

Financiación Local

fedea

Sistemas de Financiación Local

Miércoles, 20 de marzo de 2013

Proceso de
Descentralización

Sistemas de
Financiación
Local

Recapitulación y
principales
desafíos

- Nuevo paradigma de la Gobernanza Local
- Concepto de Descentralización
- Procesos de Descentralización

- Modelos de Estado
- Países Federales
- Países unitarios con **autonomía amplia**
- Países unitarios con **autonomía limitada**

Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación Local

Recapitulación y
principales desafíos

Nuevo paradigma de la Gobernanza Local:

- La aparición de **nuevas** y diferenciadas **necesidades sociales**, ha **redefinido las relaciones** entre la administración **central** y los entes **locales**.
- Se destaca el **reconocimiento creciente** que están adquiriendo los **gobiernos locales** en la organización política y administrativa de los Estados.
- Se ha puesto de manifiesto la importancia de una buena gobernanza caracterizada por la **colaboración entre los diferentes niveles de gobierno** para hacer frente a la adversa coyuntura económica y a la demanda creciente de servicios públicos.

Ya no es efectivo el paradigma de gobierno
unidireccional

Nueva concepción de la gobernanza:

Descentralización

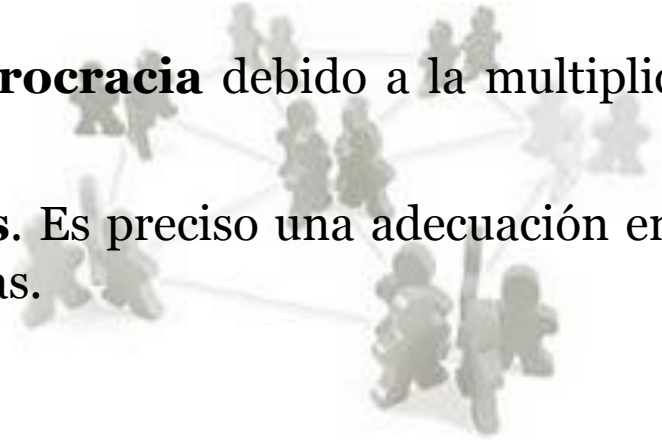
¿Qué es la descentralización?

“Es una **estrategia de reorganización estatal** que tiene por objetivo **acercar la toma de decisiones** a los **gobiernos locales**, para avanzar hacia **fórmulas de gobierno democrático** próximas a su ciudadanía”

- Distinguimos 4 tipos de descentralización:
 1. Descentralización **Administrativa**
 2. Descentralización **Política**
 3. Descentralización **Presupuestaria***
 4. Descentralización del **mercado** “*divestment or market decentralisation*”

Descentralización (II):

- La **argumentación** más común **a favor** de la **descentralización**:
 1. Los gobiernos locales están **más cerca de los ciudadanos** que los gobiernos centrales: mejor acceso a la información local para responder a las necesidades de los ciudadanos.
 2. **Mayores incentivos** a buscar mejores soluciones para resolver los problemas locales.
 3. La descentralización **capilariza la gestión y pública** y permite **aumentar** la **coherencia y cohesión** de las políticas públicas.
- **Dificultades** proceso descentralizador:
 - **Sensibilidad de la descentralización** (“pérdida de poder” del nivel central). Es preciso reforzar la colaboración y desarrollar acuerdos entre los gobiernos locales y otros niveles de gobierno.
 - Riesgo de **complejidad administrativa** y **burocracia** debido a la multiplicación de los niveles gubernamentales.
 - **Falta de capacidad** de los **gobiernos locales**. Es preciso una adecuación entre la financiación local y las competencias desarrolladas.



Descentralización (III):

La **descentralización** de la **financiación** hacia los **entes locales** ha progresado en la mayoría de los países de la Red en las últimas décadas.

