

**II CURSO INTERNACIONAL SOBRE DESCENTRALIZACION
GESTION MUNICIPAL Y DESARROLLO LOCAL**

Organizado por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), con la colaboración técnica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el apoyo financiero del Gobierno de Italia

Santiago, 7 de agosto-8 de septiembre de 1995

**DESCENTRALIZACION FISCAL EN
AMERICA LATINA**

Apuntes de clases

Profesor: Gabriel Aghón

**II Curso Internacional - ILPES:
Descentralización, Gestión Municipal y Desarrollo Local**

Tema: "Descentralización Fiscal en América Latina"

Gabriel Aghón*

Lunes 21

Sesión N°1

Consideraciones Teóricas sobre la Descentralización Fiscal

- Concepto y Alcance
- Principios económicos que sustentan la descentralización
- Ventajas y/o desventajas de la descentralización
- Modelos analíticos: Principal Agente y Elección pública local
- Una aproximación a la medición del Grado de Descentralización

Sesión N°2

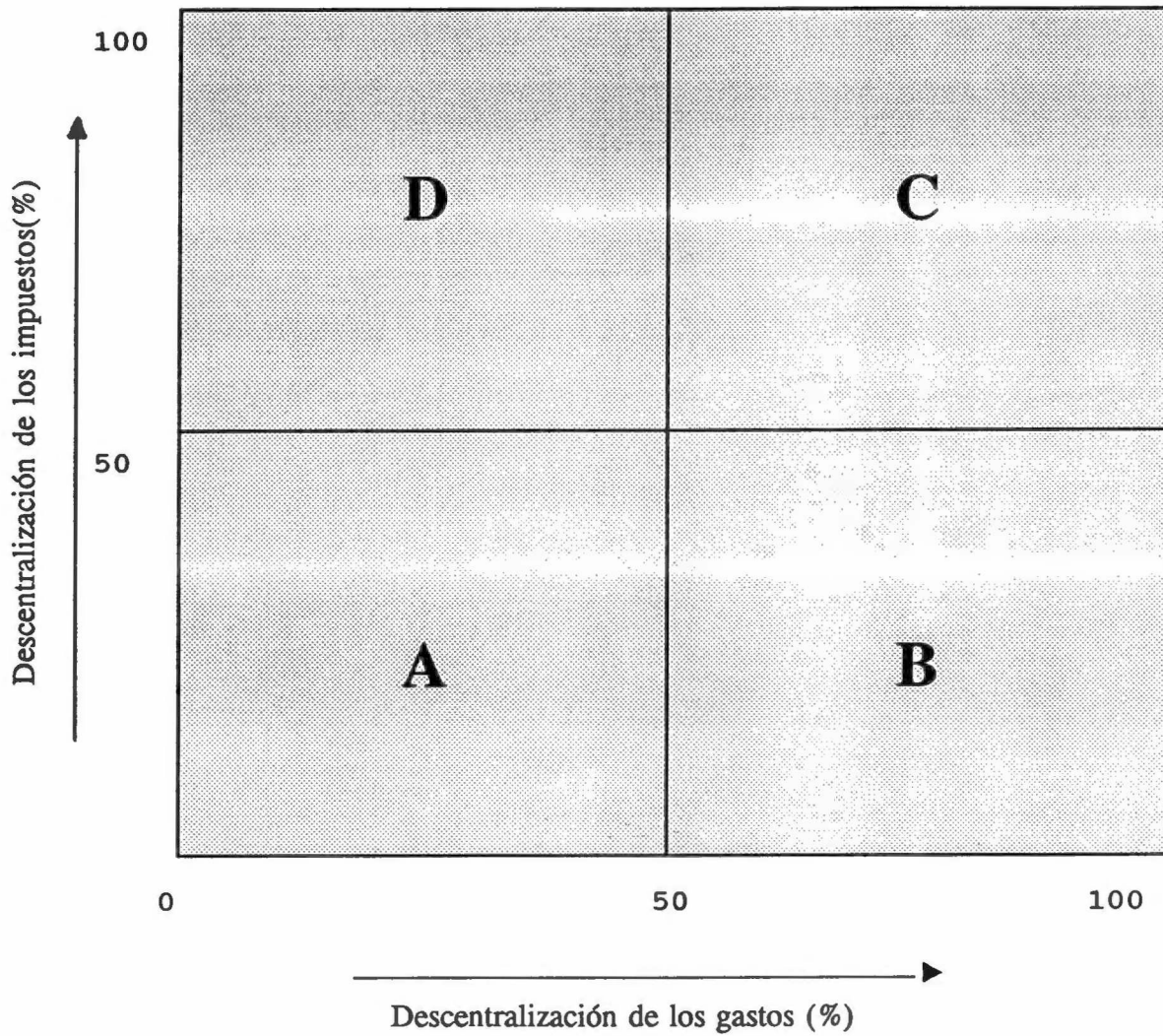
Caracterización de los Procesos de Descentralización Fiscal

- Aspectos generales de los procesos de descentralización fiscal en América Latina
- Importancia relativa de los Gobiernos Subnacionales
- Asignación de competencias en materia tributaria y responsabilidades del gasto
- Las transferencias intergubernamentales: Modalidades y Propósitos

