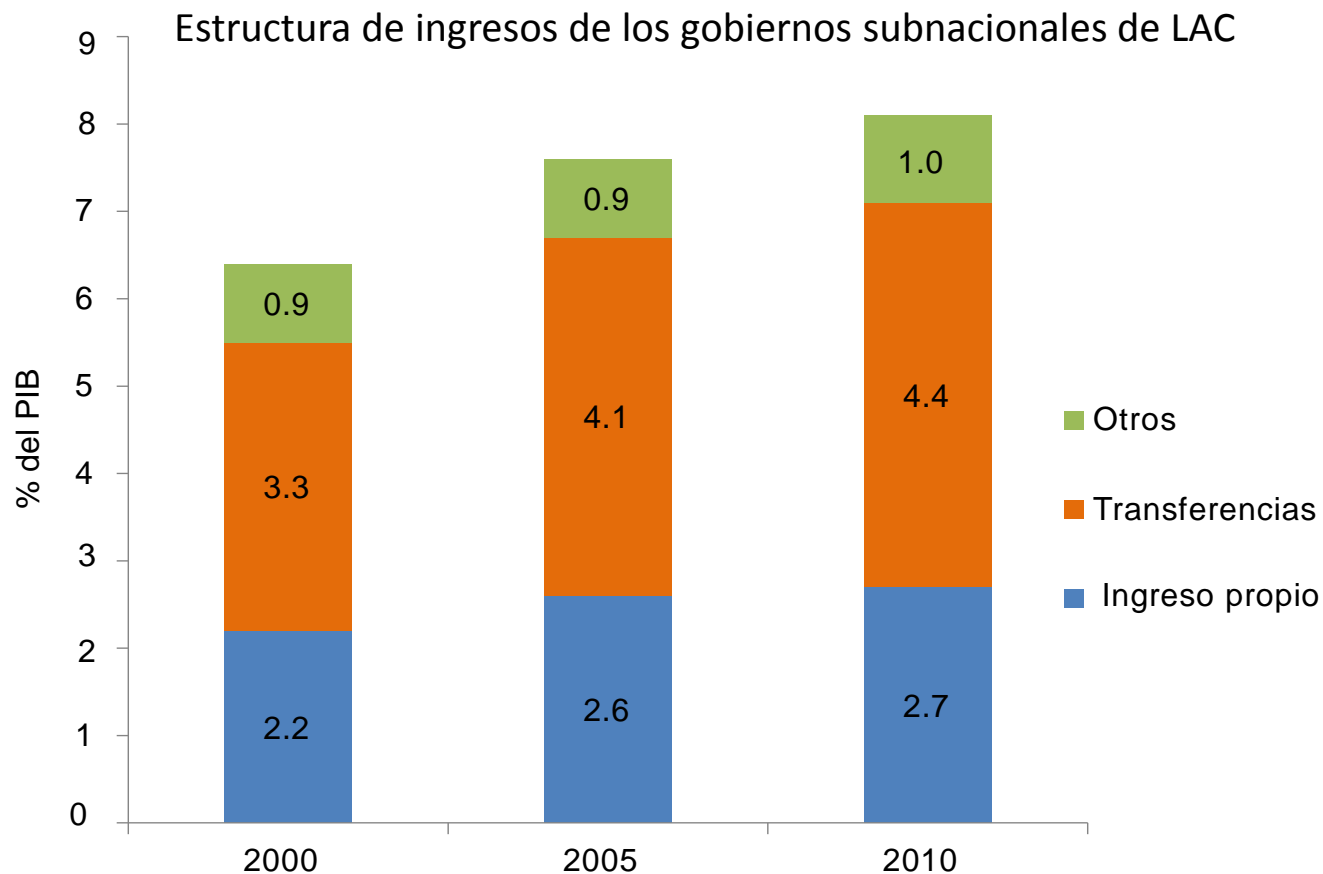


Fuente: Ministerios de Finanzas de Bolivia, Ecuador, Perú, Argentina; INEG y SHCP
Para México; Ernesto Stein para Brasil; y DIPRES para Chile

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

- Mobilización de ingresos en LAC

Fuerte dependencia de transferencias directas de los gobiernos centrales



Fuente: Ministerios de Finanzas de Bolivia, Ecuador, Perú, Argentina; INEG y SHCP Para México; Ernesto Stein para Brasil; y DIPRES para Chile

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

- Mobilización de ingresos en LAC

Fuerte dependencia de transferencias directas de los gobiernos centrales

BASES DE LOS INGRESOS PROPIOS DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

País	Base tributaria del ingreso propio			Ingresos de recursos naturales
	Propiedad	Ventas o consumo	Otros	
Argentina	X	X	X	X
Bolivia (Estado Plurinacional de)	X			X
Brasil	X	X		
Chile	X		X	
Colombia	X	X		X
Ecuador	X			X
México	X	X	X	X
Perú	X			X

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

• Calidad del gasto — Gasto social

Gasto social seleccionado por nivel de gobierno -1970-2000
Como porcentaje del gasto total del gobierno

	Gasto social				Tamaño de la muestra
	Educación	Salud	Seguridad social y bienestar	Vivienda	
Todos los países					
Gobierno central	13.5	8.7	19.6	4.6	108
Gobiernos intermedios	28.7	15.3	12.9	3.3	15
Gobiernos locales	22.0	12.2	9.6	14.0	44
Federaciones 1/					
Gobierno central	7.3	7.4	33.7	1.9	13
Gobiernos intermedios	25.4	18.0	10.2	3.3	8
Gobiernos locales	20.9	8.0	8.4	12.2	7
América Latina y Caribe					
Gobierno central	25.8	16.6	21.7	13.7	20
Gobiernos intermedios	36.3	14.0	4.8	3.7	3
Gobiernos locales	16.7	8.2	2.6	8.9	4
OCDE 2/					
Gobierno central	8.3	9.0	34.1	2.4	23
Gobiernos intermedios	25.5	19.3	12.6	2.8	7
Gobiernos locales	18.7	10.8	14.8	12.3	4

