

# Estrategias de distribución de recursos y oportunidades

Oscar Cetrángolo  
CEPAL

Cuarto Congreso Nacional de Políticas Sociales: “Pobreza crítica y desigualdad persistente. El desafío de las políticas de inclusión social”  
AAAP – Santa Fe, 14 de noviembre de 2008

# Indice

---

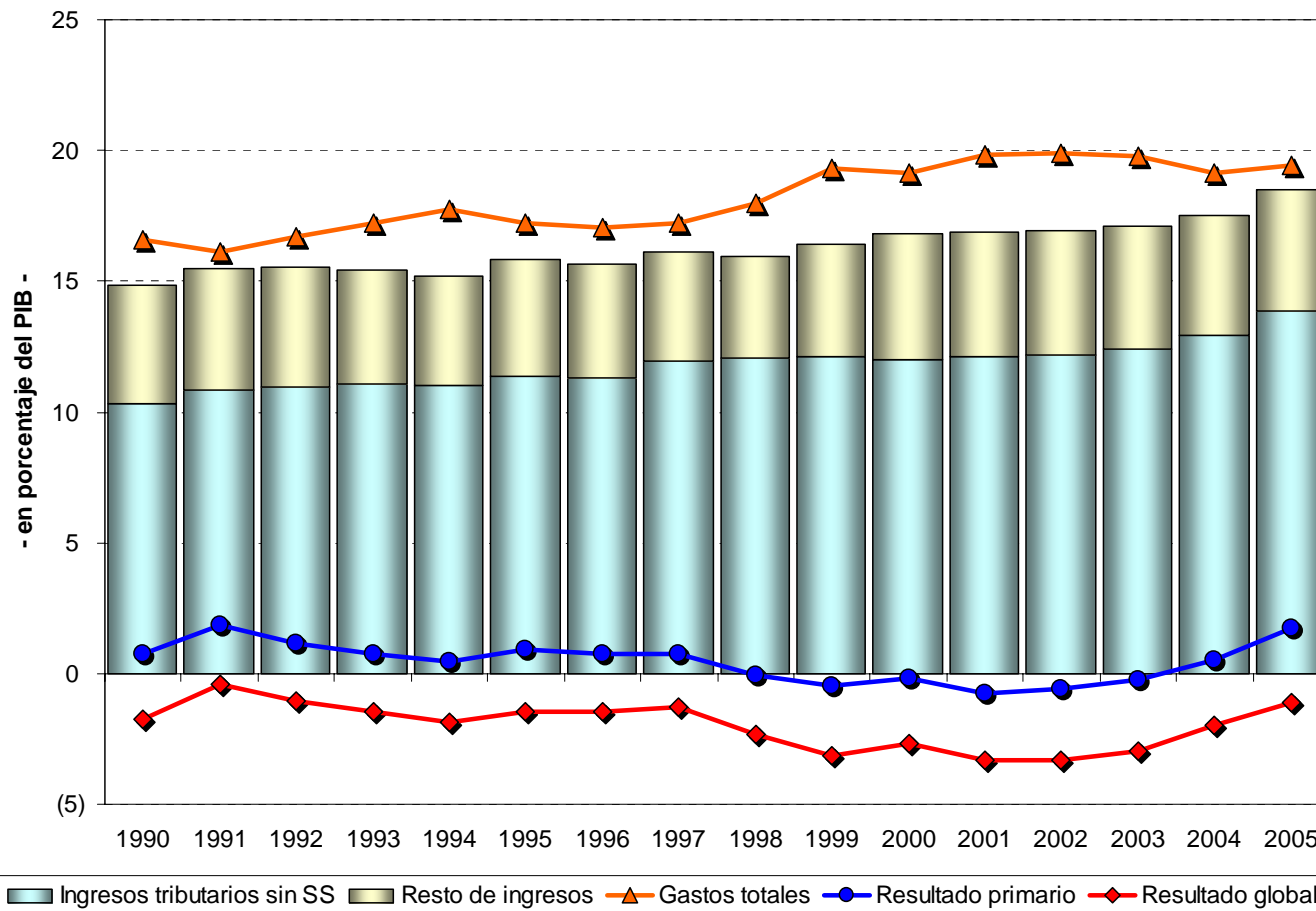
1. Introducción a la nueva situación de América Latina: bonanza o crisis
2. Demandas de modernización de la protección social
3. Tributación y financiamiento que mejore la solvencia y equidad
4. El problema territorial en las políticas sociales
5. Síntesis y reflexiones finales

# Algunos determinantes de la crisis fiscal en países latinoamericanos

---

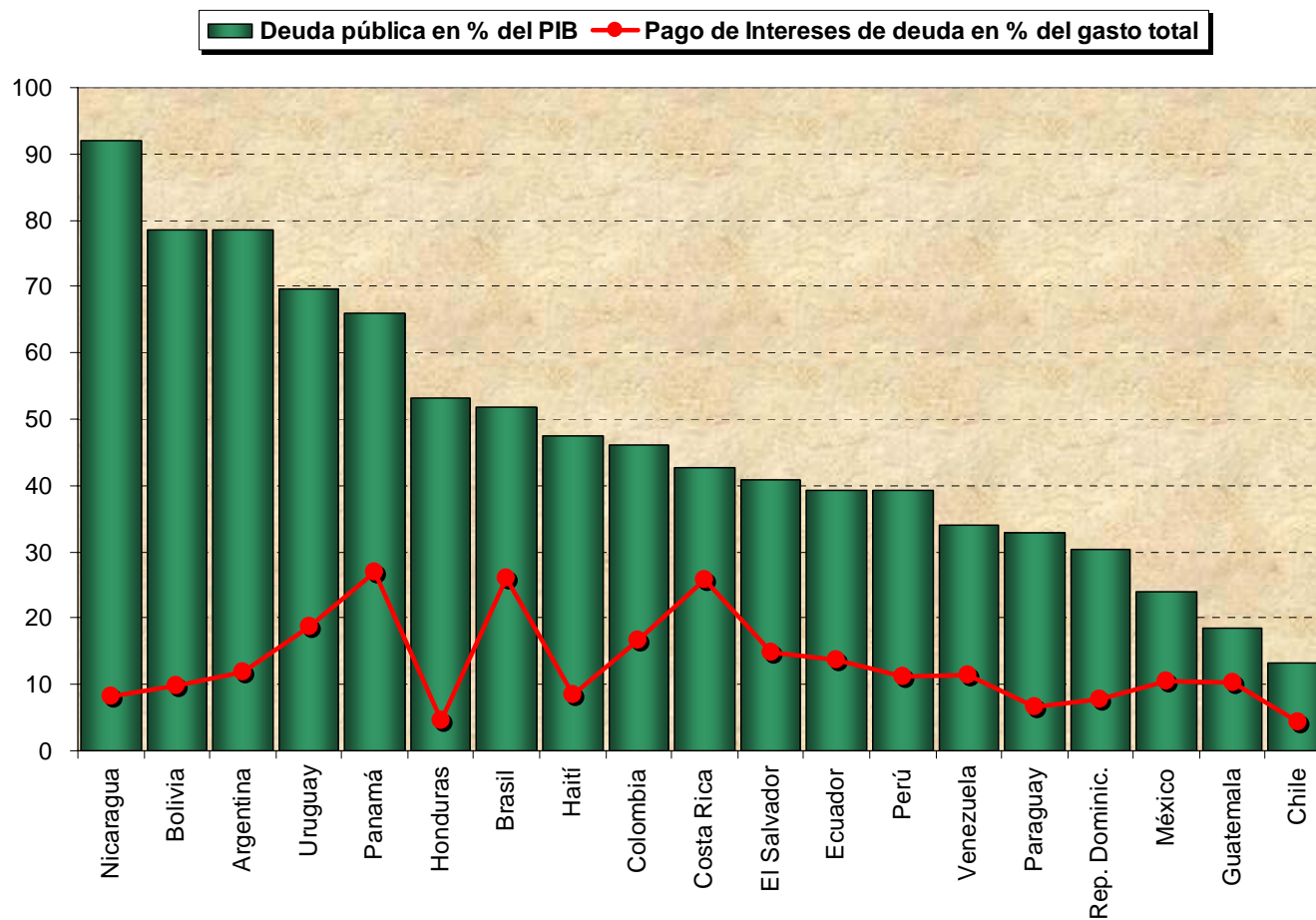
- Endeudamiento y dificultades de financiamiento
- Volatilidad macro
- Crisis de los sistemas de pensiones
- Mayores demandas de asistencia y agotamiento del viejo esquema de protección social contributiva
- Procesos de descentralización

# El nuevo espacio fiscal (cuentas del Gobierno Central)



# Deuda e intereses

(información correspondiente a 2005)



# Indice

---

1. Introducción a la nueva situación de América Latina: bonanza o crisis
2. Demandas de modernización de la protección social
3. Tributación y financiamiento que mejore la solvencia y equidad
4. El problema territorial en las políticas sociales
5. Síntesis y reflexiones finales