* Experto Principal del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

GRAFICO No. 1

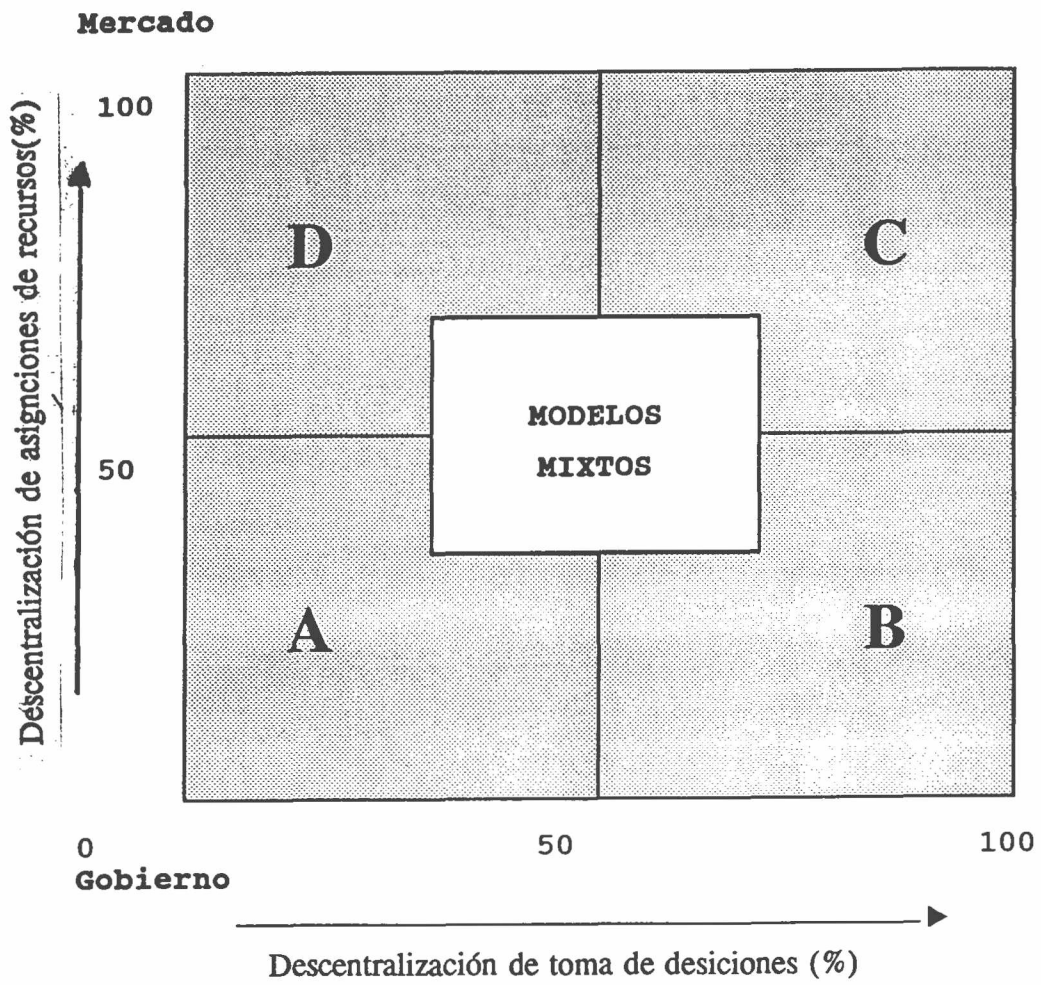
**MODELOS HIPOTETICOS DE DESCENTRALIZACION
DE IMPUESTO Y GASTO**



Fuente: Remmy Proudhomme (1990)

GRAFICO No. 2

**MODELOS HACIA EL SECTOR PUBLICO
LOCAL Y EL MERCADO**



Coeficiente de Equilibrio Vertical (Hunter)

$$V=1 - \frac{aT_o + bT_s + cR + dG_o + eG_c + fB}{E}$$

en donde:

E = Gastos del gobierno subnacional

T_o = Ingresos tributarios procedentes de los impuestos decretados por los gobiernos subnacionales

T_s = Ingresos tributarios del gobierno subnacional obtenidos de la repartición de impuestos

R = Recaudaciones no tributarias del gobierno subnacional

G_o = Transferencias no condicionadas sin plazo determinado

G_c = Transferencias condicionadas recibidas del gobierno federal o nacional.

B = Empréstitos netos de los gobiernos subnacionales.

Los valores de a, b, c, d, e, f, están entre 0 y 1 y corresponden a ponderaciones que expresan el porcentaje de cada componente del ingreso controlado o fiscalizado por los gobiernos subnacionales.

Teniendo presente los problemas prácticos para la estimación del coeficiente de equilibrio vertical, el mismo autor (Hunter) propone tres versiones simplificadas del coeficiente antes señalado:

- 1) En la hipótesis de que los impuestos estatales o territoriales (T_o, T_s) y los ingresos no tributarios de los gobiernos subnacionales (R) están totalmente bajo su fiscalización (es decir a, b, c = 0).

$$V_1=1 - \frac{dG_o + eG_c + fB}{E}$$

- 2) Suponiendo, además de lo expuesto en 1), que el gobierno federal o nacional tenga el control absoluto de las transferencias y préstamos de los Estados (es decir d, e, f = 1).

$$V_2=1 - \frac{G_o + G_c + B}{E}$$

- 3) En el supuesto de que el gobierno federal o nacional fiscalice solamente las transferencias condicionadas y los préstamos

$$V_3=1 - \frac{G_c + B}{E}$$

Cuadro No. 1
Descentralización Fiscal en Países Seleccionados de América Latina: Síntesis de las Estrategias