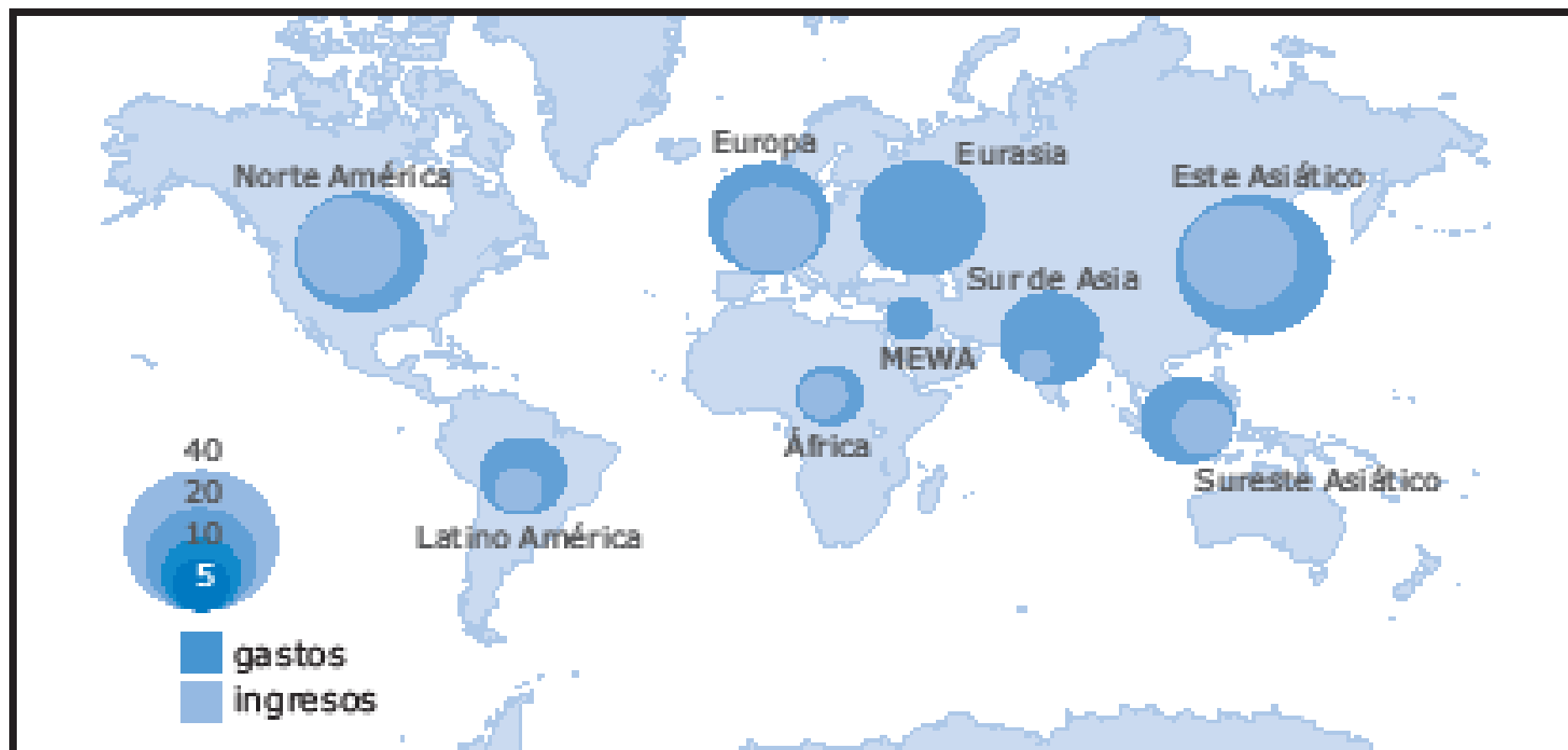
- Diversidad de Experiencias sobre los gobiernos locales:
 - a. Gran **heterogeneidad** en la **estructura y poderes** de los gobiernos locales.
 - b. Extrema **heterogeneidad** en la **definición de territorios**, la noción de lo local no es la misma en todos los países.
 - c. Gran **variedad** en las **modalidades de financiación** entre los diferentes países y dentro de éstos ente las diferentes regiones. Las ciudades capitalinas poseen regímenes especiales y presentan diferencias en cuanto a la capacidad de gestión Presupuestaria.

Limitaciones que conviene tener presentes

La realidad de cada ciudad es **compleja** y sus **experiencias** son **heterogéneas**.

Acceso, **disponibilidad** y facilitación **dispar de la información** por parte de las distintas instituciones participantes en la Red.

Peso de las Fianzas Locales en las Finanzas del Gob. Central:



Fuente: Segundo Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local (2008). GOLD 2010.

	Ingresos Locales/ Ingr. Tot Gob. Central	Gastos locales/ G. Tot. Gob. Central
América Latina	4	11,1
Europa	13	23,9

