



Consortio para la **Reforma** del **Estado**

Descentralización Fiscal: Fuentes de Financiamiento Gobiernos Subnacionales

Bettina Horst

16 de enero 2009

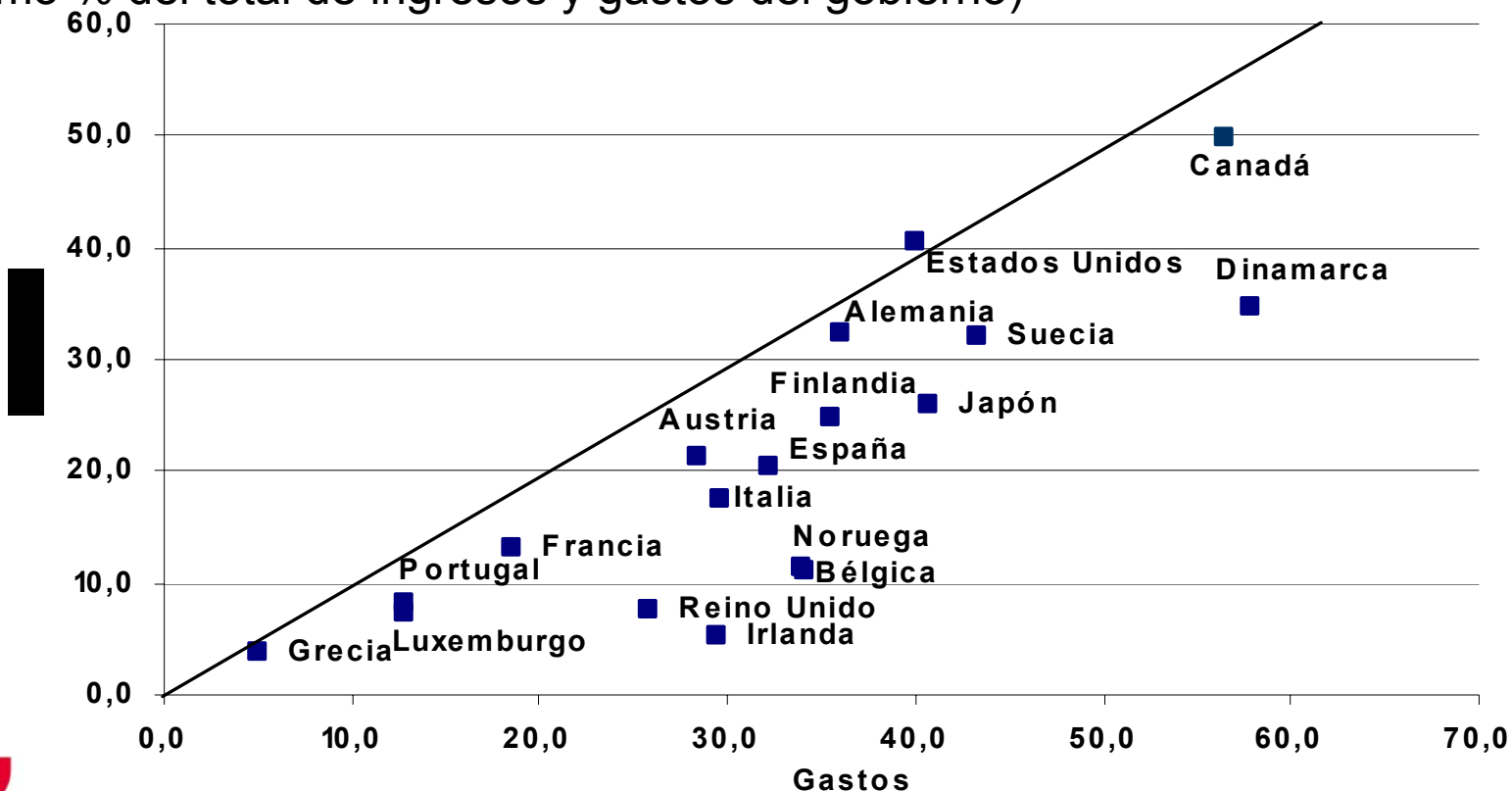
Introducción

- Descentralización Fiscal guarda directa relación con rol de los gobiernos subnacionales.
- Mayor eficiencia asignativa en la provisión de bienes y servicios públicos locales en forma descentralizada.
- Mecanismo de Financiamiento debe guardar relación con rol de gobiernos subnacionales: provisión de bienes y servicios públicos locales.
- Descentralización Fiscal: porcentaje de gasto de gobiernos subnacionales y autonomía en determinación de ingresos.