ESTRATEGIA DE DESCENTRALIZACION FISCAL													
Criterio o aspecto	Poblac. (mill)	Pobl. Urbana (%)	Sist. Político U: unitario F: Federal	Niv. de Gob. Sub-Nacionales	PIB per cápita 1992 (US\$ de 1980)	INGRESOS			GASTOS		Costo Neto para el Gob. Central	Esquema Inst. de las Relac. Fiscales (3)	Instancias de coordinación y/u orientación del proceso
						Aumento de transf. del Gob. Nac.	Máyor autonomía Tributaria	Capacidad de Endeudamiento	Transf. de funciones (1)	Máyor autonomía en prov. de servicios (2)			
Chile	13	85	U	Reg: 13 (incluye R. Metropolitanas) Comunas: 335	2773.9	Sí	No	Restringida	Sí, hacia los municipios	Sí, pero limitada en algunos servicios	Aumento Moderado	Fórmula, Reforma constitucional (1991)	Ministerio del Interior y de Hacienda
Colombia	32	69	U	Deptos.: 32 Distrito Capital Dist. Espec.: 2 Munic.: 1025	1472.8	Sí, considerable. Es el soporte fundamental	Sí, bastante restringido	Flexible y de uso creciente	Sí, con mayor énfasis en el municipio	Sí, pero limitada en algunos servicios	Aumento Considerable	Fórmula, Reforma constitucional (1991)	DNP, Consejería de la Presidencia Ministerio de gobierno (int.)
Argentina	32	86	F	Prov.: 23 Distrito Capital Munic.: 1100	3786.9	Reorganizado y varía por provincias	Varía por Provincias	Recientemente restringida a las provincias	Se vienen Incentivando (provincias)	Sí, hacia las Provincias	Aumento	Fórmula + "Pactos" Constitucionales Provinciales	Ministerios de Economía y del Interior
Brasil	144	75	F	Estados: 26 Distrito Federal Munic.: 4973	1839.4	Sí, considerable	Sí, aunque restringido	Flexible a los municipios y recientemente restringido a los Estados	Sí, con algunas superposiciones (estados y municipios)	Sí, con alguna ambigüedad en el ámbito local y regional	Aumento Considerable	Fórmula + acuerdos, Reforma Constitucional (1988) Constituciones de los Estados	Ministerio de Finanzas, CONFAZ
Venezuela	19	75	F	Estados: 21 Distrito Capital Munic.: 282	3714.4	Se prevén aumentos considerables	Sí, aunque restringido	Restringida	Negociable con los Estados	Sí, los Estados	Aumento	Acuerdo o Negociación, Ley Orgánica de Descentralización	CORDIPLAN, COPRE y Min. de la Descentralización

Nota: La elaboración del presente cuadro se hizo sobre la base de información de los estudios de caso del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina" y del documento "Decentralization to local governments in LAC: National Strategies and efficiency of Local Response" de Tim Campbell, George Peterson y José Brakarz.

(1) Se refiere a si ha habido transferencias significativas de responsabilidades de servicios públicos desde el nivel central hacia los gobiernos subnacionales.

(2) Se refiere a si existe una mayor discrecionalidad en los gobiernos subnacionales para decidir qué servicios se pueden proveer y cómo pueden proveerlos.

(3) Se refiere a si son fórmulas establecidas o son acuerdos negociados. Además si se han dado recientemente reformas a nivel constitucional que promuevan una mayor descentralización fiscal.

Cuadro No. 1
INGRESOS POR NIVELES DE GOBIERNO
 (Estructura porcentual)

	Argentina		Brasil		Colombia		Chile	
	1984	1991	1980	1991	1980	1990	1980	1991
Nivel Nacional	54.3	59.7	55.7	54.7	68.8 (69)	67.2	90.7	88.3
Nivel Intermedio	43.0	40.3	32.5	29.5	22.7 (20.5)	18.3	0.8	1.0
Nivel Local	2.7	n.d.	11.8	15.8	11.5	14.5	8.5	10.7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Estudios de Caso Nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

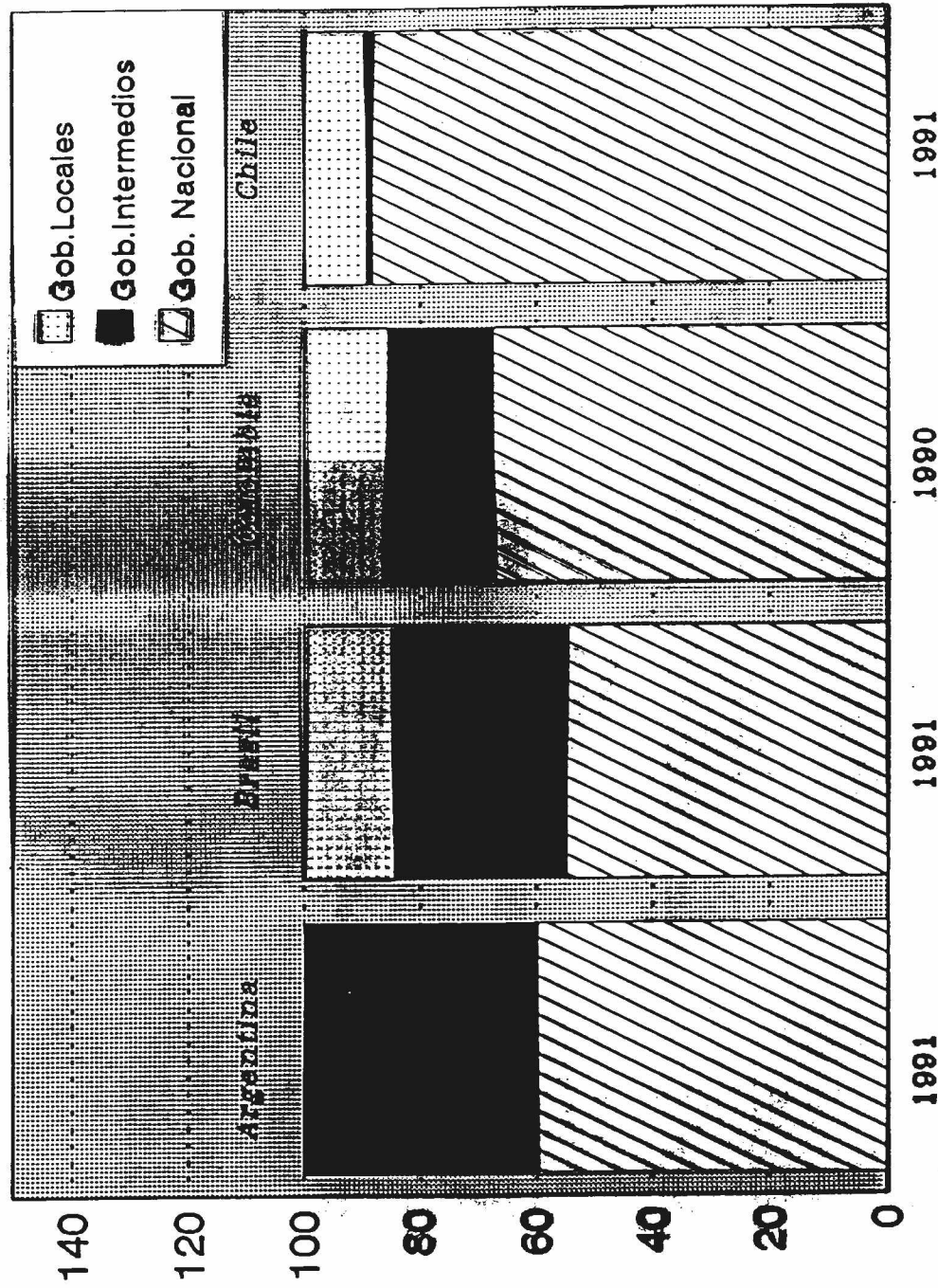
Cuadro No. 2
GASTOS POR NIVELES DE GOBIERNO
 (Estructura porcentual)