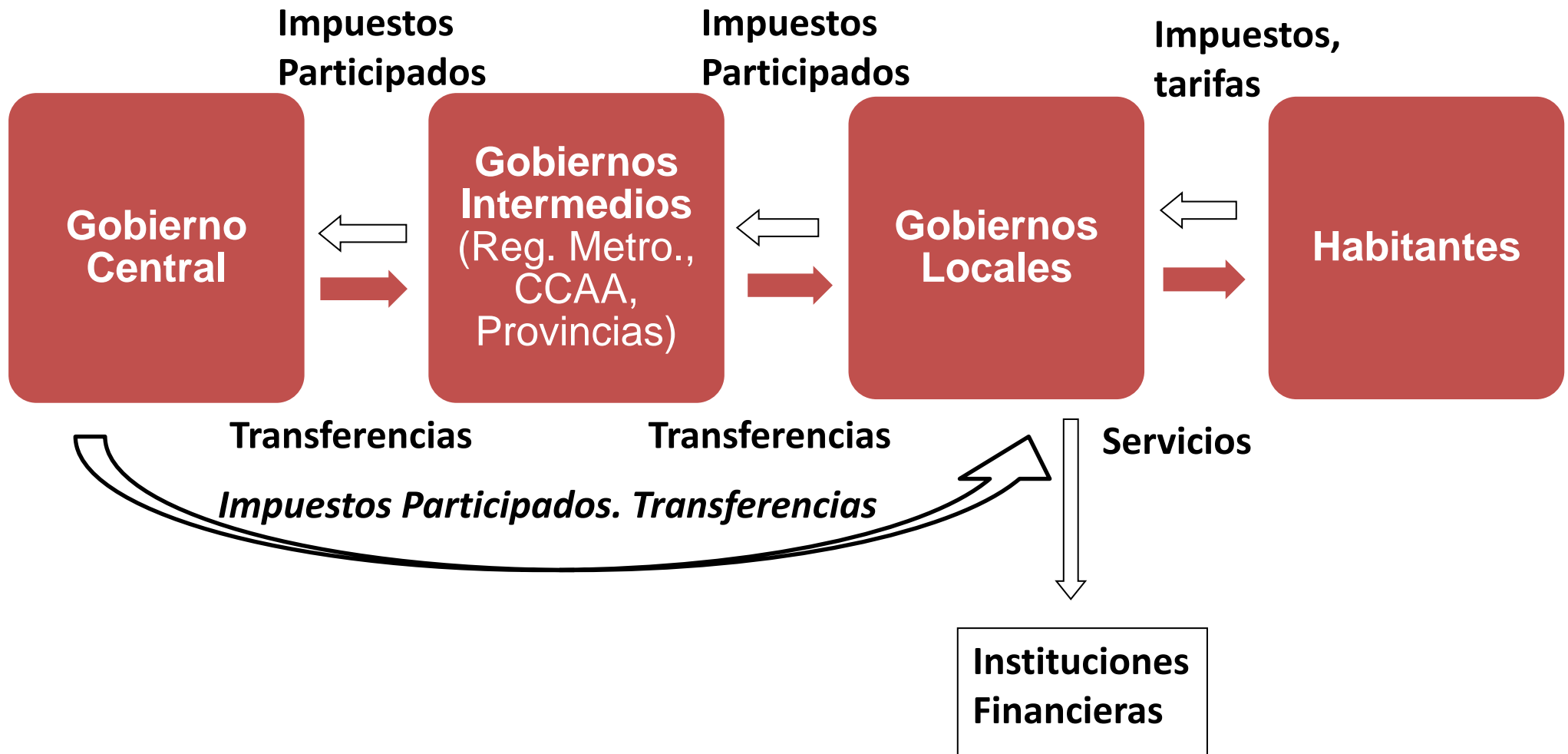
Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación
Local

Recapitulación y
principales
desafíos

- Modelos de Estado
- Países Federales
- Países unitarios con **autonomía amplia**
- Países unitarios con **autonomía limitada**

La estructura de la Financiación Local:



Caracterización de los modelos de Estado(I):

Caracterización, a grandes rasgos, de los **modelos de Estado**:

1. Estados **federales** con **autonomía** cuasi total de las unidades constitutivas de la federación: Argentina y México.

2. Estados **unitarios** con autonomía local:
 - i. Autonomía **amplia**: España e Italia.
 - ii. Autonomía **limitada**: Chile, Ecuador, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación
Local