Experiencia Internacional

Ingresos y Gastos Gobiernos Subnacionales (como % del total de ingresos y gastos del gobierno)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la OECD.

Grado de Autonomía

Impuestos Autónomos	Atribuciones para fijar tasa y exenciones Atribuciones para fijar tasa Atribuciones para fijar exenciones
Impuestos Compartidos	Part. fijada por nivel subnacional Part. fijada con consentimiento del nivel subnacional Part. fijada por gob.cent.en forma multianual Part. fijada por el gobierno central en forma anual
Otros Impuestos	
Transferencias	No Condicionadas Condicionadas

En promedio ingresos provenientes de impuestos corresponden al 60% del total, transferencias el otro 40%. Impuestos autónomos principal fuente de ingresos, transferencias condicionadas en segundo lugar. Países con menor importancia de los impuestos compartidos presentan mayores transferencias, ambas formas de financiamiento pudieran ser sustitutos.

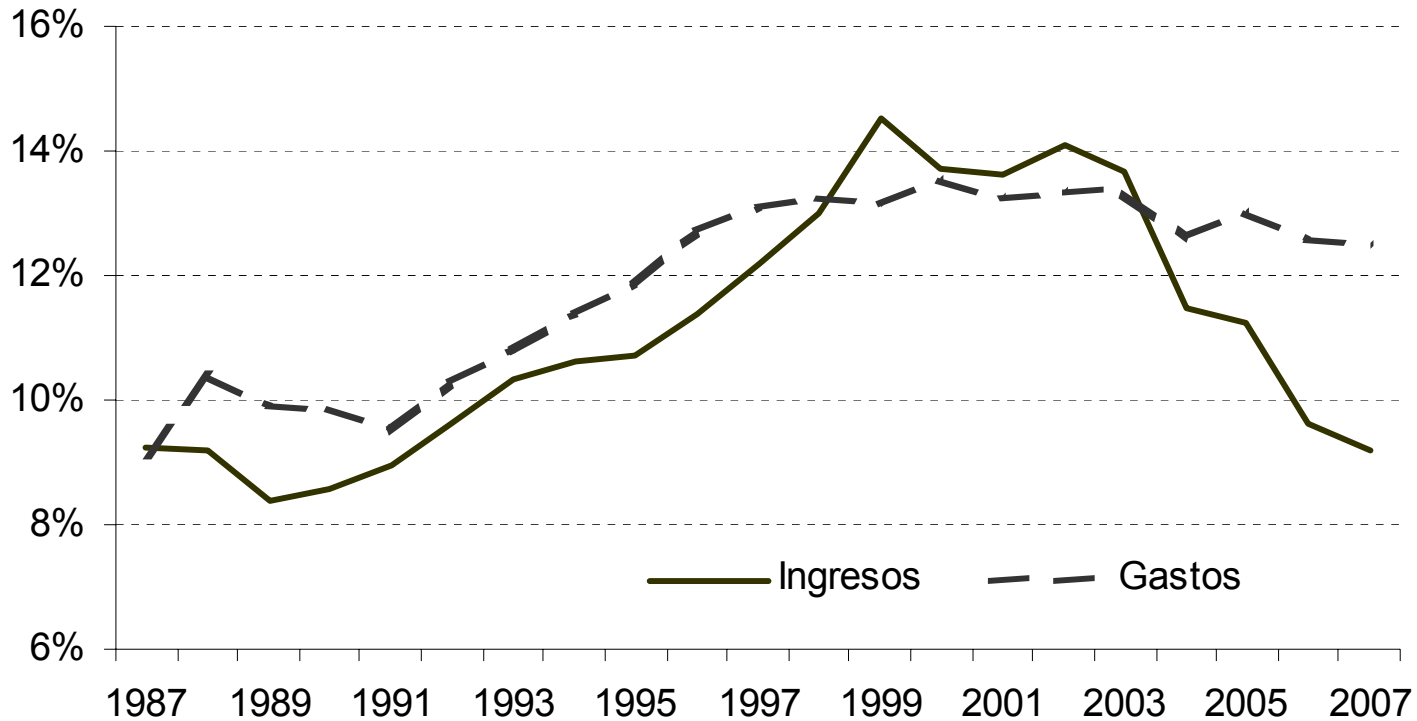


Diagnóstico Chile

- Chile: país unitario y centralizado con dos niveles de gobierno => Municipios y Gobierno Central (Nacional)
- Gobiernos regionales forman parte del gobierno central y básicamente tienen ingerencia en la asignación de algunos fondos de inversión pública.

Ingresos y Gastos Municipales

(como porcentaje del Gobierno General)



Fuente: Elaboración Propia sobre la base de información de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda

Principales Fuentes de Ingresos Municipales

(en miles de pesos de 2007)

Ingresos de Operación		61.096.538	4,0%
- Venta de Bienes y Servicios		21.646.446	
- Renta de Inversiones		37.749.954	
- Ingreso Cementerios		1.700.138	
Ingresos Tributarios, Contribuciones y Derechos		1.112.104.965	72,1%
- Impuesto Territorial		524.174.593	
- Contribuciones Municipales		425.097.621	
Permiso Circulación		158.445.445	