Fuente: Estadísticas financieras del gobierno y cálculos efectuados por personal del FMI

1/ Basado en la clasificación de estados federales disponible en Elazar (1995)

2/ Se excluyen los nuevos miembros admitidos en la década de los 90

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

- **Calidad del gasto - Educación**

Parece ser más eficaz en países centralizados como Chile y Uruguay – mejores puntajes en exámenes internacionales y una asignación de recursos más eficiente

Calidad y eficiencia de la educación en América Latina, 2006-2009			
País	Puntajes PISA	Índice de eficiencia	
	Como % del puntaje máximo	Solo gasto	Gasto y entorno
América Latina & Caribe	76.0	0.94	0.94
Argentina	70.3	0.81	0.81
Brasil	71.0	0.86	0.86
Chile	78.7	0.92	0.90
Colombia	70.5	0.86	0.88
México	74.9	0.83	0.85

3. Resultados y desafíos de la descentralización fiscal en LAC

- Calidad del gasto - Salud

Los más centralizados (y desarrollados)

Indicadores de salud y eficiencia en América Latina, 2000-2009				
País	<u>Tasa de sobrevivencia</u>		<u>Expectativa de vida al nacer</u>	
	Por cada 1.000	Índice de eficiencia (solo gasto)	Años	Índice de eficiencia (solo gasto)
Argentina	982	0.83	75	0.78
Bolivia	928	0.60	65	0.56
Brasil	971	0.80	71	0.68
Chile	990	0.91	78	1.00
Colombia	977	0.83	72	0.86
México	978	0.84	75	0.82
Panamá	975	0.76	75	0.85
Paraguay	973	0.82	71	0.73
Perú	968	0.81	72	0.82
Rep. Dominicana	964	0.71	72	0.75
Trinidad & Tobago	965	0.62	69	0.54
Uruguay	984	0.85	75	0.82
Venezuela	979	0.81	73	0.73



4. El futuro de la descentralización fiscal en LAC

(1) Solidez y transparencia en la asignación de recursos

- Los gobiernos centrales tienden a ejercer un mayor poder de decisión respecto de la asignación de los recursos que respecto de su ejecución
 - Con excepción de Argentina, Brasil y Colombia (y en menor medida México y Venezuela), los gobiernos centrales asignan los recursos de la mayoría de los servicios locales
- Alineación de las responsabilidades con la capacidad financiera en todos los niveles de gobierno
- Puede que algunos programas específicos deban recentralizarse cuando los organismos, los factores externos o las economías de escala presenten problemas mayores (p. ej. la salud pública se ha vuelto a centralizar en varios países de Europa Oriental)
 - Creación de asociaciones que involucren diversos niveles de gobierno para proporcionar ciertos servicios de manera conjunta

4. El futuro de la descentralización fiscal en LAC

(2) Optimización de la autonomía de ingresos de los gobiernos subnacionales

- Los gobiernos subnacionales son fuertemente dependientes de las transferencias directas realizadas por los gobiernos centrales
- Se debe otorgar cierta discrecionalidad a los gobiernos subnacionales respecto de la recaudación de ingreso
- Aumentar la proporción de los principales impuestos - tales como el IVA y el impuesto a la renta - que permanece en el gobierno local, ya que los impuestos compartidos constituyen una fuente importante de ingresos
 - La presencia de impuestos locales genera una competencia tributaria entre jurisdicciones, lo que a su vez puede incentivar el control del gasto

4. El futuro de la descentralización fiscal en LAC

(3) Garantía de normas mínimas en los servicios públicos y promoción de la igualdad

- El gasto público en educación y salud parece ser más eficaz en países con sistemas centralizados. Las transferencias fiscales de los gobiernos centrales constituyen la principal fuente de ingresos de los gobiernos subnacionales
 - Se generan grandes y crecientes brechas que refuerzan las diferencias regionales al interior de un país
- El gobierno central debe garantizar el acceso universal a los servicios públicos básicos, para lo cual debe establecer normas nacionales mínimas
- El actual sistema de transferencias debería reestructurarse para prestar un apoyo más eficaz al financiamiento de servicios sociales esenciales y para aliviar las crecientes disparidades sociales
 - Las fórmulas de asignación de transferencias fiscales deben ser simples y transparentes y las transferencias deben basarse en productos

4. El futuro de la descentralización fiscal en LAC

(4) Fortalecimiento de una gestión presupuestaria sólida y un marco de gobierno fiscal bien diseñado a nivel subnacional

- Los sistemas subnacionales de gestión financiera pública no cumplen con las exigencias de suficiencia mínimas
- Existe una fuerte correlación positiva entre la percepción de la calidad de un gobierno y la voluntad de cumplir con las obligaciones tributarias: la relación es recíproca
- Promoción de la capacidad subnacional con el fin de aumentar la rendición de cuentas por los resultados
- Las proyecciones plurianuales de gasto se integran al proceso de formulación del presupuesto
- Promoción de los esfuerzos fiscales subnacionales
- Reforzamiento de la evaluación ex ante y de la evaluación de desempeño ex post y mejoramiento de la difusión de información en las cuentas públicas



Inter-American Development Bank / www.iadb.org