	Argentina		Brasil		Colombia		Chile	
	1980	1991	1980	1991	1980	1990	1980	1991
Nivel Nacional	66.3	55.6	64.8	51.8	67.7 (69)	69.5	96.1	87.6
Nivel Intermedio	28.3	35.7	26.2	30.7	22.8	18.2	1.1	1.0
Nivel Local	5.4	8.7	9.0	17.5	9.5	12.3	2.8	11.4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Estudios de Caso Nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

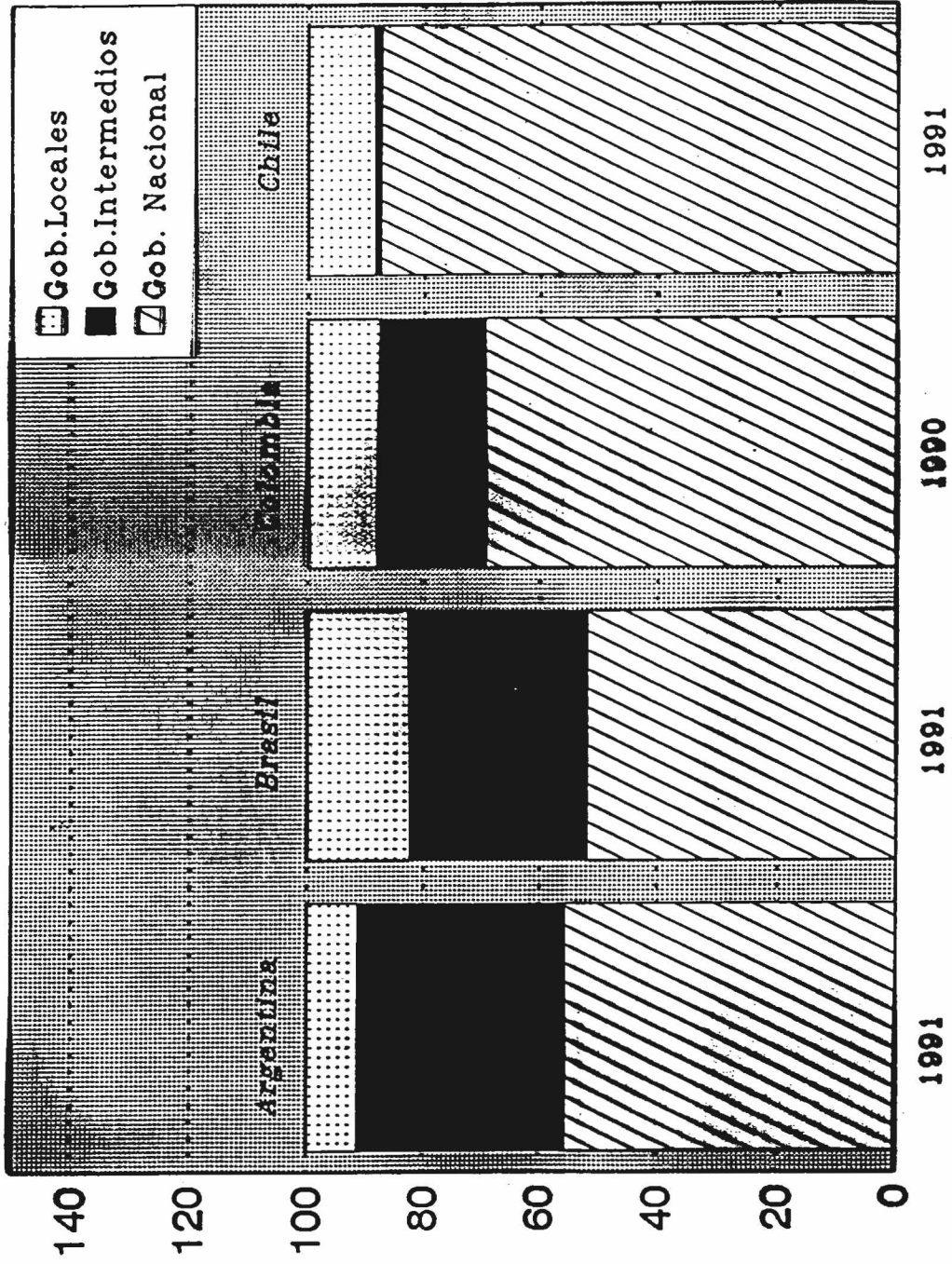
Estructura de los Ingresos por Nivel de Gobierno

Países Seleccionados



Estructura de los Gastos por Nivel de Gobierno

Países Seleccionados



Cuadro No.6

Participación de los gastos de gobiernos locales con respecto al Total (*)

	1988	1990	1988	1990
Dinamarca	82.1	80.3	Bolivia	15.4
Suecia	59.4	58.8	Brasil	12.2
Noruega	50.0	45.2	Colombia	11.8
Irlanda	27.9	30.5	Chile	11.2
Reino Unido	34.9	32.7	Paraguay	5.1
Suiza (1)	29.8		Argentina	5.6
Estados Unidos	36.3	36.8		
Canadá	37.5			
Alemania	28.4	44.7		
Promedio	42.9	47.0	Promedio	10.2
Promedio (sin Dinamarca)	38.0	41.5		11.2