Patentes Municipales		265.924.785	
Otros		727.391	
- Derechos Municipales		162.832.751	
Derechos de Aseo		50.694.767	
Derechos Varios ¹		112.137.984	
Transferencias		123.150.994	8,0%
Otros		234.287.904	15,2%
Venta de Activos		10.933.051	0,7%
Total		1.541.573.452	

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de información del SINIM.



Fuentes de ingresos municipal de acuerdo a grado de autonomía, 2007

(en miles de pesos del 2007)

Impuestos Autónomos		
Atribuciones para fijar tasa y exenciones		
Atribuciones para Fijar Tasa	353.041.380	29%
Atribuciones para Fijar Exenciones		
Impuestos Compartidos		
Part. fijada por nivel subnacional		
Part. fijada con consentimiento del nivel subnacional		
Part.fijada por gob.cent.en forma multianual	533.471.355	43%
Part. fijada por el gobierno central en forma anual		
Otros Impuestos	225.592.230	18%
Transferencias		
No Condicionadas		
Condicionadas	120.518.024	10%
Total	1.232.622.989	

(1) Sólo considera ingresos tributarios, derechos, permisos y transferencias

Principales Fuentes de Ingresos Municipales

- Se basa principalmente en impuestos patrimoniales y no en el pago por bienes y servicios públicos locales
- Municipios no tienen ingerencia en determinación de tasas, base del impuesto y exenciones a su pago.
- Presupuesto de cada municipio está en gran medida dado, no depende de preferencias locales.



Ingresos Municipales

(en miles de pesos de 2007)

Ingresos Totales	1.541.573.452	
Ingresos Propios (1)	704.187.620	46%
Fondo Común Municipal	501.253.116	33%
Ingreso por transferencias desde Sector Público	120.518.024	8%
Otros	215.614.692	14%

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de información del SINIM.

Para 221 comunas (65% del total de municipios) ingresos propios representan menos del 40% del total de sus ingresos. Importante grado de dependencia financiera del FCM.