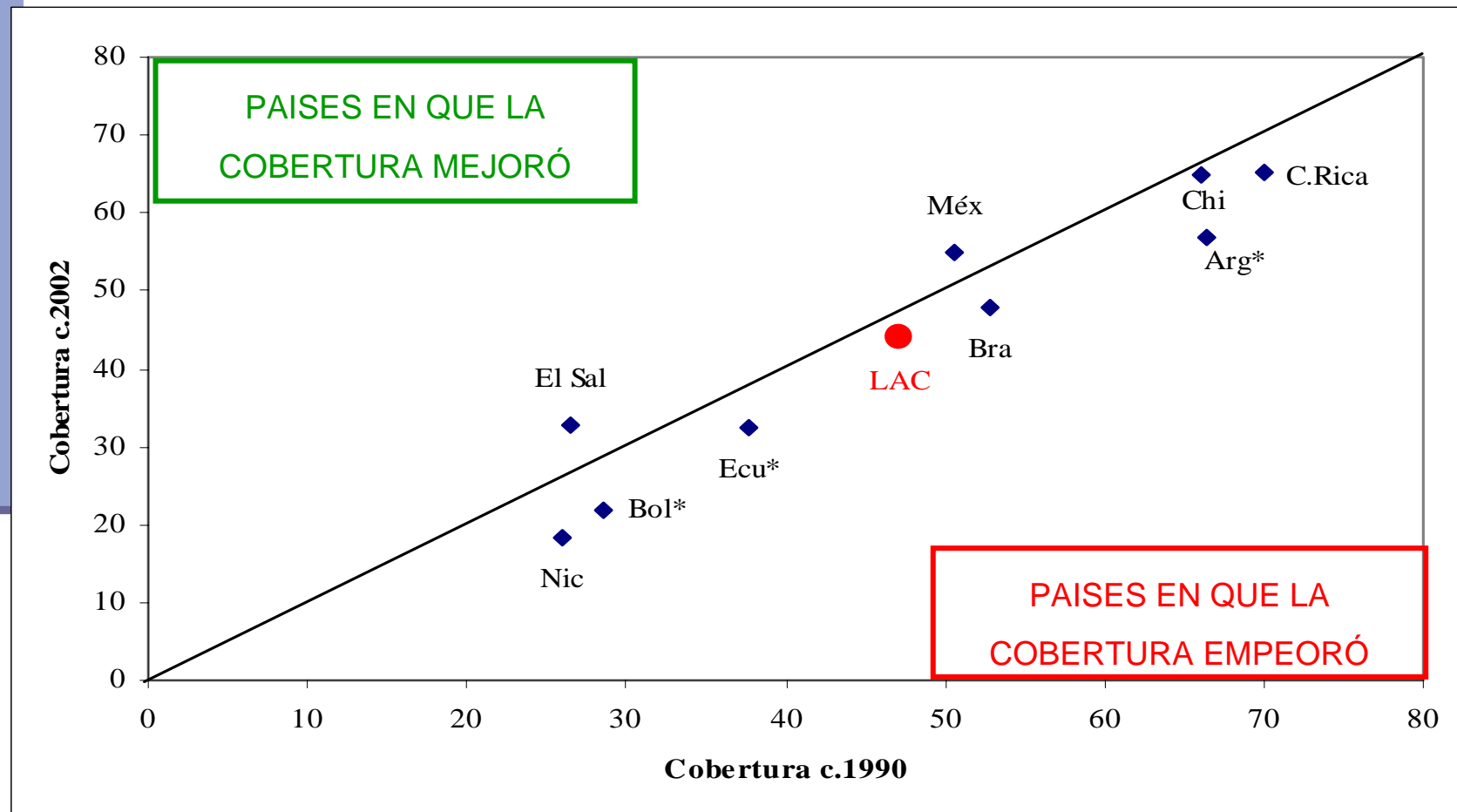
# Hechos estilizados en América Latina

---

- Baja cobertura contributiva
  - Trabajadores informales y formales
- Lento crecimiento y dinámica laboral desfavorable
  - Lenta generación de empleo,
  - Alta informalidad y baja expansión del trabajo asalariado
  - Precarización laboral
- Sistemas no contributivos con dificultades de financiamiento y baja cobertura y calidad

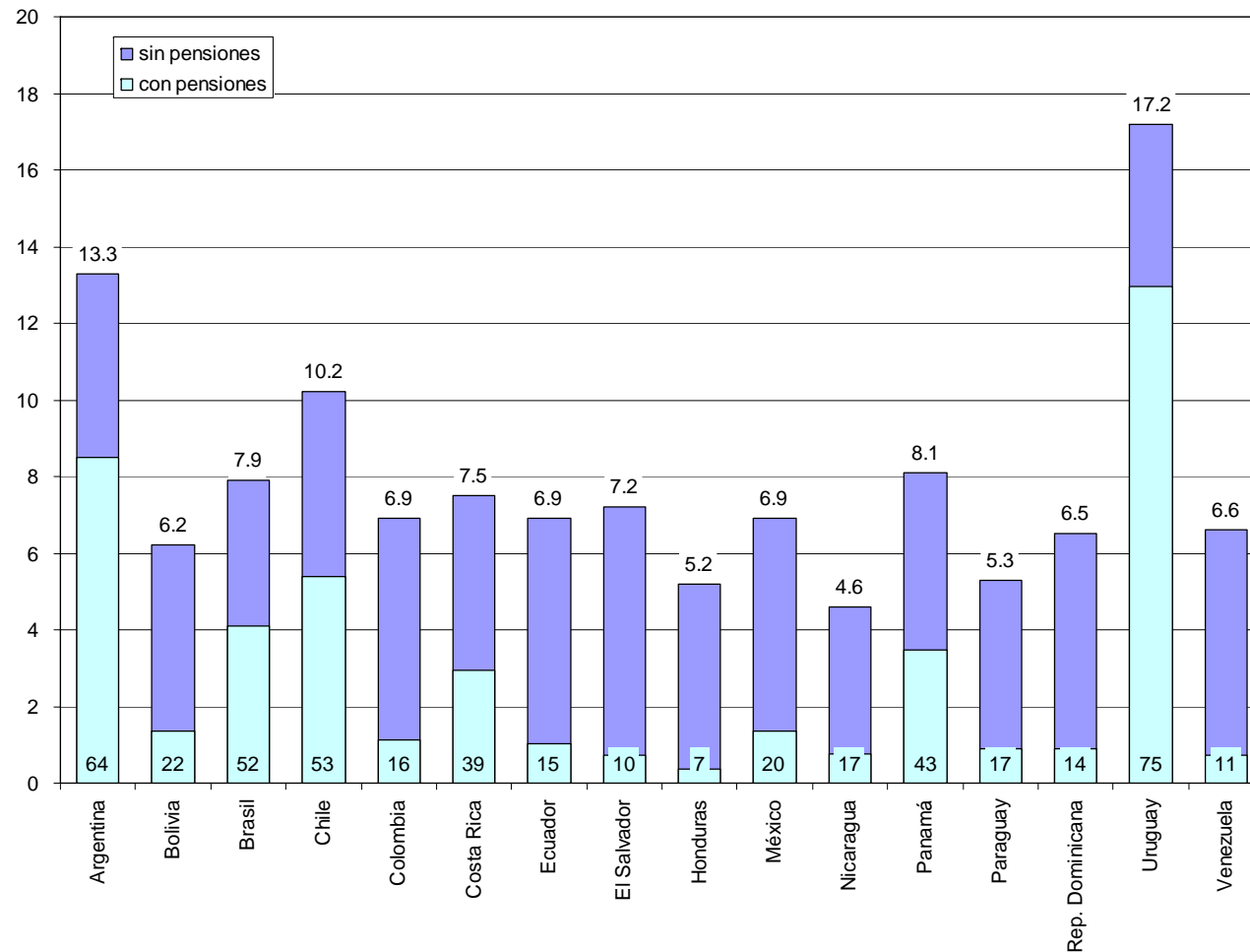
**Problemas similares no implican estrategias únicas**

# AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Cobertura en 1990 y 2002 (% de ocupados que cotiza)





# América Latina: Heterogeneidad de casos Población mayor de 60 años con y sin beneficio previsional (% del total)



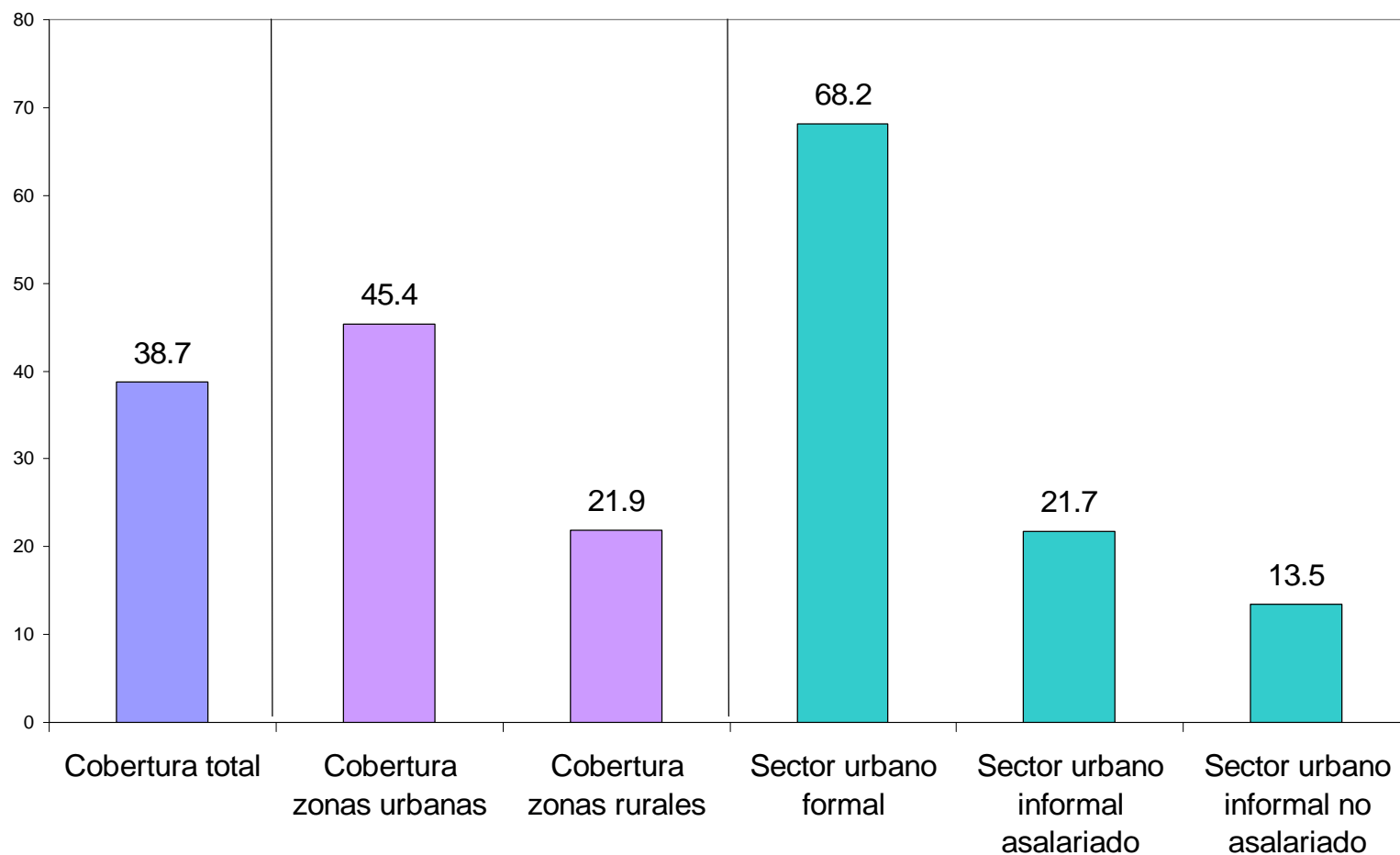
# Heterogeneidad: Diferentes problemas

---

- **Sistemas maduros:** Argentina, Chile, Uruguay
- **Sistemas intermedios:** Brasil, Costa Rica, Panamá
- **Sistemas jóvenes:** Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Venezuela

# AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (c. 2002)

## Cobertura de la seguridad social entre trabajadores ocupados (% de ocupados que aportan)



## América Latina y el Caribe: aportes a la seguridad social de los ocupados, por quintil de ingreso del hogar

País	quintil 1	quintil 2	quintil 3	quintil 4	quintil 5	q1 / q5
Argentina (2004)*†	18%	43%	58%	67%	81%	22%
Bolivia (2002)	1%	3%	9%	14%	31%	2%
Brasil (2003)	19%	40%	53%	63%	73%	26%
Chile (2003)	51%	61%	65%	70%	74%	68%
Colombia (2004)	33%	14%	27%	39%	42%	79%
Costa Rica (2004)	51%	61%	65%	69%	78%	66%
Ecuador (2004)* †	8%	15%	28%	44%	65%	12%
El Salvador (2004)	5%	19%	30%	46%	59%	9%
Guatemala (2004)	0%	5%	13%	27%	46%	1%
México (2004)	21%	39%	54%	67%	77%	27%
Nicaragua (2001)	3%	12%	18%	26%	33%	10%
Panamá (2004)	12%	42%	55%	68%	79%	15%
Paraguay (2000)	1%	6%	14%	22%	29%	2%
Perú (2003)	1%	4%	12%	21%	36%	3%
República Dominicana (2004) †	28%	36%	40%	41%	52%	53%
Uruguay (2004)*	29%	54%	67%	78%	84%	34%
Venezuela (Rep. Bolivariana) (2003) †	31%	47%	56%	66%	80%	38%
Promedio simple	18%	29%	39%	49%	60%	28%

# Diferentes modalidades de introducción de capitalización

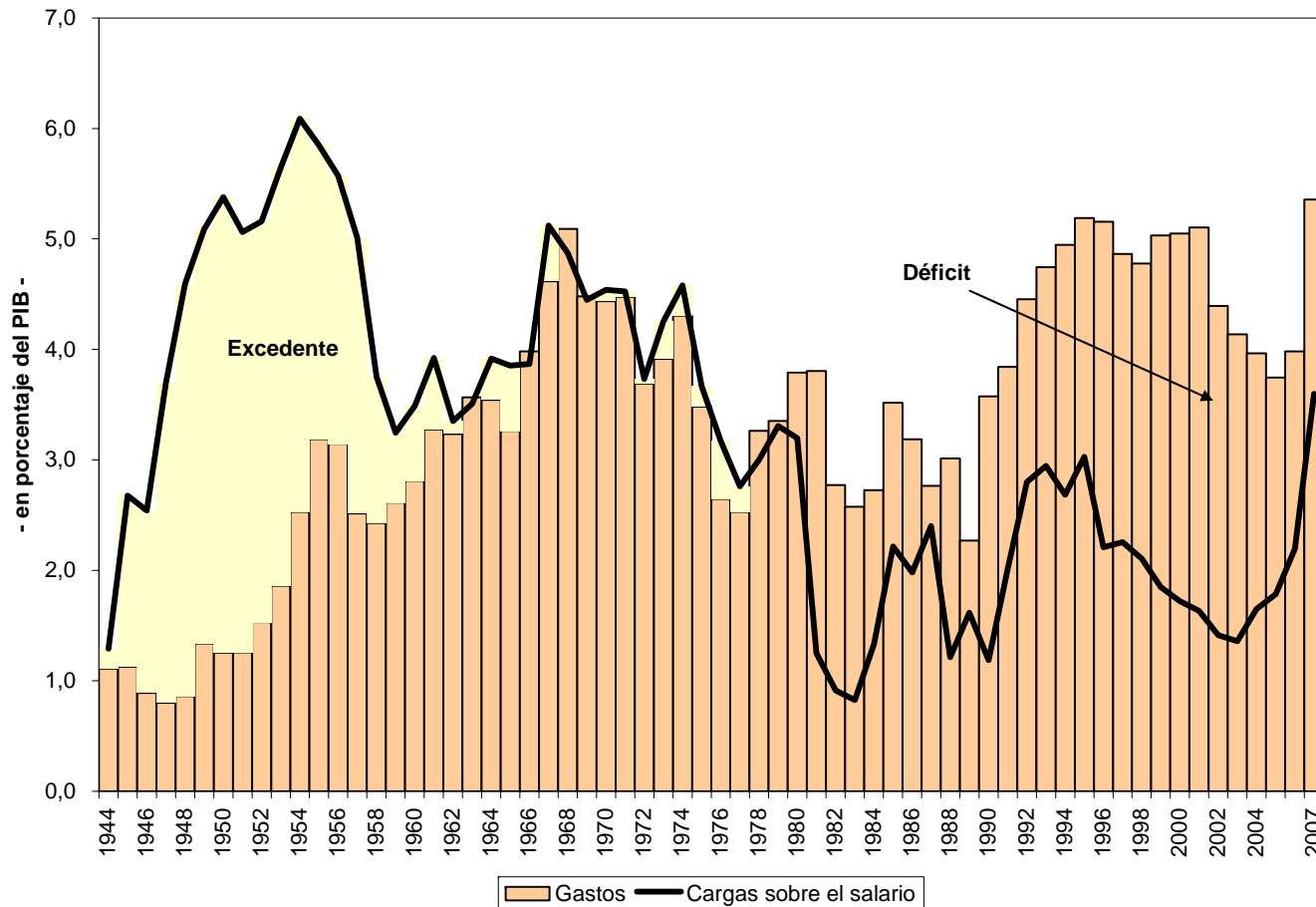
---

- **Modelo sustitutivo:** Capitalización reemplaza sistemas públicos de reparto
- **Modelos paralelos:** Capitalización como una alternativa al sistema público de reparto
- **Modelo mixto:** Componentes públicos de reparto y de capitalización

# América Latina y el Caribe: Modelos y características de las reformas de pensiones

Modelo, país, fecha de inicio de la reforma, y Valor Presente de las Obligaciones (% PIB)	Régimen financiero	Calculo de beneficios	Administración
<b>Modelo Sustitutivo de Capitalización Individual</b> Chile: Mayo 1981 (VPO = 131.0 % PIB) Bolivia: Mayo 1997 (VPO = 30.9 % PIB) México: Sept. 1997 (VPO = 37.0 % PIB) El Salvador: Mayo 1998 (VPO = 8.7 % PIB) R. Dominicana: 2003-06 (VPO = 21.5 % PIB)	Capitalización individual	Cotización definida	Privada
<b>Modelo Paralelo de Capitalización Individual</b> <i>(trabajador puede optar por el sistema de su preferencia)</i> Perú: Junio 1993 (VPO = 44.5 % PIB) Colombia: Abril 1994 (VPO = 63.0 % PIB)	Reparto	Beneficio definido	Pública
	Capitalización individual	Cotización definida	Privada
<b>Modelo Mixto de Capitalización Individual</b> <i>(trabajador aporta simultáneamente a ambos sistemas)</i> Argentina: Julio 1994 (VPO = 305.4 % PIB) <sup>[2]</sup> Uruguay: Abril 1996 (VPO = 289.4 % PIB) Costa Rica: Mayo 2001 (VPO = 93.9 % PIB) Ecuador: 2004 (VPO = 19.1 % PIB)	Reparto	Beneficio definido	Pública
	Capitalización individual	Cotización definida	Privada
<b>Cuentas Nocionales</b> Brasil (RGPS Privado) (VPO = 201.6 % PIB)	Reparto	Cotización definida	Pública
<b>Reformas paramétricas o sin reforma</b> Brasil (resto) (VPO = 201.6 % PIB) Cuba (VPO = 151.4 % PIB) Guatemala (VPO = 25.5 % PIB) Haití (VPO = 4.3 % PIB) Honduras (VPO = 15.4 % PIB) Nicaragua: 2004 (VPO = 32.9 % PIB) Panamá (VPO = 145.3 % PIB) Paraguay (VPO = 36.4 % PIB) Venezuela (VPO = 36.6 % PIB) Caribe de habla inglesa	Reparto	Beneficio definido	Pública

# El sistema previsional argentino: excedente inicial y déficit. Prestaciones y su financiamiento 1945-2007



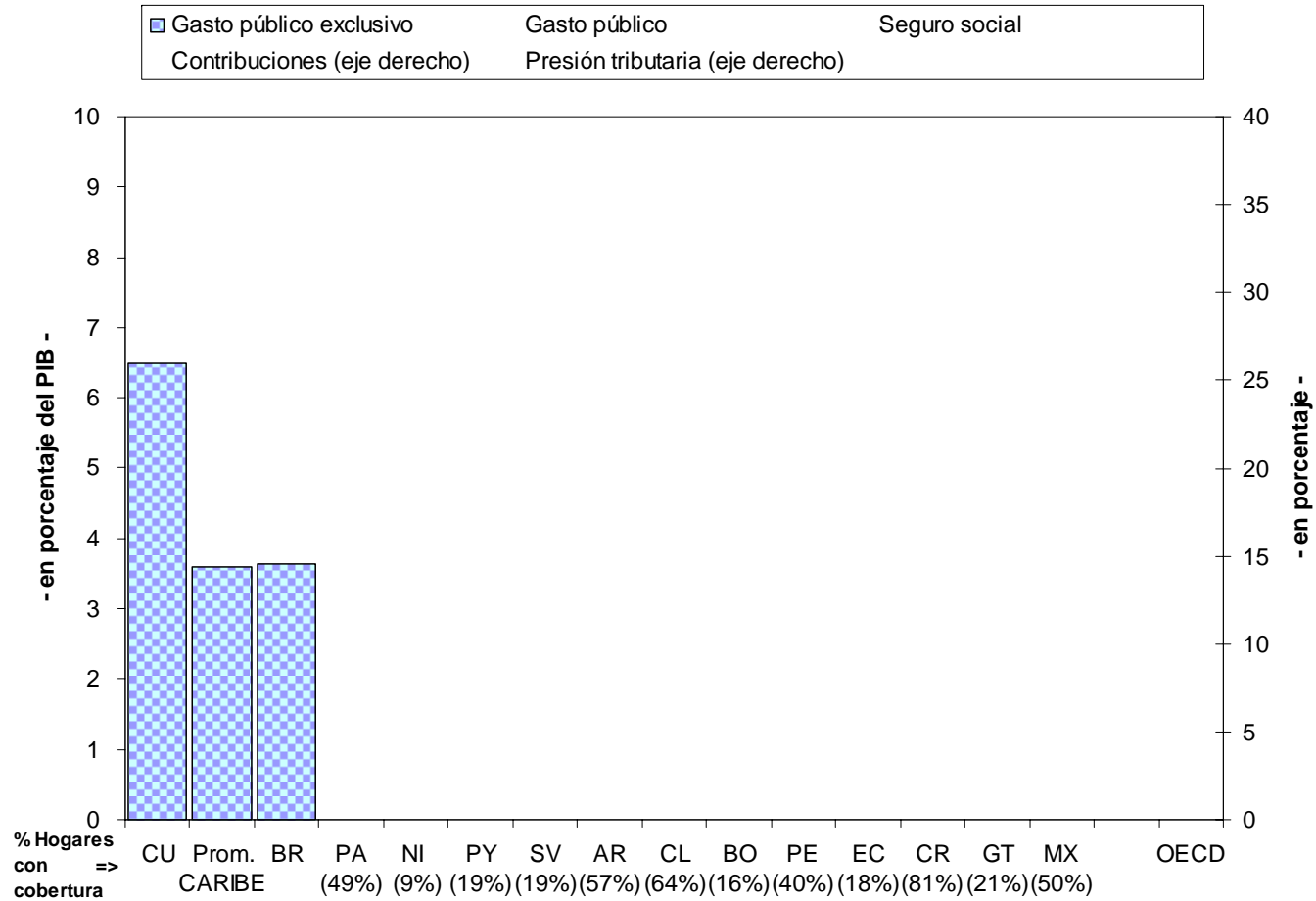
# Agenda de reformas a los sistemas de pensiones