Fuente: Government Finance Statistics (FMI), 1992 y Estudios de caso realizados para el Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

(*) Calculado como los gastos totales de los gobiernos locales de cada país con respecto al total del Gobierno Central Consolidado

(1) Tomado de Dafflon (1991) "Revenue Sharing in Switzerland" citado en "Fiscal Decentralization in Selected Industrial Countries" documento del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

Cuadro No.7
Distribución de Competencias en Materia Tributaria
(Países Seleccionados)

		Argentina	Brasil	Colombia	Chile	Venezuela
Impuesto a la Renta (Beneficios, Ingresos, etc.)	Base	F	F	N	N	F
	Tasa	F	F	N	N	F
	Administración	F	F,I,L	N	N	F
Impuestos al Comercio Exterior	Base	F	F	N	N	F
	Tasa	F	F	N	N	F
	Administración	F	F	N	N	F
Impuesto a las transacciones comerciales (IVA, ICMS, etc.)	Base	F,I Compartida	F,I	N	N	F
	Tasa		F,I	N	N	F
	Administración	F,I	F,I,L	N	N	F
Impuestos al Patrimonio (autos, inmuebles)	Base	F,I Compartida	F,I,L	N,L	N	F
	Tasa		F,I,L	L	N	F
	Administración	F,I	F,I,L	L	L	F,I,L
Impuesto al Consumo y/o la Producción	Base	F,I	L*	N	N	F
	Tasa	F,I	F,L	I	N	F
	Administración	F,I	L	N,I	N	F
Otros Impuestos	Base	F,I	F,I,L	N	N	F,L
	Tasa	F,I	F,I,L	N,I,L	N	F,L
	Administración	F,I	F,I,L	N,I,L	N	F,L

Fuente: Estudios de Casos Nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"
Nota: N o F corresponde al nivel nacional o federal; I corresponde al nivel intermedio (provincias, departamentos, Estados o regiones); L corresponde al nivel local (municipios, comunas)
(*) Corresponde al impuesto a los combustibles y sobre servicios

Cuadro No.8
Asignación de Competencias entre Niveles de Gobierno
(Países Seleccionados)

	Argentina	Brasil	Colombia	Chile	Venezuela
Nivel Nacional o Federal	<ul style="list-style-type: none"> -Defensa Nacional -Relaciones Exteriores -Política Monetaria y Cambiaria -Transporte Interprovincial y reglamentación del comercio entre provincias -Correos y Telecomunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -Defensa Nacional -Relaciones exteriores -Legislación sobre aguas, energía, informática, telecomunicaciones -Política Monetaria y cambiaria -Seguridad social -Bases de Educación nacional -Petróleo y gas natural -Energía eléctrica e hidroeléctrica -Correos y Telecomunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -Defensa Nacional -Política monetaria, cambiaria y financiera -Relaciones Exteriores -Garantizar acceso a la salud y educación -Definir políticas generales de administración de los servicios públicos domiciliarios y la vigilancia de las entidades que los prestan -Inversiones nacionales -Cofinanciar proyectos regionales y locales -Asistir a las entidades territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> -Defensa Nacional -Relaciones Internacionales -Comercio Internacional -Política monetaria y cambiaria -Políticas de educación y salud -Financiamiento de inversiones regionales -Fomento de la producción. 	<ul style="list-style-type: none"> -Defensa Nacional -Relaciones Internacionales -Administración Aduanera -Emisión de Moneda -Régimen de administración de recursos naturales -Directivas y bases de la Educación. -Directivas de Salud Pública -Fomento de la producción agrícola, ganadera, etc. -Fomento de la Vivienda Popular
Nivel Intermedio	<ul style="list-style-type: none"> - Junto con Gob. Federal: - Educación superior - Medicina preventiva - Seguridad - Desarrollo Económico - Principales terminales de pasajeros y carga - Vivienda - Energía Eléctrica y gas 	<ul style="list-style-type: none"> - Legislación sobre regiones metropolitanas y aglomeraciones - Servicios locales de gas canalizado - Mantener policías militares y cuerpos de bomberos 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinar y prestar los servicios de educación y salud - Apoyar al municipio en la prestación de los servicios públicos subsidiaria y concurrentemente. - Efectuar inversiones de ámbito departamental - Coordinar y administrar sistema de cofinanciación - Asesorar a los municipios - Demás funciones estipuladas en la reciente ley de competencias y recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación transporte interurbano. - Protección del medio ambiente en conjunto con desarrollo regional - Infraestructura regional - Identificación y selección de proyectos (para fondos FNDR e ISAR) 	<ul style="list-style-type: none"> - Conservación, administración y aprovechamiento de carreteras, puentes y autopistas en su terreno - Protección de la familia - Formación de Recursos Humanos - Administración y mantenimiento de puertos y aeropuertos - La educación, cultura y deportes - Todo lo demás que corresponda a las competencias concurrentes, susceptibles de traspasarse a los Estados según la Ley (LOD) de 1989.