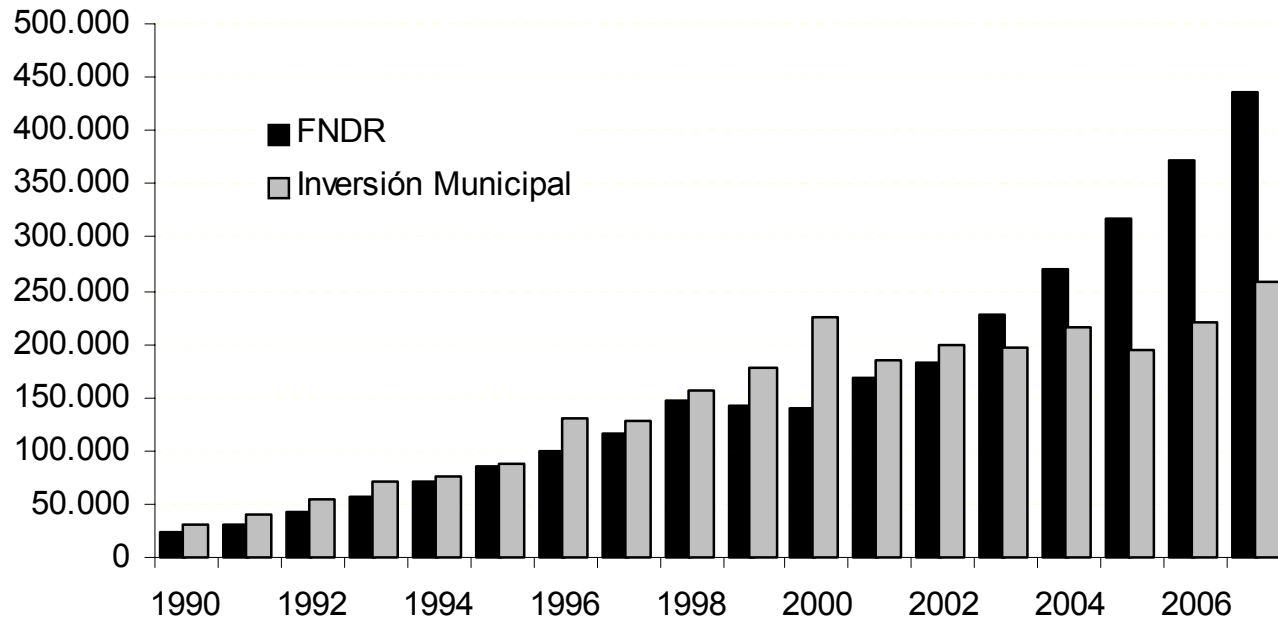
Fondo Común Municipal

- Discrecionalidad en determinación de población flotante
- Incentiva a pasividad financiera
- Todos los municipios aportan recursos y todos reciben. Flujo de ida y vuelta de recursos con consiguiente carga administrativa.



Inversión Municipal

(en millones de pesos de cada año)



Fuente: Elaboración Propia sobre la base información de Mideplan



Inversión Municipal

- Inversiones no necesariamente es en función de prioridades locales.
- Difícilmente se puede desarrollar y seguir a nivel local un plan de inversiones al depender el financiamiento de éste de terceros.



Financiamiento

Gobiernos Regionales

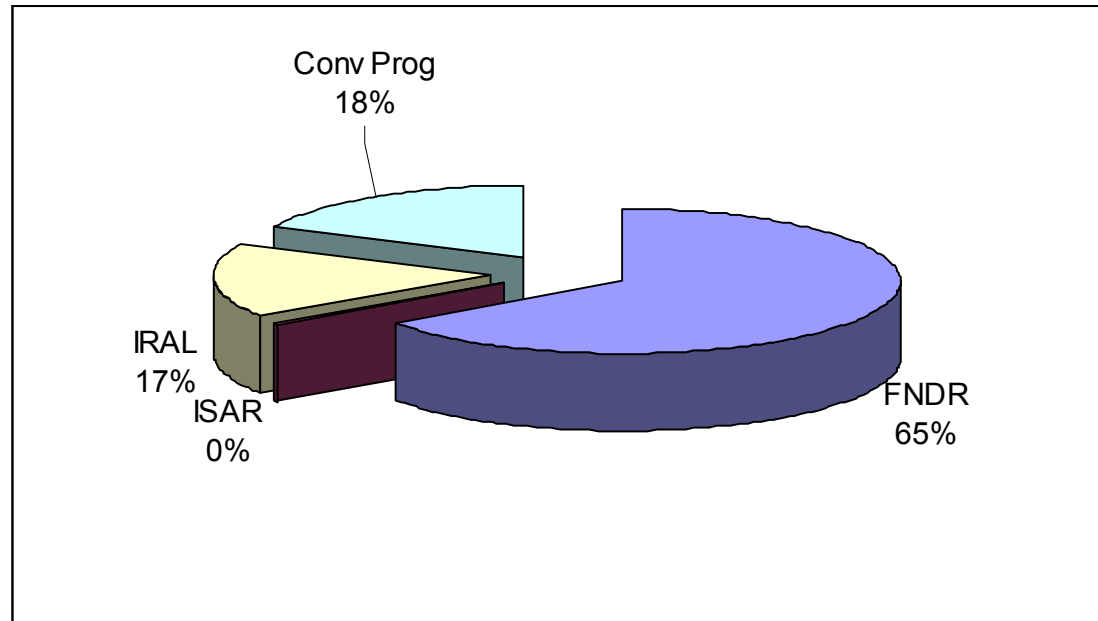
- El 3,8% corresponde a la participación que por ley tienen en algunos impuestos y derechos fijados por el gobierno central y el 96,2% restante transferencia fijada anualmente en ley de presupuesto (FNDR).