Recapitulación y
principales desafíos

- Países **Federales:**

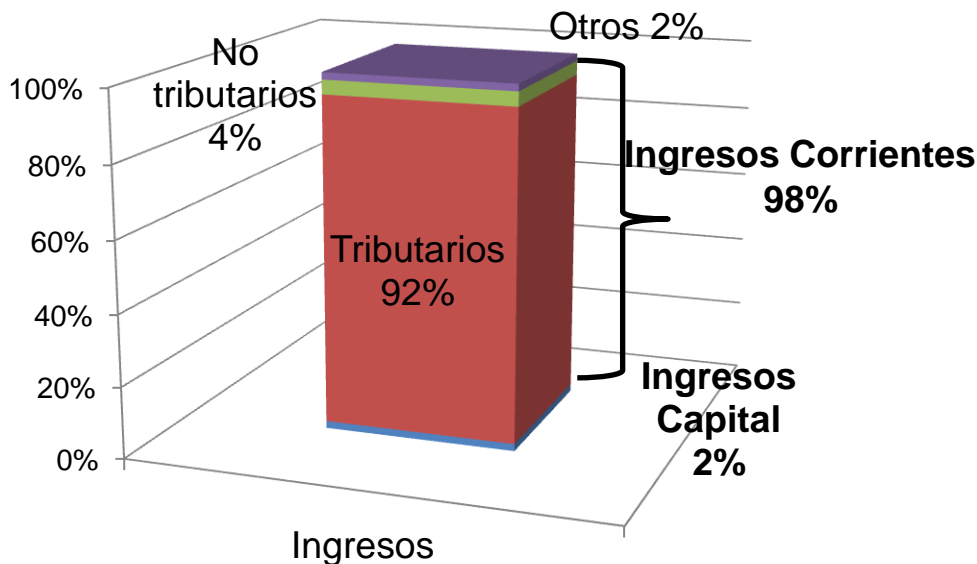


Países Federales (I):

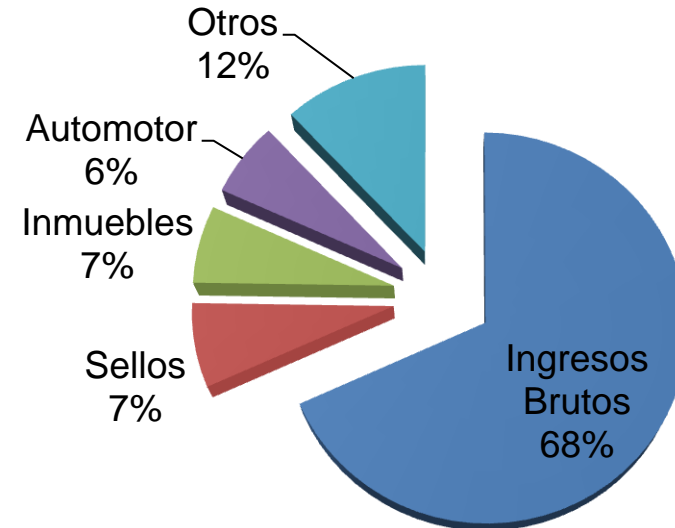
Buenos Aires

- Argentina es un **Estado Federal** constituido por 23 Provincias y la CABA. (2.248 gobiernos locales)
- La **CABA** a pesar de ser municipio tiene características tributarias que en algunos casos emparentan con las de los municipios y en otros con las provincias. Con la salvedad que las transferencias nacionales representan una cantidad menor si se compara con el resto de provincias (10,6% frente al promedio provincial 51% sobre los I.Corr).
- Presenta **autonomía** y **potestades propias** en materia **tributaria y de gastos**.

Total Ingresos de la CABA. 2011



Composición de la Recaudación tributaria CABA. 2011

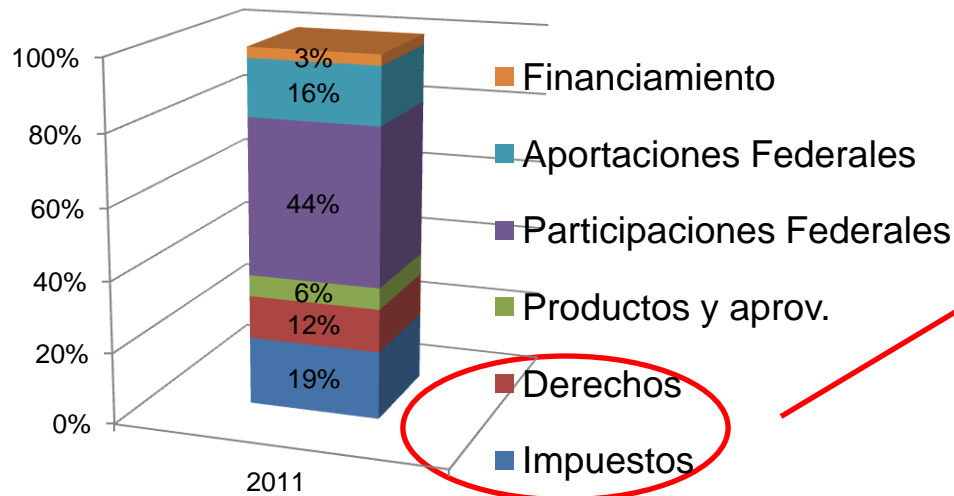


Países Federales (II):

México

- México se configura como una **República Federal**, ha incorporado mayores responsabilidades a los gobiernos locales en cuanto a **autonomía presupuestaria** (mayor capacidad de gestión), pero **moderado** por el **lado del ingreso**.
- El **Distrito Federal**, al ser la capital del país presenta **diferencias** con respecto a la **capacidad de gestión presupuestal**. Cuenta con ingresos propios y federales (Recaudación Federal Participable Neta). Su esquema de operación tributaria establece una mezcla entre las facultades de orden estatal y municipal.