<p>Nivel Local</p>	<p>Junto con Gob. Provinciales: -Enseñanza secundaria, primaria y pre-escolar -Atención primaria de la Salud -Caminos regionales y locales de Agua y alcantarillado -Control de contaminación -Control de Incendios</p> <p>Exclusivas: -Recolección y eliminación de residuos sólidos -Calles y desagües locales -Parques -Mercados -Cementerios -Planimetración y control del uso de la tierra.</p>	<p>-Ordenamiento y control del suelo urbano -Cuerpo de guardia de instalaciones municipales -Con la cooperación técnica y financiera de la Unión y los Estados, mantener programas y prestar servicios de educación pre-escolar y fundamental. -Atención de la salud de la población -Protección del patrimonio histórico-cultural local -Servicios públicos de interés local (incluso transporte colectivo)</p> <p>Común a los tres niveles -Combate a la pobreza -Cuidar de la salud y la asistencia social -Sistema único de salud -Asistencia social -Sistemas públicos de educación</p>	<p>-Prestar los servicios de educación y salud -Prestar directamente los servicios públicos domiciliarios -Efectuar inversiones en obras públicas locales -Presentar y ejecutar proyectos y programas de inversión -Acueductos y alcantarillado -Caminos vecinales y vías urbanas -Construcción y ampliación de planteles educativos -Construcción y dotación de puestos de salud -Tratamiento final de basuras -Casas de cultura -Parques, mercados</p>	<p>-Prevención de riesgos y emergencias -Protección del medio ambiente -Asco de calles -Parques y jardines -Drenajes -Recolección de basuras -Construcción y reparación de calles y caminos -Construcción de infra-estructura comunitaria -Deporte y recreación -Asistencia social -Administración de establecimientos educacionales -Administración de consultorios de salud -Construcción de viviendas sociales y casetas sanitarias -Asignación de subsidios monetarios</p>	<p>-Acueductos, cloacas, drenajes y tratamiento de aguas residuales -Distribución y venta de electricidad y gas -Transporte público urbano de pasajeros -Abastos, mataaderos y mercados. -Asco urbano y domiciliario -Cementerios. -Actividades e instalaciones deportivas -Ordenación del tránsito. -Protección del ambiente. -Deberá cooperar con la salubridad pública (control de condiciones sanitarias), atención primaria de la Nación, servicios orientados al bienestar de la población, construcción y conservación de caminos y vías rurales.</p>
--------------------	---	--	--	---	---

Fuente: Estudios de Casos Nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina". Documento Preliminar de Análisis Comparativo. Aghón y Casas (1994).

Cuadro No.9
Asignación de Principales Funciones Traspasadas a los Distintos Niveles de Gobierno
(Países Seleccionados)

		Argentina	Brasil	Colombia	Chile	Venezuela
Educación	Diseño	F	F,I	N	N	F,I
	Financiamiento	F,I	F,I	N	N	F
	Administración	I,L	F,I,L	L	L	I
Salud	Diseño	F	F,I	N,L	N,L	F,I
	Financiamiento	F,I	F,I	N	N	F
	Administración	I,L	F,I,L	N,L	N,L	I
Servicios Públicos	Diseño	F,I	F,I	N	N	F,I
	Financiamiento	I,L	I,L	I,L	L	F,I
	Administración	F,I,L	I,L	I,L	L	F,I,L
Infra-estructura Vial	Diseño	F,I,L	F,L	N,I,L	N	F,I
	Financiamiento	F,I,L	F,I,L	N,I,L	N	I
	Administración	F,I,L	F,I,L	N,I,L	L	I
Otros (Vivienda, desarrollo, medio ambiente)	Diseño	F,I,L	F,I,L	N,I,L	N,I,L	F,I
	Financiamiento	F,I,L	F,I,L	N,I,L	N,I,L	F,I
	Administración	F,I,L	F,I,L	N,I,L	N,I,L	F,I

Fuente: Estudios de Casos Nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina"

Cuadro No.IV.5.1
Resumen de Indicadores Regionales
(Unidades Intermedias)

País	Argentina 1985	Brasil 1985	Colombia 1987	Chile 1991	Venezuela 1990
Indicador					
Ratio Más rico/más pobre	6.21	8.84	10.55	4.2	n.d.
Desv.St/Media ^{1/}	0.48	0.43	0.93	0.51	n.d.
% Ingreso 2 unidades más ricas ^{2/} (poblac.)	24.4 (10.2)	37.6 (22.6)	1.8 (0.4)	8.6 (4.1)	n.d.
% Ingreso 2 unidades más pobres ^{3/} (poblac.)	1.5 (3.8)	1.1 (4.0)	2.0 (4.5)	5.5 (9.7)	n.d.
% de Capital en producto	22.9	2.2 (DF) 35.4 (S. Paulo)	24.1	40.3	n.d.
% de pobres ^{4/}	13 (1986)	43 (1990)	39 (1980) 35 (1986)*	28 (1992)	34 (1990)

1/ El coeficiente de variación mide la dispersión promedio (desv. estándar) sobre el promedio. Este indicador se ha calculado tomando en cuenta el ingreso per cápita de las unidades intermedias correspondientes para el año en que se presentó información por los consultores.

2/ Entendido como la participación del ingreso de las dos unidades intermedias con mayor ingreso per cápita

3/ Entendido como la participación del ingreso de las dos unidades intermedias con menor ingreso per cápita

4/ La fuente para estas cifras es el Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 1993 publicado por la CEPAL. Los hogares en situación de pobreza se definen como aquellos que tienen ingresos menores al doble del costo de una canasta básica de alimentos.

* Para el año 1986, sólo se obtuvo el porcentaje de hogares pobres para el área urbana.

Cuadro No. 10
Principales Indicadores Relacionados con las Transferencias Intergubernamentales
 (países seleccionados)

	Argentina	Brasil	Colombia	Chile	Venezuela
Porcentaje del PIB ^{1/}	6.9 (91)	5.86 (92)	3.88 (93)	1.7 (91)	2.8 (92)*
% del total de ingresos del Gov. Nacional ^{2/}	30.6 (91)	31.6 (91)	22.6 (91)	6.9 (91)	14.2 (91)**
Estructura Porcentual	1992 Condicionadas 14% - FONAVI 8% - Cop. Vial 2% - Otras 4% No Condicionadas 86% - Cop. Federal 76% - Aportes 1% - Regalías 4% - Otros 5%	1991 ^{2/} A los Estados 60% - Tributarias 34% - No tributarias 26% A los Municipios 40% - Tributarias 27% - No Tributarias 13%	1993 -Situado Fiscal 61% -Transferencias a municipios 39%	1991 -Regionales (inc. FNDR e ISAR) 20% -Municipal 80% -Educación 58% -Salud 10% -Otros 12%	1994 - Situado Constitucional 85% - Situado Municipal 15%

Fuente: Estudios de casos nacionales del Proyecto CEPAL/GTZ " Descentralización Fiscal en América Latina "

(*) Calculado tomando como base el PIB nominal del Anuario de las estadísticas financieras internacionales del FMI. Para las demás cifras, los cálculos fueron realizados a partir de los datos proporcionados por los consultores nacionales

(**) En este caso se usó como medida de ingresos del estado el dato consignado en la Estadísticas Financieras Internacionales del FMI.