FNDR

- Componente tradicional se distribuye en 90% trianual y 10% annual
- Financia mayoritariamente proyectos locales
- Provisiones no son de libre disposición

Programas de Inversión de Decisión Regional

Por tipo de programa, 2006.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Mideplan.

Propuestas

Financiamiento Local

- Mayor autonomía local. Fijar tasa de impuesto territorial, ley establece rango.
- Compensar exenciones dictadas por el nivel central al pago de impuestos y derechos locales. Transferencia directa del nivel central a los municipios. Financiamiento de compensaciones en forma gradual acorde al crecimiento del PIB y de la recaudación tributaria, hasta completar la totalidad de los recursos.

Propuestas

Financiamiento Local_(cont.)

- Fondo Nacional de Inversión Local. Transferencias de recursos del nivel central que hoy se destinan a proyectos de inversión local, directamente al nivel municipal.
- FCM sobre la base de flujos netos. Sólo con aportes de una parte de lo recaudado por el impuesto territorial.
- Distribución del FCM sobre la base de indicadores de recaudación potencial y no efectiva.

Propuestas

Financiamiento Regional

- 100% del FNDR con criterios objetivos y de compensación territorial, elimina emergencia y eficiencia.
- 100% FNDR de libre disposición. Separar programas de líneas sectoriales.
- Convenios de programación exigibles.
- Inversión del gob central sólo en proyectos de impacto nacional y cofinanciado con la(s) regiones donde se ubique la inversión por medio de convenios de programación.



Propuestas

Financiamiento Regional

- En caso de regiones con mayor independencia política se sugiere mantener fuente de financiamiento basado en transferencias pero estas que no dependan de la voluntad política de las autoridades del gob central de turno.
- Eventualmente sobre la base de un % fijado por ley respecto del total de recursos de inversión del gob central contemplados en la ley de presupuesto o bien un % de la recaudación tributaria.



Barreras al Cambio

- Desconfianza en gob locales respecto del manejo de mayores recursos y autonomía fiscal=> más recursos debe ir acompañado de más transparencia e indicadores de gestión.
- Desde los municipios, reforma debe mantener a lo menos actuales niveles de recursos que reciben desde el FCM.
- Voluntad de gob central de efectivamente financiar las exenciones que fija. Mayor viabilidad si se hace en forma gradual en el tiempo.

Barreras al Cambio

- Nuevos coeficientes de distribución del FCM requiere información que hoy no se tiene.
- Se debe desarrollar mecanismos de control y evaluación para gasto de los mayores recursos de inversión que se propone traspasar a los municipios. De lo contrario se corre el riesgo que se vaya a gasto corriente.
- Gobiernos regionales requieren fortalecer su capacidad de gestión, mayor información y transparencia.

Descentralización Fiscal: Fuentes de Financiamiento Gobiernos Subnacionales

Bettina Horst

16 de enero 2009