---

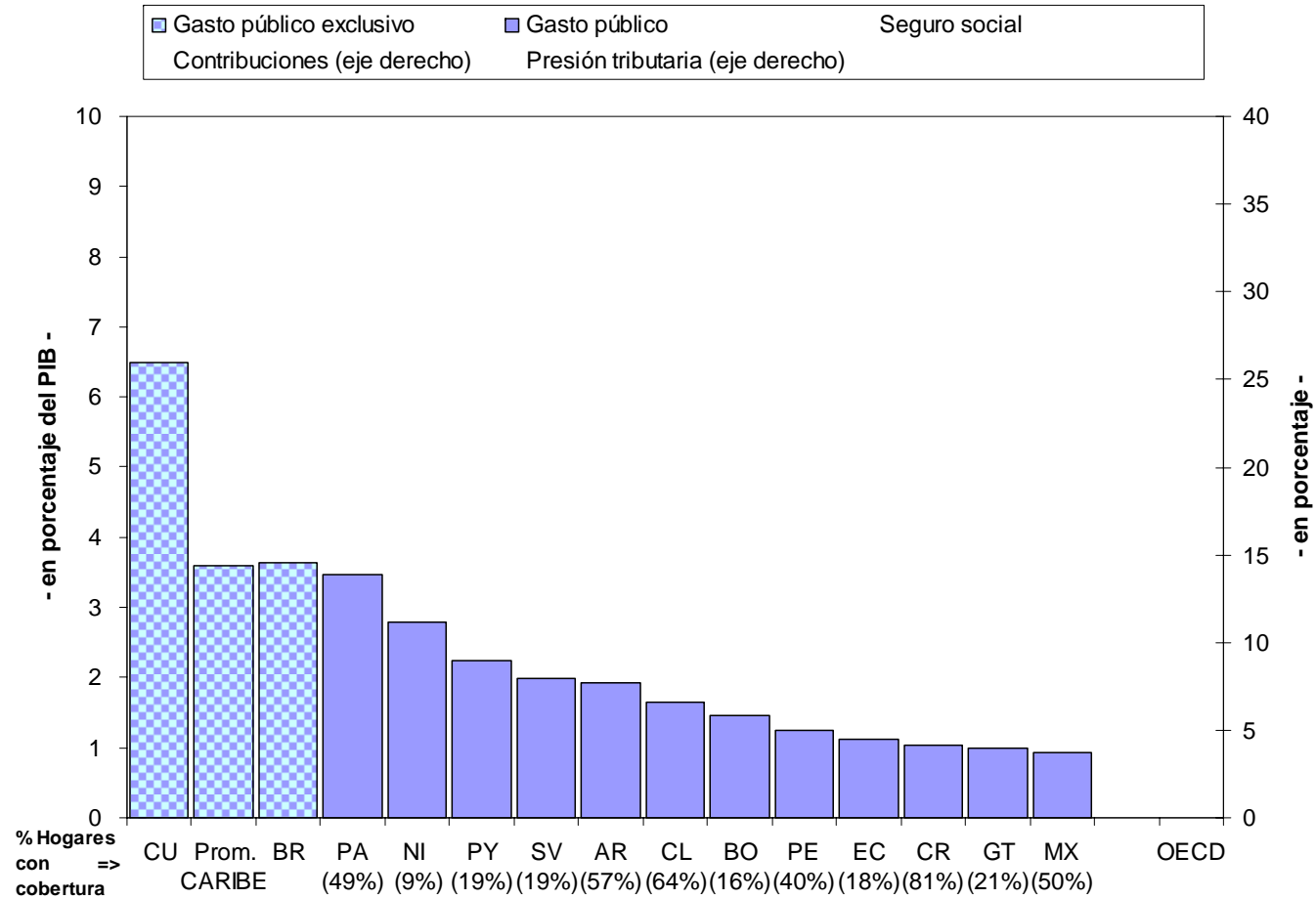
- Aumentar cobertura mediante componente no contributiva
- Incentivo a la participación en los regímenes contributivos y solidaridad contributiva
- Viabilidad financiera y costo de transición
- Promover articulación de los sistemas



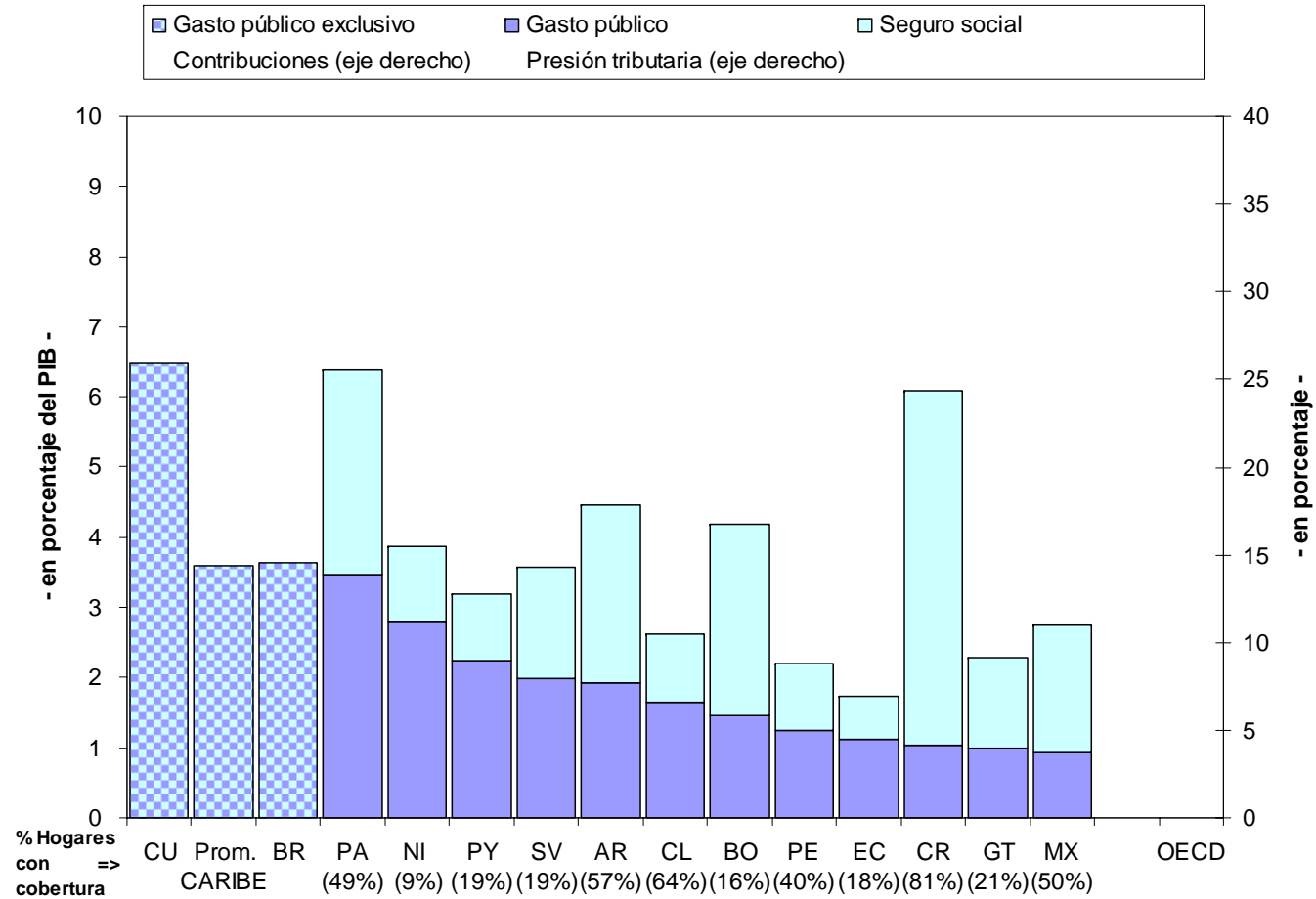
# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas



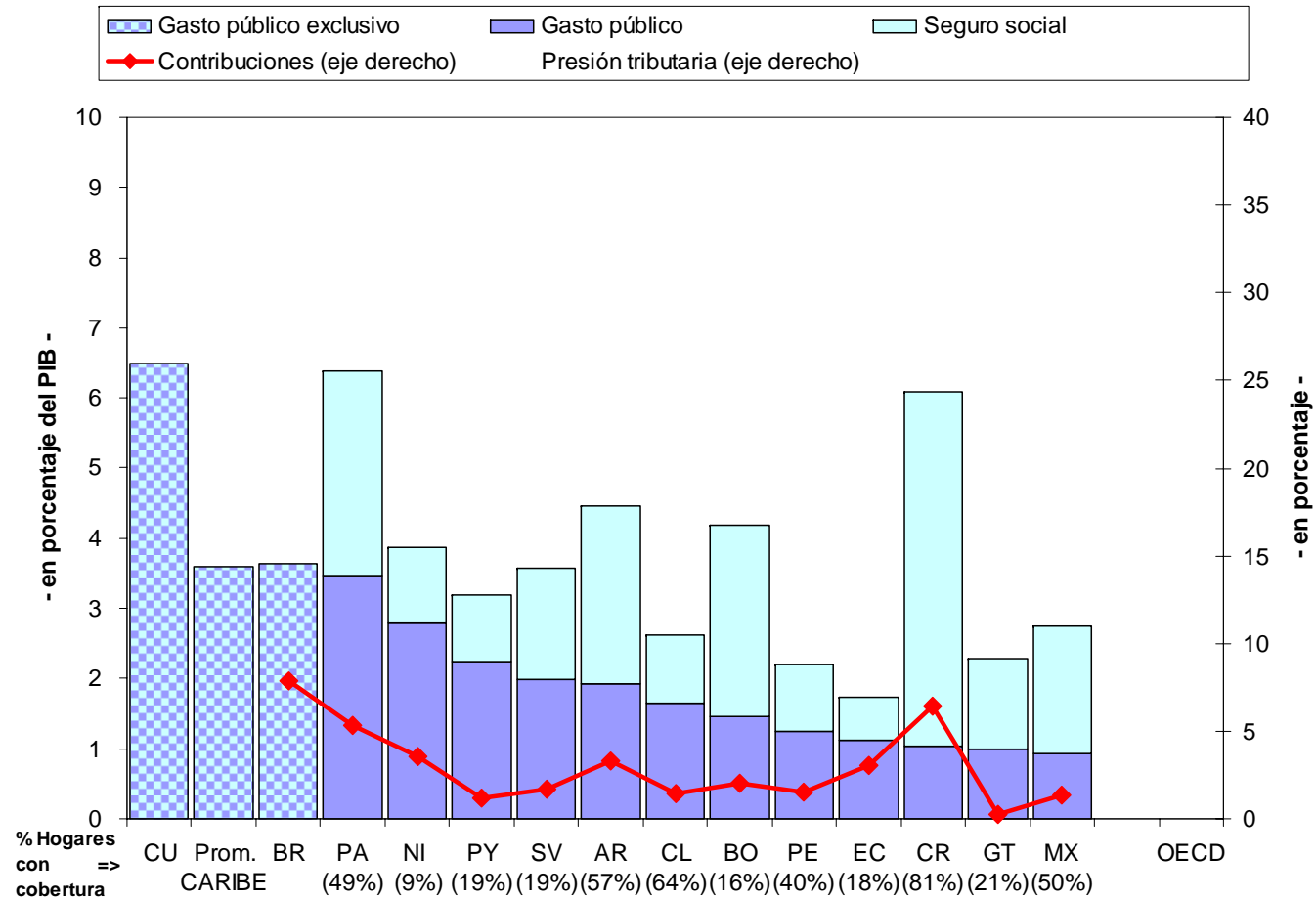
# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas



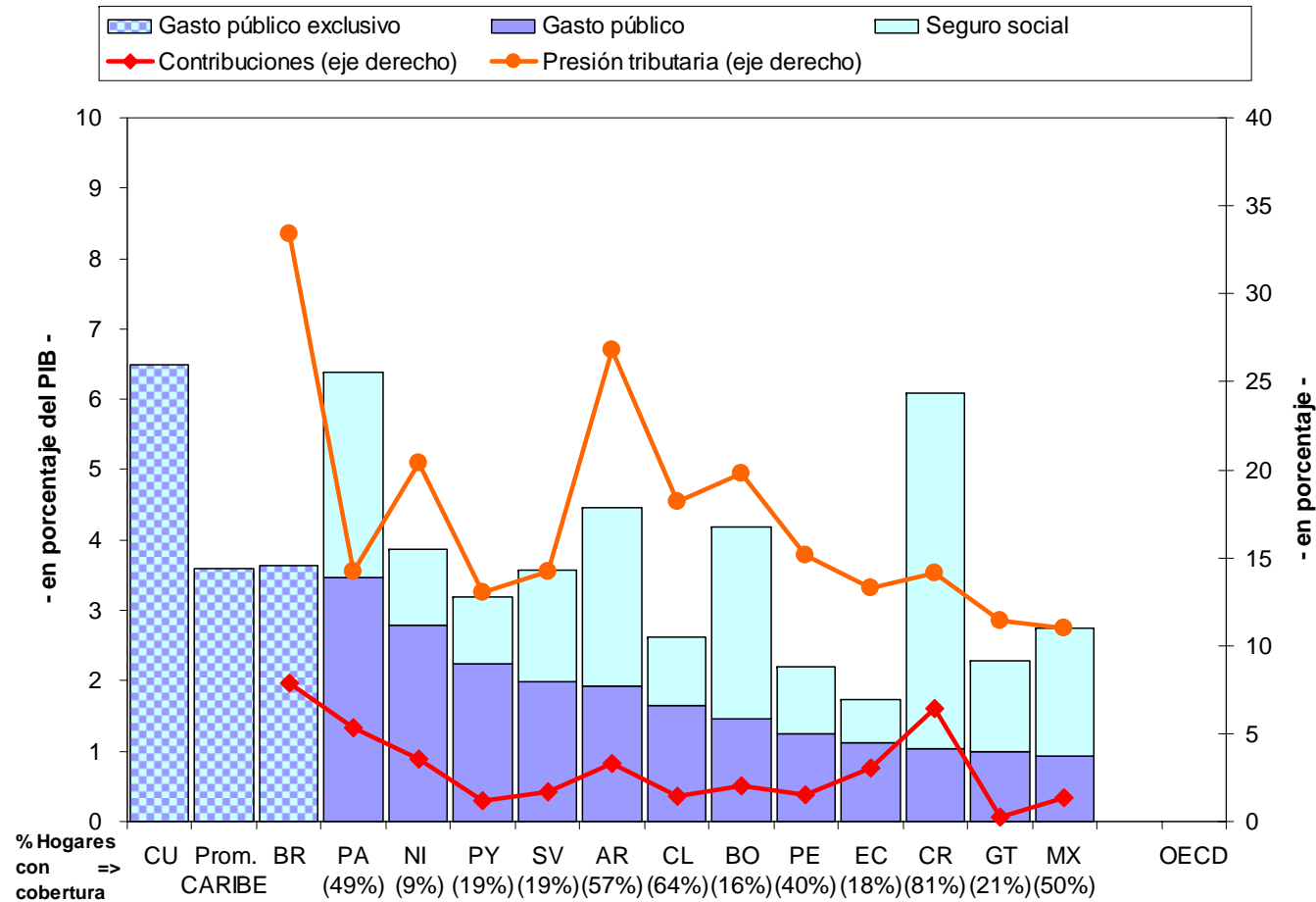
# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas



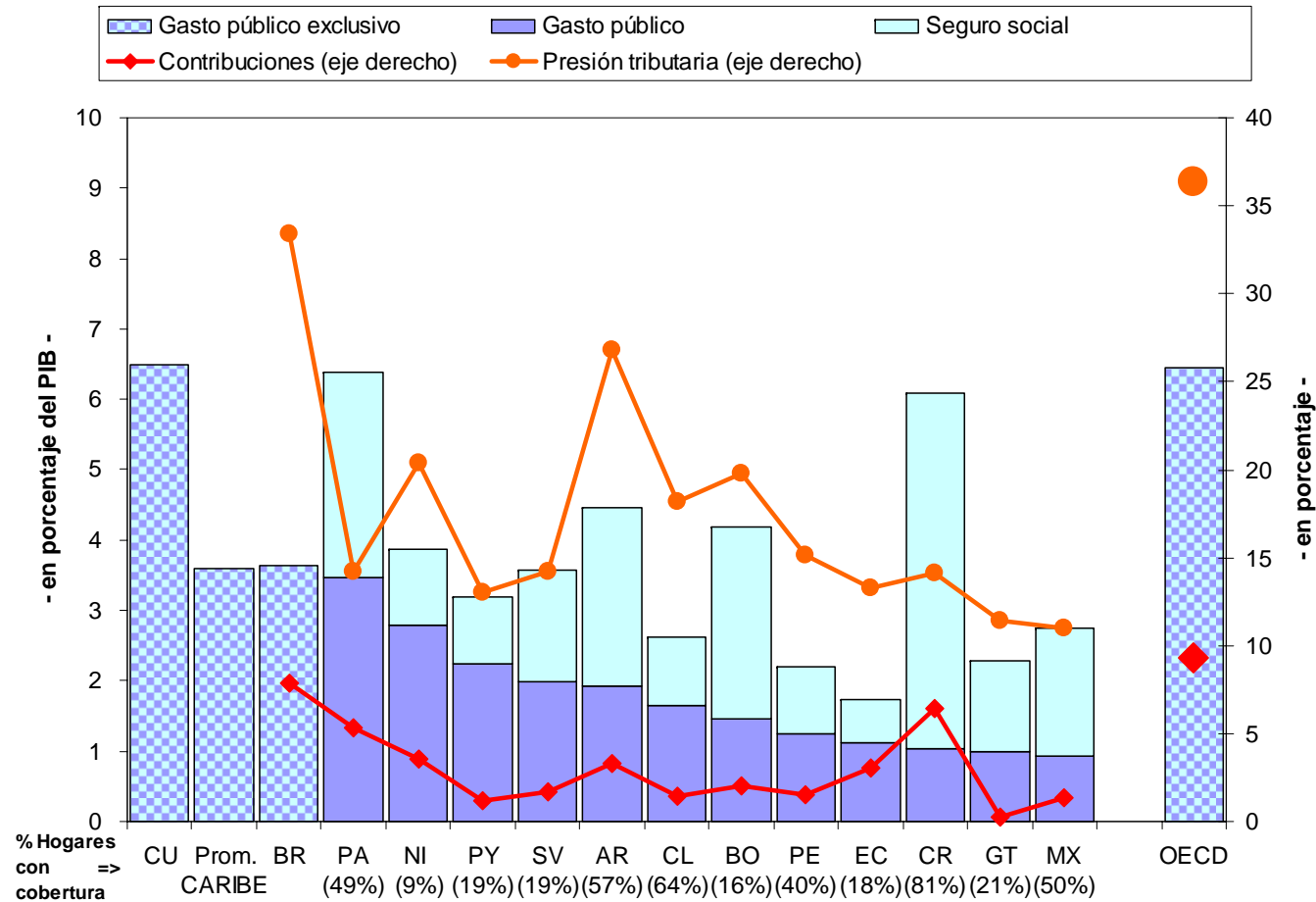
# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas



# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas

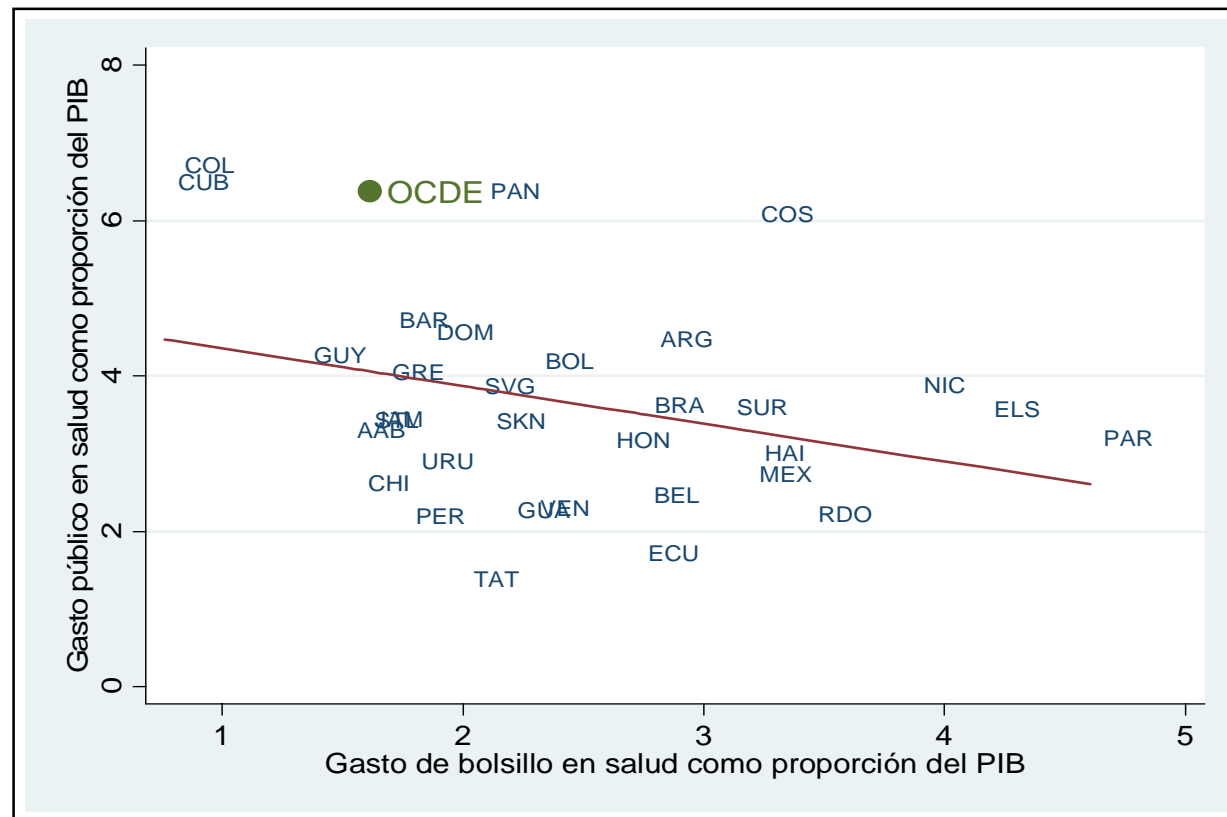


# Financiamiento de la salud y diferentes niveles de fragmentación de los sistemas



# El bajo gasto público en salud agrava los problemas de equidad al cobrar mayor importancia el gasto privado

## Gasto de bolsillo en salud (% PIB, año 2002)



## Gasto en salud e ingreso per capita por regiones (Fuente: OPS)

Regiones	Ingreso per cápita, US\$ PPA 2000	Gasto nacional en salud como porcentaje del PIB	Gasto nacional en salud per cápita en US\$ corrientes	Gasto nacional en salud per cápita, US\$ PPA 2000	Proporción pública/privada	Gasto público en salud como porcentaje del PIB
<b>Américas</b>	18.149	12,7	2.166	2.310	47/53	6,0
Canadá	28.732	10,3	2.669	2.875	71/29	7,3
Estados Unidos	36.465	13,1	5.711	4.791	45/55	7,2
América Latina y el Caribe	7.419	6,8	222	501	48/52	3,3
<b>Países de ingreso alto<sup>a</sup></b>	28.683	11,2	3.449	3.226	60/40	6,7
Unión Europea	25.953	9,6	2.552	2.488	74/26	7,1
Otros países	24.490	8,2	1.997	1.997	64/36	5,2
<b>Países de ingreso bajo y mediano<sup>b</sup></b>	4.474	5,5	79	248	48/52	2,6
Europa Oriental y Asia Central	7.896	6,5	194	514	68/32	4,5
Oriente Medio y Norte de África	5.453	5,6	92	308	48/52	2,7
Asia Meridional	2.679	4,4	24	119	26/74	1,1
Asia Oriental y el Pacífico	4.920	5,0	64	247	38/62	1,9
África al Sur del Sahara	1.820	6,1	36	111	40/60	2,4
<b>Todas las regiones y países</b>	8.284	8,7	588	742	58/42	5,1

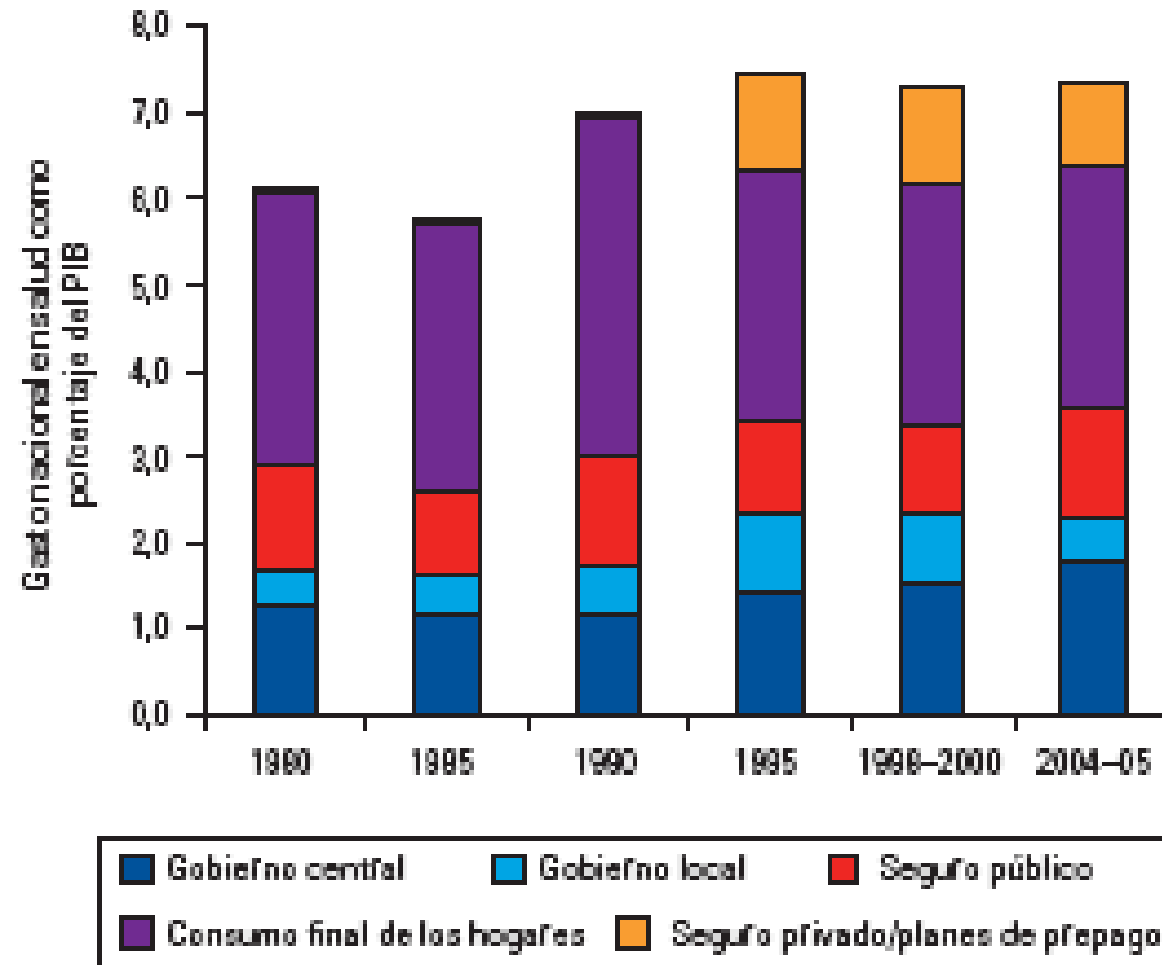
<sup>a</sup>Incluye el Canadá y los Estados Unidos.

<sup>b</sup>Incluye América Latina y el Caribe.

*Fuente:* elaborado por la Unidad de Desarrollo de Políticas y Sistemas de Salud del Área de Fortalecimiento de Sistemas de Salud de la Organización Panamericana de la Salud; datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial y de la base de datos de Gasto Nacional en Salud de la OPS.



**FIGURA 1. Cambios en la composición del gasto nacional en atención de salud a través del tiempo, América Latina y el Caribe, 1980–2005.**



Fuente: Organización Panamericana de la Salud, Área de Fortalecimiento de Sistemas de Salud. Base de datos de gasto nacional en salud.

# Desafíos de la política de salud para avanzar en la universalización de la cobertura

---

- Problemas de articulación entre sistemas públicos, seguros sociales y sistemas privados.
- Integrar los mecanismos y fuentes de financiamiento de la solidaridad.
- Abordar problemas en el acceso, calidad y eficiencia en la provisión de los servicios.

# América Latina: tipos de sistemas según interacción entre financiamiento público y cotizaciones de la seguridad social en el sector de la salud

<b>Tipo (1)</b> <b>Países con financiamiento de la salud en base a rentas generales</b>	<b>Tipo (2)</b> <b>Países con integración de rentas generales y cotizaciones a la seguridad social</b>	<b>Tipo (3)</b> <b>Países sin integración de rentas generales y cotizaciones a la seguridad social en el financiamiento de la salud</b>
<i>La estructura de la prestación es heterogénea entre prestadores públicos y privados</i>	<i>En todos los casos hay algún grado de separación explícita de funciones de financiamiento y provisión. También varía el nivel de integración en el financiamiento.</i>	<i>La estructura de la prestación es heterogénea: existen distintos tipos de vinculación entre el sector público y privado.</i>
Provisión pública y privada: Bahamas, Barbados, Bélize, Brasil, Dominica, Granada, Haití*, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, e Trinidad y Tobago, Venezuela. Provisión sólo a través del sistema público: Cuba	Tipo 2A: Integrado con mantenimiento del financiamiento contributivo y nivel único de cobertura a cargo de la seguridad social: Costa Rica. Tipo 2B: Integrado con cobertura diferenciada entre financiamiento contributivo y no contributivo: Colombia, Antigua y Barbuda, Rep. Dominicana. Tipo 2C: Modelo dual con integración parcial: Chile.	Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay

# Mayores desafíos

---

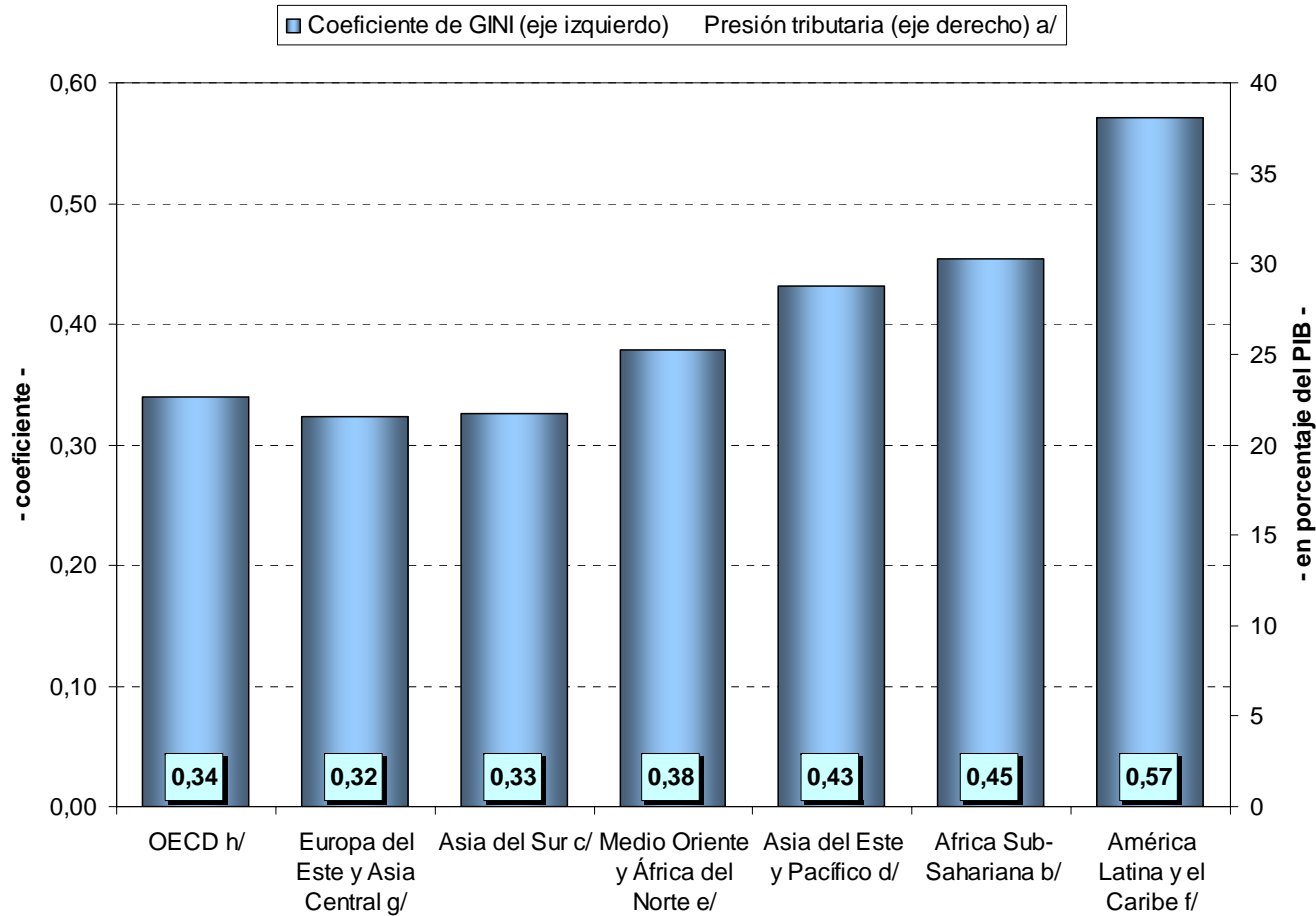
- Meta de largo plazo: sistemas integrados con cobertura universal y uniforme: requiere integrar los sistemas
- Introducir reformas considerando el proceso de transición