1/ Las cifras entre paréntesis corresponden al año de referencia. En el caso de Argentina la cifra corresponde al total de transferencias de la Nación a las Provincias; en el caso de Brasil se refiere a las transferencias de la Unión a los Estados; en Colombia y Chile es el total de transferencias del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales (tanto departamentos y/o regiones como municipios); en Venezuela la cifra representa el total del situado constitucional solamente.

2/ Se refiere a los ingresos corrientes del gobierno nacional.

3/ Esta composición se refiere sólo a las transferencias del gobierno central a los Estados y Municipios. La composición entre transferencias tributarias (coparticipación de impuestos) y no tributarias (ad-hoc) presenta una pequeña diferencia con respecto al total de transferencias, la cual fue distribuida uniformemente entre los distintos tipos de transferencias

Cuador No. 11
Características de las Principales Transferencias
(Países Seleccionados)

País	Nombre	Cálculo del Monto	Mecanismo de Distribución	Condicionamiento
ARGENTINA	Coparticipación Federal (76% del total)	57.048 % de los Impuestos recaudados por el nivel Federal. Se pueden excluir algunos impuestos de la masa coparticipable por Ley	No hay fórmula explícita. La Ley determina los porcentajes en forma directa de la distribución secundaria (entre provincias).	Sin ningún condicionamiento
	FONAVI (8% del total)			Condicionada. Orientada a la construcción de viviendas
BRASIL	FPE: Fondo de Participación del los Estados. (24% del total y 73% de las transferencias tributarias a los Estados)	21.5% de la recaudación líquida del Impuesto a la Renta (IR) y del Impuesto a los Productos Industrializados (IPI). La base es fijada por la Constitución	Coeficientes fijos determinados por Ley, limitándose la participación de Sao Paulo a 1% y la de los estados del Sureste a 15%	Limitado: 25% de los fondos deben destinarse a educación (sin especificar)
	FPM: Fondo de Participación de los Municipios. (26% del total y 99% de las transferencias tributarias a los Municipios)	22.5% de la recaudación líquida de IR e IPI. Porcentajes y bases fijadas por la Constitución.	- 10% para Municipios de las capitales (distribuidos según población e inversa de ingreso per cápita) - 90% resto, de los cuales: 4% para municipios con más de 156 mil habitantes. 86% para el resto. Siendo distribuido primero para los Estados de acuerdo a composición de transferencias de 1989, después entre los municipios de cada Estado según indicadores de población e inversa de ingresos.	Limitado: 25% para educación (sin proyectos específicos) pudiendo el nivel central retener fondos con cargo a deudas de los estados y con cargo a fondos de seguro de desempleo.

<p style="text-align: center;">BRASIL</p>	<p>SUS: Transferencias del Sistema Unico de Salud (Tanto de la Unión para los Estados y de la Unión para los municipios)</p>	<p>Proceso presupuestario normal, basado en las contribuciones sociales y demás fuentes de presupuesto federal de seguridad social.</p>	<p>Ley orgánica de Salud Federal fija las reglas generales: 50% proporcional a la población y 50% asignado sobre la base de análisis de programas y proyectos, dependiendo de convenios entre las diferentes unidades de gobierno y entes administrativos del Ministerio de Salud</p>	<p>Condicionada: En parte genérica para el financiamiento de las redes públicas y en parte específica (pago de atenciones hospitalarias, inversiones según proyectos específicos, etc.)</p>
<p>CONVENIOS O NEGOCIADAS (tanto de Unión para los Estados como para los Municipios)</p>	<p>Proceso presupuestario normal</p>	<p>Se basan en decisiones "ad-hoc" y son negociadas entre las diferentes unidades de gobierno y se formalizan en contratos. En los últimos años involucran la asignación de partes específicas del presupuesto que han sido creadas o acrecentadas por presiones de parlamentarios. También comprenden el traspaso de recursos externos obtenidos por préstamos del nivel federal más una contrapartida. Cuando comprenden a los municipios se requiere, a veces, la intermediación de los Estados.</p>	<p>Condicionadas: a proyectos específicos incluso sujeto a la presentación de cuentas.</p>	
<p>Cuota del ICMS : Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios recaudado por los Estados. (Es una transferencia del los Estados a los Municipios.</p>	<p>25% de recaudación líquida del Impuesto Estadual sobre la Circulación de Mercaderías y servicios de transportes y comunicaciones.</p>	<p>75% según el valor agregado generado por cada municipio con criterios fijados por ley Estadual. Los demás criterios dependen de las leyes estatales y se consideran factores de población, división por el número de unidades y recaudación propia, etc.</p>	<p>Limitada: 25% para educación (sin proyectos específicos)</p>	