Principales Ingresos Distrito Federal. 2011



Composición de la Recaudación tributaria y de derechos. Gobierno del Distrito Federal.

2011

Impuestos Locales	
I. Nóminas (E)	47%
I. Predial (M)	34%
I. Adqui. Inmuebles (M)	14%
I. Tenencia o uso de vehículos (E)	5%
	100%
Derechos	
Agua	51%
Registro público de la propiedad	11%
Control vehicular	22%
Otros	16%
	100%

Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación
Local

Recapitulación y
principales desafíos

- Países Unitarios,
Autonomía Amplia:



Caracterización de los modelos financiación local:

Madrid

- En España se ha pasado de un modelo fuertemente centralizado a otro en donde el **Gobierno Central** ha ido **perdiendo protagonismo** en el suministro y financiación de los servicios públicos, reconociendo autonomía a los gobiernos subcentrales y el **traspaso de competencias** del gobierno central a las CCAA de algunos servicios públicos básicos (educación, sanidad, etc.)
- Las **haciendas locales** poseen **autonomía para recaudar** determinados impuestos, teniendo **capacidad para modificar tipos, porcentajes y coeficientes**; con lo cual cada municipio actúa sobre la presión fiscal de sus ciudadanos.

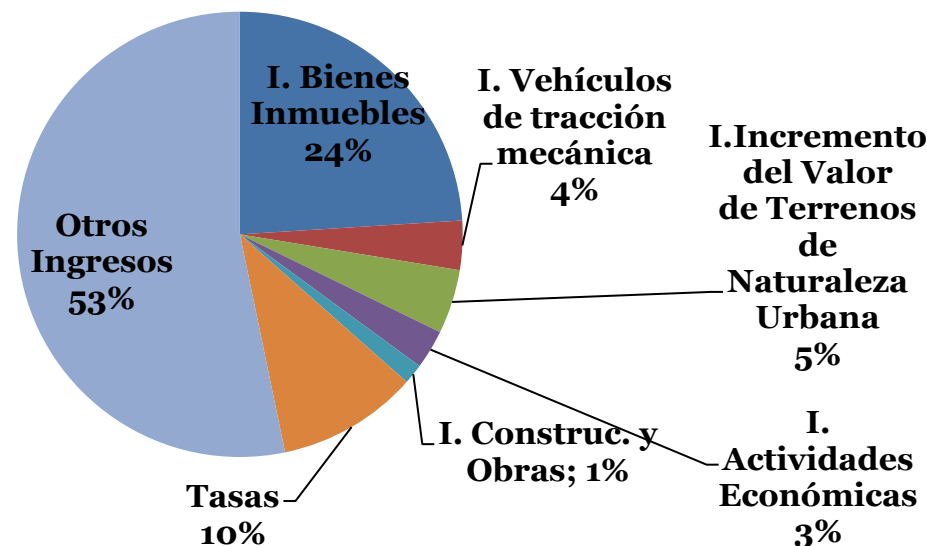
Principales Ingresos Municipio de Madrid.

2011

	2011
OPERACIONES CORRIENTES	94%
OPERACIONES DE CAPITAL	4%
OPERACIONES FINANCIERAS	2%
Total de ingresos	100%

- Impuestos directos (IBI, IAE, IVTM, IIVTNU): 36%
- Impuestos indirectos (ICIO): 3%
- Tasas y otros ingresos: 17%
- Transferencias corrientes: 27%
- Ingresos patrimoniales: 16%

Composición de la Recaudación tributaria Madrid. 2011



Caracterización de los modelos financiación local:

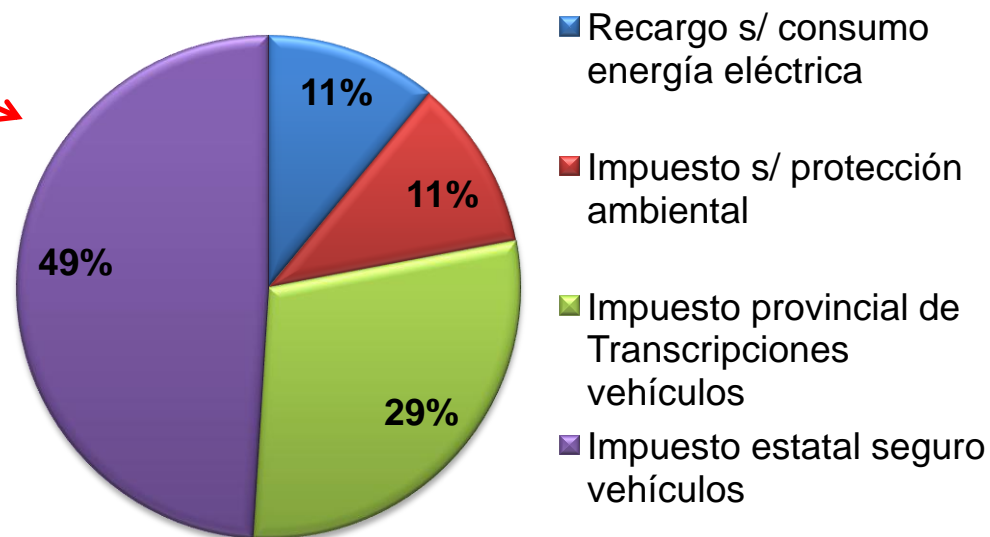
Roma

- El **modelo fiscal italiano** ha sido **revisado** con el objetivo de fortalecer la autonomía financiera de las autoridades locales, en base a **3 articulaciones**:
 - Modalidad de financiación autónoma de los entes locales.
 - Intervención financiera del Estado para completar los recursos ordinarios autoridades locales.
 - Capacidad de endeudamiento autónoma limitándola a los gastos de gestión.

Ingresos totales de la Provincia de Roma 2012:

Tributarios	72%
Extratributarios	5%
Transferencias	22%
Ingresos de Capital	2%
Exc. Admistración	0,4%
	100%

Composición de los ingresos tributarios en la Provincia de Roma. 2011



Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación
Local

Recapitulación y
principales desafíos

- Países Unitarios,
Autonomía Limitada:

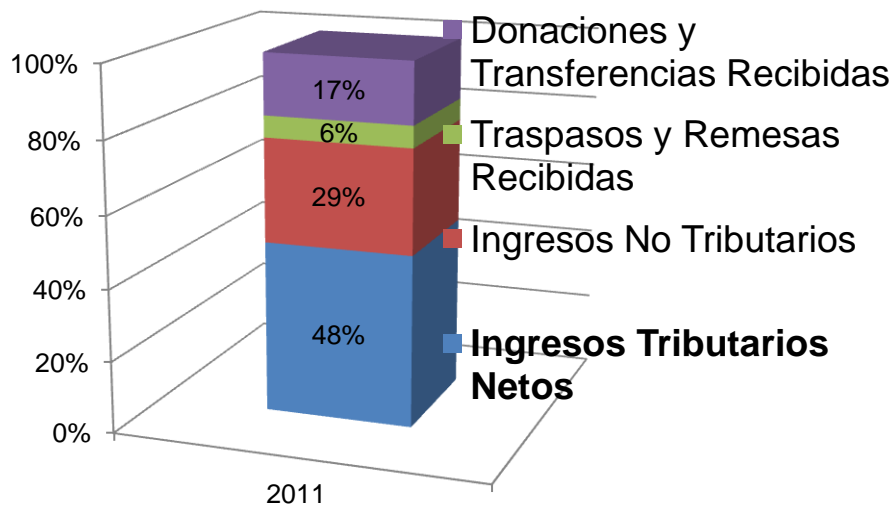


Caracterización de los modelos financiación local:

Lima

- Perú es un estado fuertemente **centralizado**, pero las últimas **reformas constitucionales** han estado orientadas hacia una mayor descentralización.
- Los recursos administrados por los gobiernos departamentales representan un peso muy pequeño en relación al conjunto de recursos públicos.
- La **potestad impositiva** pertenece única y exclusivamente al **Estado**. Los Gobiernos Locales son competentes para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas arbitrios, licencias y derechos municipales.

Principales Ingresos Municipalidad Metropolitana de Lima. 2011



Los Gobiernos Locales administran los siguientes impuestos:

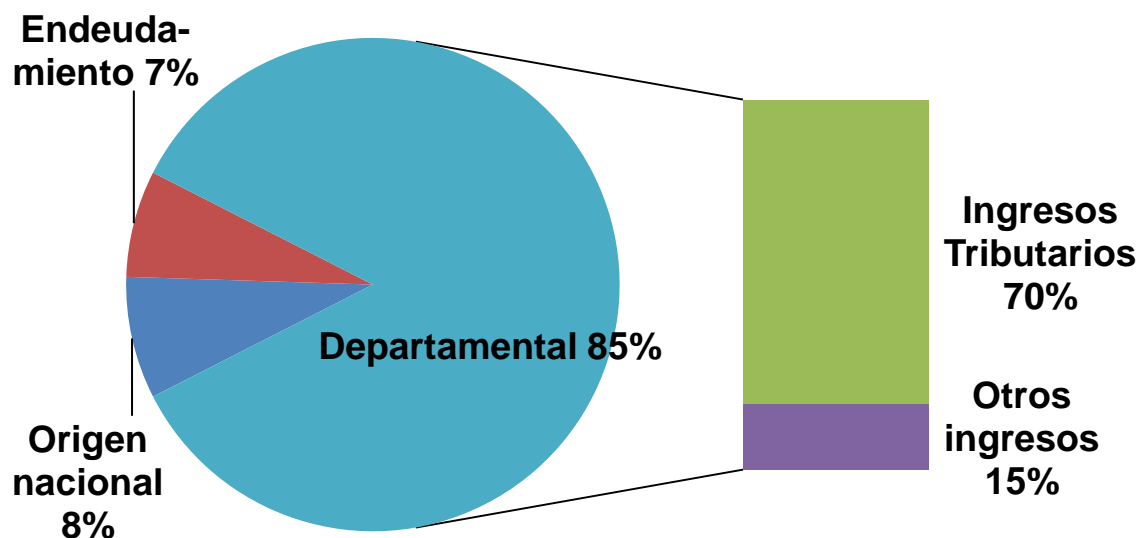
- Impuesto Predial
- Impuesto de Alcabala
- Impuesto al Patrimonio vehicular
- Impuesto a los espectáculos públicos no deportivos
- Impuesto a los Juegos (lotería, bingo)
- Derechos y tasas municipales tales como licencias, arbitrios y derechos

Caracterización de los modelos financiación local:

Montevideo

- Montevideo se sitúa en un **modelo centralista**, donde los recursos administrados por los gobiernos departamentales representan un peso muy pequeño en relación al conjunto de recursos públicos. Desde 2009 se agregó un tercer nivel de gobierno: municipios.
- Las fuentes de ingreso de la Intendencia de Montevideo tienen **su origen nacional y departamental**. Esta distribución según origen se distingue del resto de gob. Departamentales.

Ingresos de la IDM según origen. 2011



Composición de los recursos propios de la IDM. 2011

Ingresos Tributarios	84%
Contribución Inmobiliaria	29%
Patente de Rodados	26%
Tasa General de Servicios	16%
Tasa de Saneamiento	10%
Otros ingresos tributarios	4%
Otros ingresos	16%

Caracterización de los modelos financiación local:

Quito

- Ecuador es un **país centralizado**, pero se encuentra en un nuevo **modelo** caracterizado por la **descentralización** y la desconcentración implementado durante el actual gobierno.
- La **diversidad regional** y **heterogeneidad territorial** que presenta el país, hacen difícil presentar una tipología de los municipios.
- En los **niveles subnacionales** se establecieron los **GAD** (regiones, provincias, distritos metropolitanos y parroquias), con responsabilidades fiscales, políticas, financieras y administrativas.

Recursos económicos de los GAD:

- **Rentas del Estado** (*no podrán ser inferiores al 15% de los ingresos corrientes totales del presupuesto del Gobierno Central*)
- **Recursos propios y de autogestión.** (En concepto de impuestos 70%).

Composición de la recaudación Municipio de Quito. Estimación 2011

Impuestos sobre la propiedad	Impuestos prediales urbanos y rurales	20,4%
	I. Vehículos Motorizados	6,3%
Impuestos Actividades Económicas	Patentes comerciales	30,2%
	Activos Totales	18,6%
	Espectáculos públicos (solo DMQ)	4,0%
	Loterías y juegos de azar	0,05%
Impuestos s/trans Inmuebles	I. Alcabalas	15,6%
	Venta de Predios	5,0%
Tasas	Registro Mercantil	0,01%
		100%

Caracterización de los modelos financiación local:

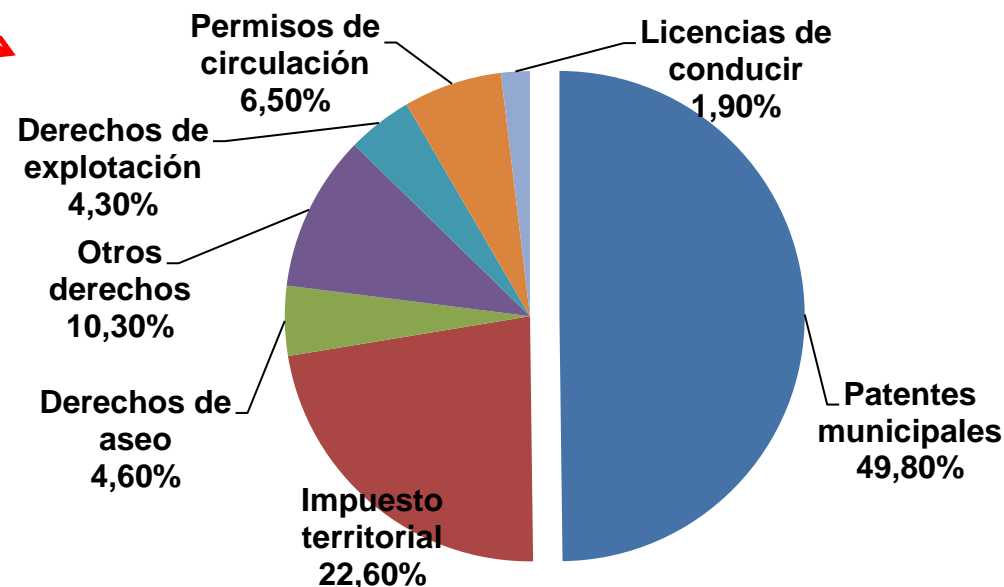
Santiago

- El sistema de financiación de Chile se caracteriza por una **escasa descentralización fiscal**. Santiago tiene muy poca libertad en materia tributaria.
- **Reducida participación de los tributos locales en el conjunto de los tributos públicos.**
- En los últimos años se aprecia una intención de alcanzar un mayor grado de descentralización fiscal a través de reformas legislativas que pretenden proveer a los municipios de mayor autonomía financiera.

Ingresos totales de la Municipalidad de Santiago. 2011

Ingresos Tributarios	75,9%
Transferencias corrientes	3,3%
Rentas de la propiedad e ingresos de operación	1,0%
Otros ingresos corrientes	18,2%
Ventas de activos no financieros	0,1%
Recuperación de préstamos	0,9%
Transferencias para gastos de capital	0,1%
Endeudamiento	0,0%
Saldo inicial de caja	0,7%
	100%

Composición de la recaudación Municipalidad de Santiago, 2011.



Caracterización de los modelos financiación local:

Santo Domingo

- **Centralización** del gobierno nacional en las funciones públicas.
- Las **competencias** y fuentes de recursos municipales están **muy acotadas**.
- Los gobiernos locales solo tienen potestad para emitir ordenanzas y resoluciones en relación a los aspectos sobre la gestión local.

Composición de los ingresos presupuestados por el ADN

Transferencias del Gobierno Central	41,70%
Impuestos	18,90%
Arbitrios	20,30%
Cobros por Servicios	6,70%
Renta de Propiedades	2,10%
Otros ingresos (recargos, multas, incautaciones)	1,20%
Venta de Activos No Financieros	4,10%
Activos Financieros	1,00%
Pasivos Financieros	4,00%
TOTALES	100%

Autogestión
49%

Composición de los ingresos tributarios. 2011.

Impuestos (48%)	Energía Eléctrica	35%
	Contratos Compra-venta Inmuebles	9%
	Registro de actos civiles	2%
	Registro de actos judiciales	1%
	Tasa acuerdo AAA	26%
Arbitrios (52%)	Arbitrio Predial*	16%
	Tasas colocación de letreros (publicidad)	7%
	Otros permisos	2%
	TOTALES	100%

* Arbitrio predial: tasa cobrada a los comerciantes que ocupan espacios en los mercados administrados por el Gobierno.

Procesos de
Descentralización

Sistemas de
Financiación Local

Recapitulación y
principales
desafíos

Recapitulación (I):

- Creciente **importancia** de los **gobiernos locales**.
- Fuerte **heterogeneidad** de las **realidades político-administrativas** y **diversas** denominaciones **normativas** del **marco institucional** y de los niveles organizativos.
- En algunos países se produce una “**atomización**” **municipal** que genera problemas tanto para la prestación de servicios municipales, como en la coordinación entre las instancias gubernativas intermedias y nacionales.
- **Falta de claridad** en la asignación de **competencias**.
- **Diferentes experiencias** en cuanto al grado de **descentralización fiscal**. Algunas ciudades presentan **sistemas más descentralizados** (estados federales y unitarios autonomía amplia) y **más unitarios** (los tributos locales presentan una reducida participación en el conjunto de tributos públicos).

Recapitulación (II):

- El **peso** de los **gobiernos locales** en las finanzas públicas **difiere** significativamente de una región a otra.
- Es común a todas las ciudades analizadas las **principales fuentes de ingresos** propios de origen **tributario** y la **dependencia** en mayor o menor medida de las **transferencias** del **Gobierno Central**.
- El **sistema impositivo local** de las ciudades de la Red descansa habitualmente en la imposición sobre **bienes inmuebles, actividades económicas, vehículos y diversas tasas y contribuciones especiales** en concepto de prestación de servicios o de utilización.
- La **crisis financiera y económica** mundial ha provocado la **caída** de los **ingresos** de muchos gobiernos locales e, incluso, tentativas de **recentralización**.
- **Falta de capacidad local** para hacer frente a los retos que se les presentan. Mayor adecuación entre las responsabilidades de gasto y las fuentes de ingresos.

Gracias por su atención

fedea