<p>SITUADO FISCAL Es una transferencia desde el nivel central a los departamentos (unidades intermedias)</p>	<p>En 1993 eran el 13% de los ingresos ordinarios de la Nación (ingresos corrientes menos rentas de destinación específica). Con reforma de la constitución de 1991 se prevé que aumenten hasta un 24.5% en 1995.</p>	<p>Actualmente: 70% en función a la población de cada departamento y 30% en partes iguales. Con reforma de la Constitución se plantea que 15% se reparta en partes iguales y el resto sobre la base de consideraciones de números de usuarios de los servicios, esfuerzo fiscal propio y eficiencia administrativa.</p>	<p>Condicionada: Destinada a financiar los servicios de salud básica y educación primaria. Se administra por los fondos regionales y los servicios seccionales de salud. Estos últimos dependen del nivel nacional. Se establece actualmente que 74% de los fondos se destinan a gastos operativos del sector educación y el resto para salud del primer nivel.</p>
<p>COLOMBIA</p> <p>TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS.</p>	<p>Hasta 1993 era una proporción de la recaudación del IVA y alcanzaba como tope de esta participación en dicho año un máximo de 50%. Con la reforma de la constitución se cambió el carácter de cesión del IVA por el de una participación municipal en el total de los ingresos corrientes nacionales que de un 15% en 1994 deberá llegar al 22% en el año 2001.</p>	<p>60% se repartirá en función a indicadores de pobreza: -40% según la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) -20% según la proporción de población con NBI del municipio con respecto del total nacional El restante 40% tomará en cuenta la eficiencia: -22% según población -6% Esfuerzo fiscal (variación anual de trib. per cápita) -6% Eficiencia Administrativa (costos administrativos per cápita). -6% Progreso en calidad de vida (variación de las NBI)</p>	<p>Condicionada relativamente: 25.8% de los recursos podrán destinarse a gastos de inversión o funcionamiento. El porcentaje restante será para inversiones exclusivamente. Entre las inversiones se deben priorizar aquellas relacionadas a acueductos y alcantarillados, plantas de tratamiento, basuras, infraestructura vial urbana y veredal, puertos, educación primaria y secundaria, puestos de salud, plazas de mercado y centrales de transporte, electrificación y casas de cultura. También se han adoptado porcentajes mínimos de destinación de recursos a áreas rurales.</p>
<p>FNDR: Fondo Nacional de Desarrollo Regional</p>	<p>Recursos presupuestarios</p>	<p>Se busca compensación territorial. Una de las variables que más influye es la distancia a la capital de la República. Los demás factores que intervienen son la inversa de la densidad poblacional y la inversa del producto regional per cápita.</p>	<p>Condicionada: Se destinan a financiar inversiones en infraestructura productiva y social de interés local. Existe un fuerte control por parte del nivel nacional. 60% de la inversión regional se financia por esta vía</p>
<p>CHILE</p> <p>ISAR: Inversión Sectorial de Asignación Territorial</p>	<p>Recursos presupuestarios de inversión de los ministerios sectoriales.</p>	<p>Discrecional. Gobiernos regionales seleccionan proyectos</p>	<p>Los niveles regionales de los ministerios sectoriales (SE-REMIS) son los encargados de la ejecución.</p>

CHILE	Subvenciones Educativas	Recursos presupuestarios del Ministerio de Educación.	Los montos se asignan según los costos estándares por alumno asistente a cada municipio.	Condicional: Destinadas a los gastos de funcionamiento del sistema educativo.
	FAPEM: Financiamiento de la salud municipalizada.	Recursos presupuestarios del Ministerio de Salud.		Condicional: Mediante convenios entre los municipios y el Ministerio de Salud se establece la forma en que serán proveídos los servicios y los fondos con los que serán financiados.
	FCM: Fondo Común Municipal	Mecanismo de transferencia de recursos horizontales (entre comunas). Está integrado por: 60% del Impuesto territorial 50% del derecho por el permiso de circulación de vehículos 45% de lo que recauda Santiago y 65% de lo que recauden las municipalidades de Providencia y de Las Condes y el aporte fiscal establecido en la Ley de Presupuesto.	10% en proporción directa al número de comunas 20% en proporción directa a la población de cada comuna 30% en proporción directa al número de predios exentos del impuesto territorial en cada comuna 40% en proporción al menor ingreso municipal propio permanente por habitante de cada comuna, en relación al promedio nacional de dicho ingreso por habitante.	Este fondo es administrado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - SUBDERE. De acuerdo a sus criterios está destinado a apoyar financieramente a las municipalidades de menores recursos.
VENEZUELA	Situado Constitucional	15% De los ingresos ordinarios estimados en el presupuesto respectivo.	30% en partes iguales entre los Estados y el resto en función a la población	Incondicional, automática y gratuita.
	Situado Municipal	10% de los ingresos ordinarios estimados de cada estado.	50% en partes iguales y el resto en función a la población	En teoría Condicional (inversiones en infraestructura social). En la práctica no es así.
Fuente: Estudios de Casos Nacionales (* se tiene contemplado antes de proceder a la distribución de los recursos, asignar un 5% de la participación a los municipios con menos de 50,000 habitantes siguiendo los mismos criterios				

Cuadro No. 12
EQUILIBRIO VERTICAL EN PAISES SELECCIONADOS*

	Argentina 1/		Brasil 2/		Colombia 3/		Chile 4/	
	Ing.Prop/ G.Autón.	Ing.Prop /G.Total	Ing.Prop/ G.Autón.	Ing.Prop /G.Total	Ing.Prop/ G.Autón.	Ing.Prop /G.Total	Ing.Prop/ G.Autón.	Ing.Prop /G. Total
1985	0.36	0.31	0.72	0.59	n.d.	0.99	1.22	0.54
1988	0.29	0.26	0.84	0.64	n.d.	0.80	1.18	0.51
1991	0.31	0.29	0.88	0.66	n.d.	0.74	1.19	0.55
<p>* Gastos autónomos son aquellos que no están vinculados a ninguna obligación impuesta por otro nivel de gobierno</p> <p>1/ Gobiernos Provinciales</p> <p>2/ Gobiernos Estadales</p> <p>3/ En este caso, el ratio es de ingresos propios con respecto al gasto total, el consultor lo definió como grado de autonomía</p> <p>4/ Gobiernos Comunales</p>								

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1. VOLUNTAD Y APOYO POLITICO.**
- 2. COORDINACION INSTITUCIONAL Y LIDERAZGO EN LA ORIENTACION DEL PROCESO.**
- 3. DELIMITACION CLARA DE RESPONSABILIDADES Y RECURSOS.**
- 4. SUFICIENCIA FINANCIERA Y ESFUERZO LOCAL**
- 5. ADECUADO DISEÑO DE LAS TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES.**
- 6. APOYO AL DESARROLLO INSTITUCIONAL.**
- 7. MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL GASTO PUBLICO DESCENTRALIZADO.**
- 8. MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION Y DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA.**
- 9. DIFUSION Y PROMOCION DE LAS EXPERIENCIAS EXITOSAS EN DESCENTRALIZACION.**