# Indice

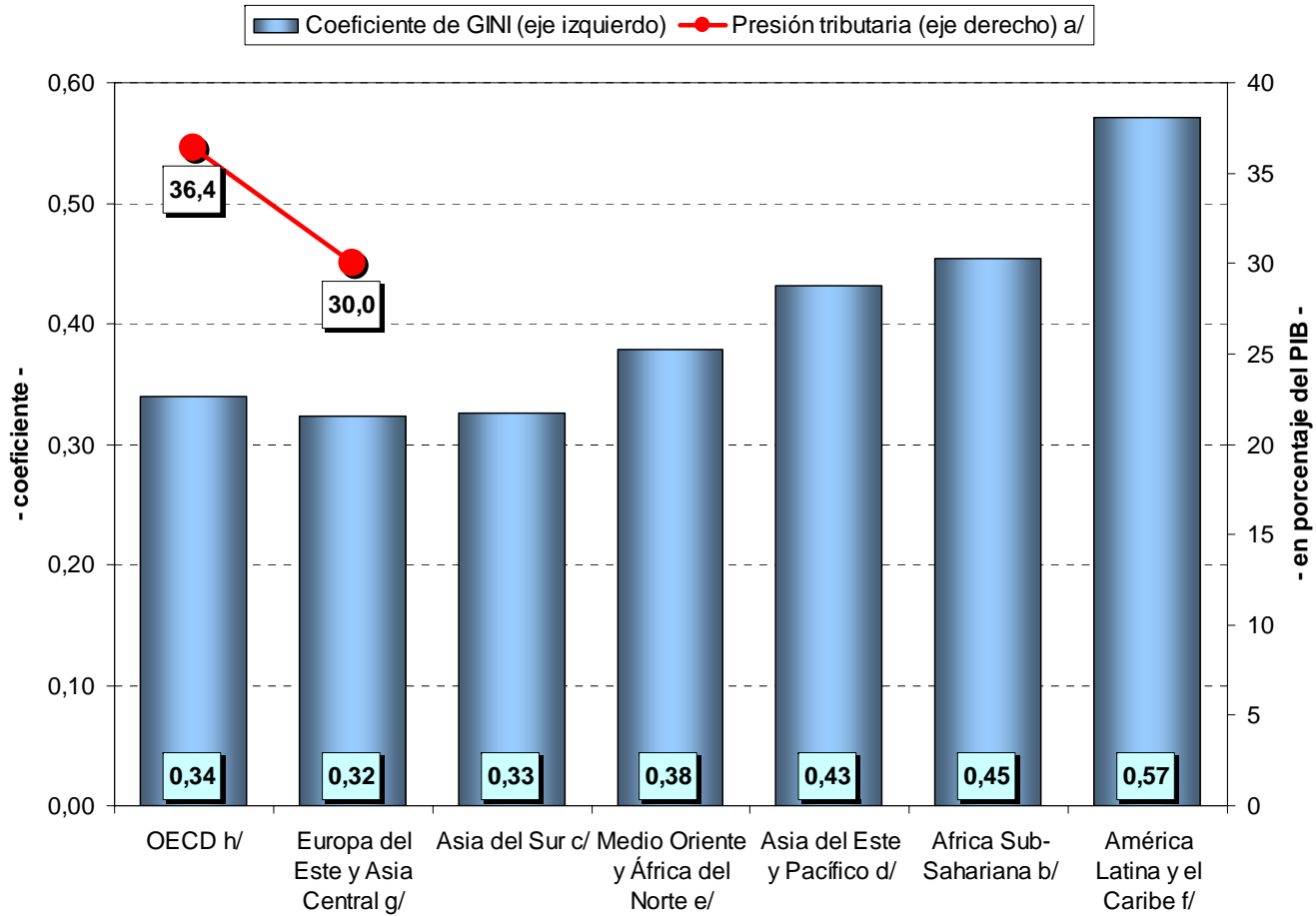
---

1. Introducción a la nueva situación de América Latina: bonanza o crisis
2. Demandas de modernización de la protección social
3. Tributación y financiamiento que mejore la solvencia y equidad
4. El problema territorial en las políticas sociales
5. Síntesis y reflexiones finales

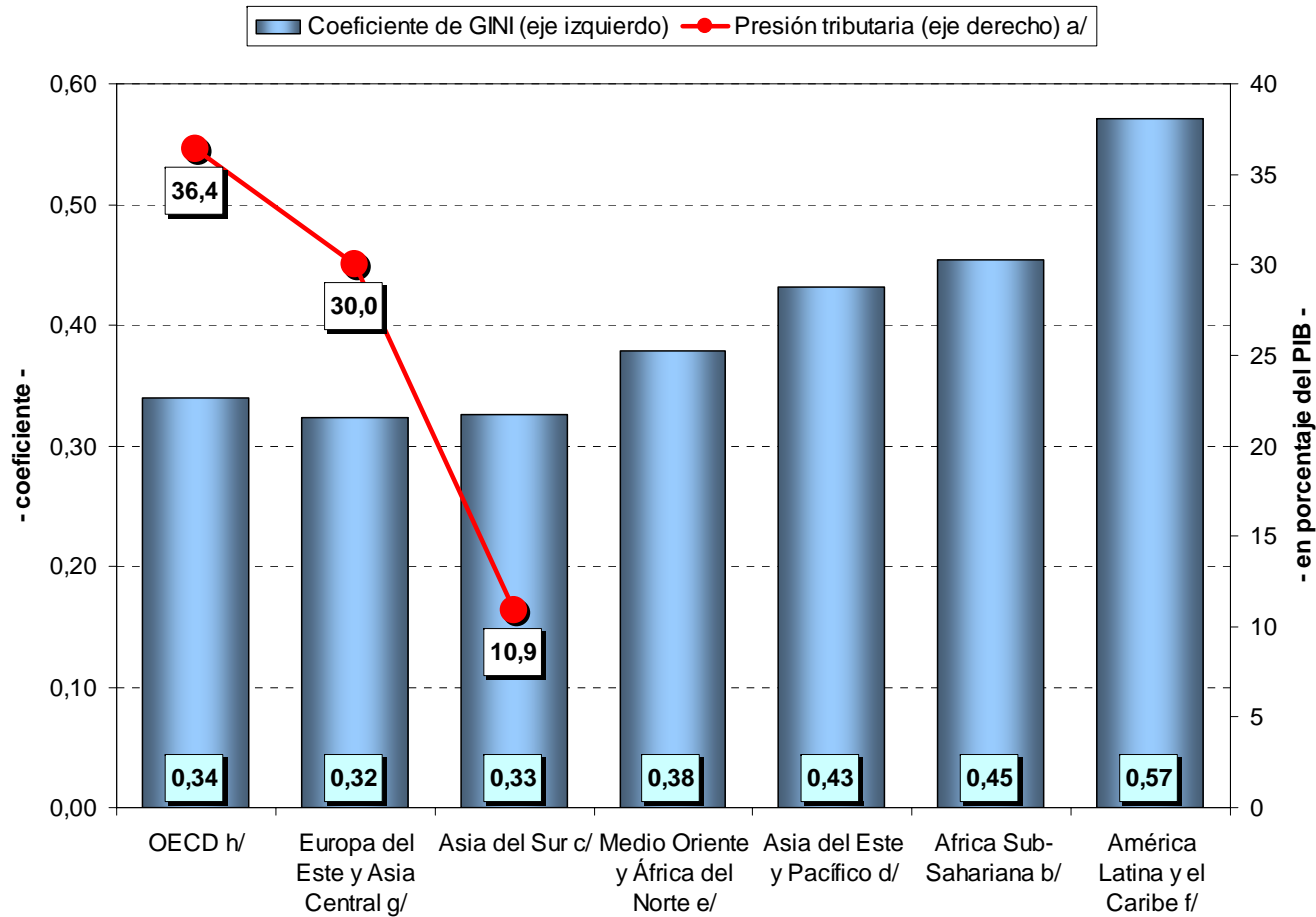
# Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones



# Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones

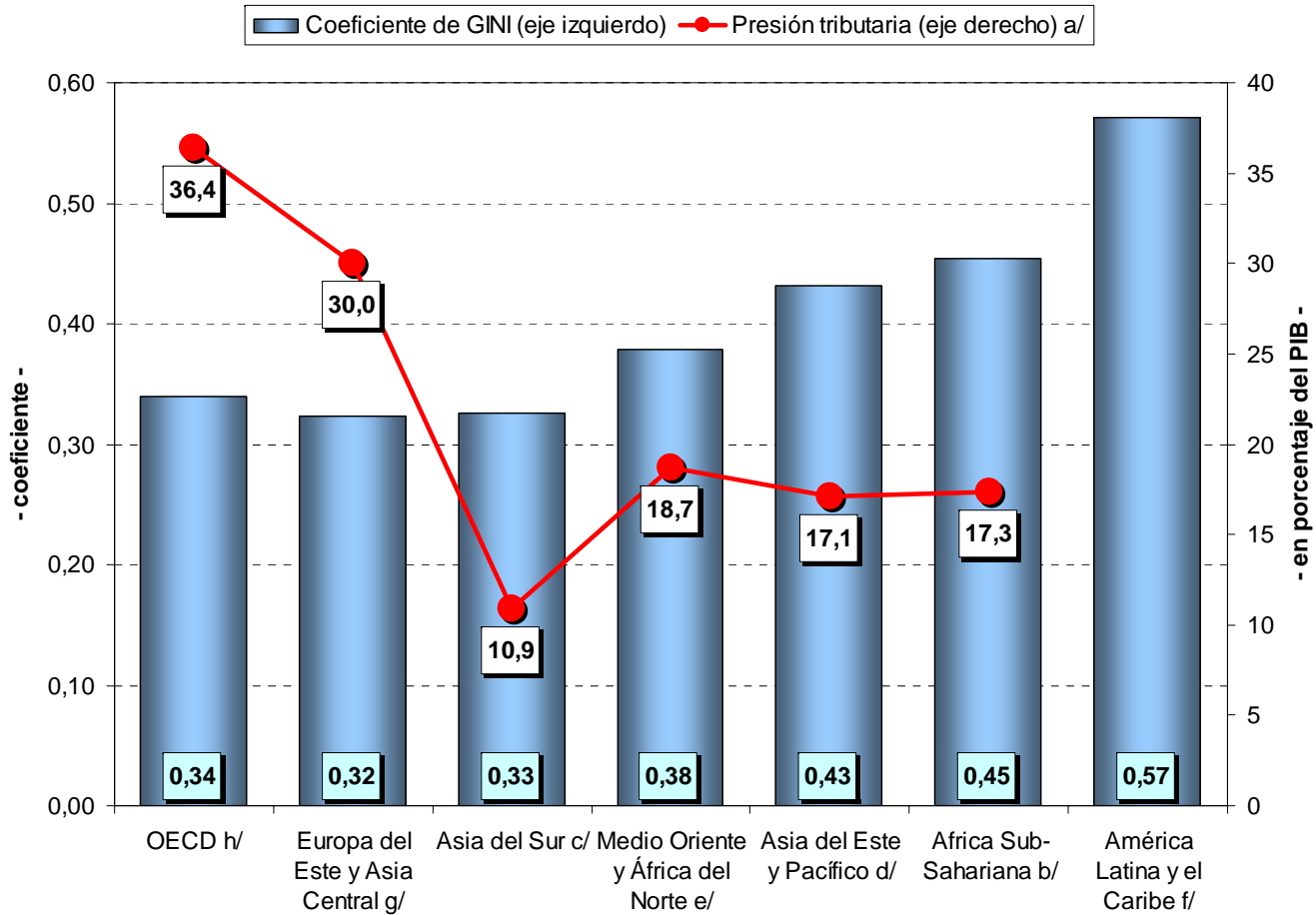


# Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones

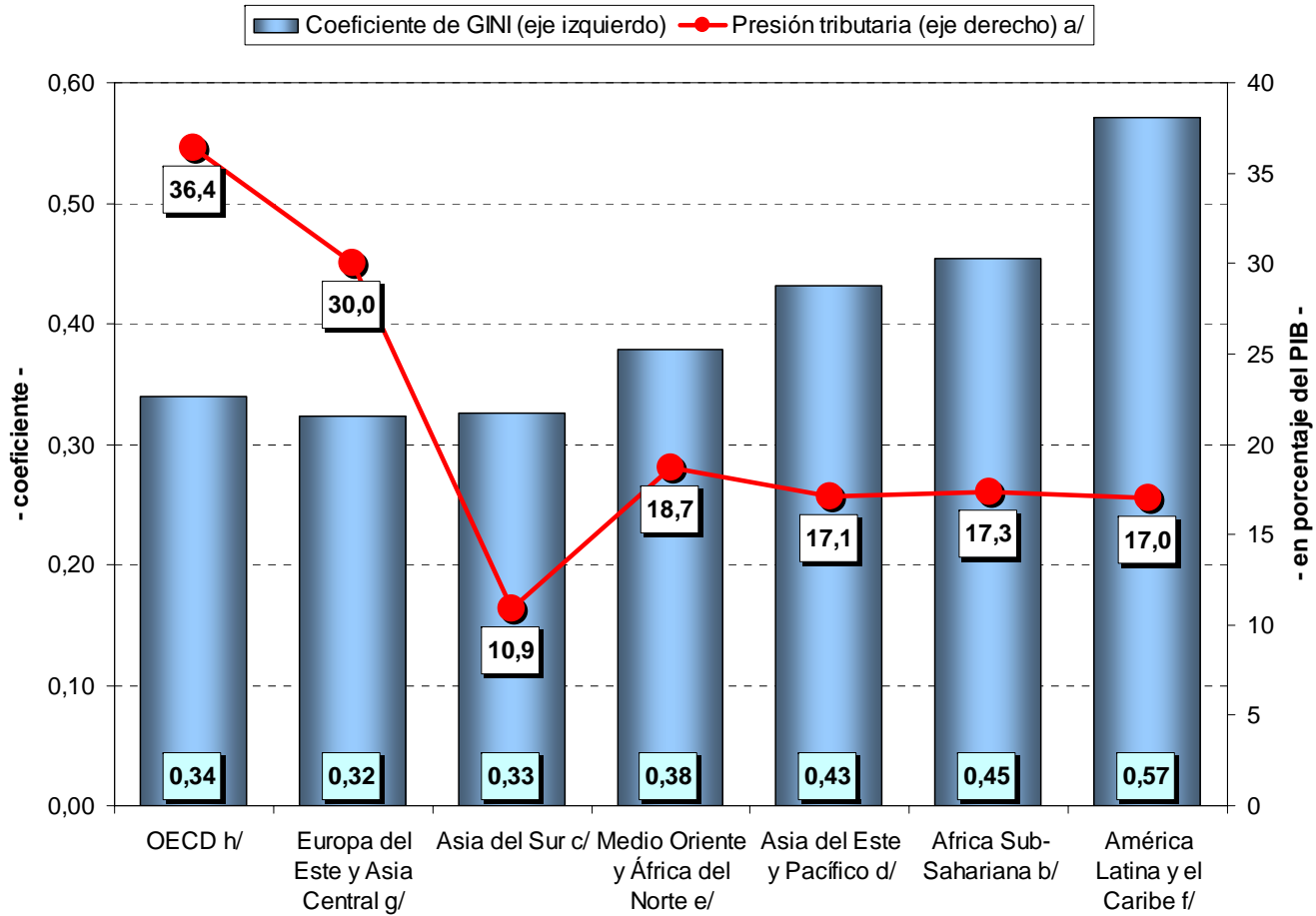




# Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones



# Presión tributaria y coeficiente de Gini por regiones



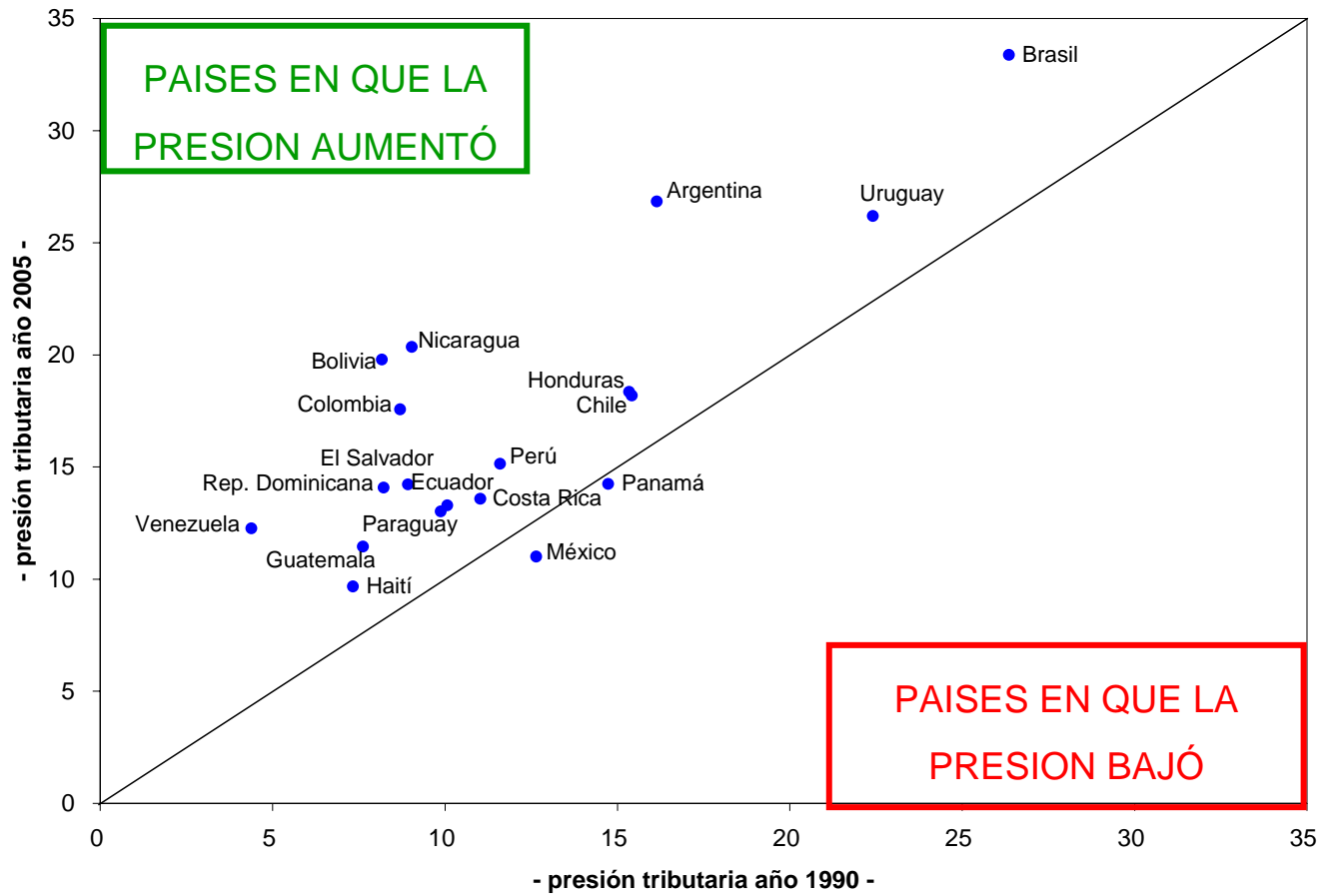
# Comparación internacional de la presión tributaria 1980 – 2005. En porcentaje del PIB

Región	1980	1985	1990	1995	2000	2005
América Latina	14,4	13,8	12,0	14,3	15,1	17,0
OCDE	31,5	32,9	34,2	35,1	36,6	36,4
EU 15	35,1	37,7	38,4	39,2	41,0	40,1
EEUU	26,4	25,6	27,3	27,9	29,9	26,8
Japón	25,4	27,4	29,1	26,9	27,1	26,4

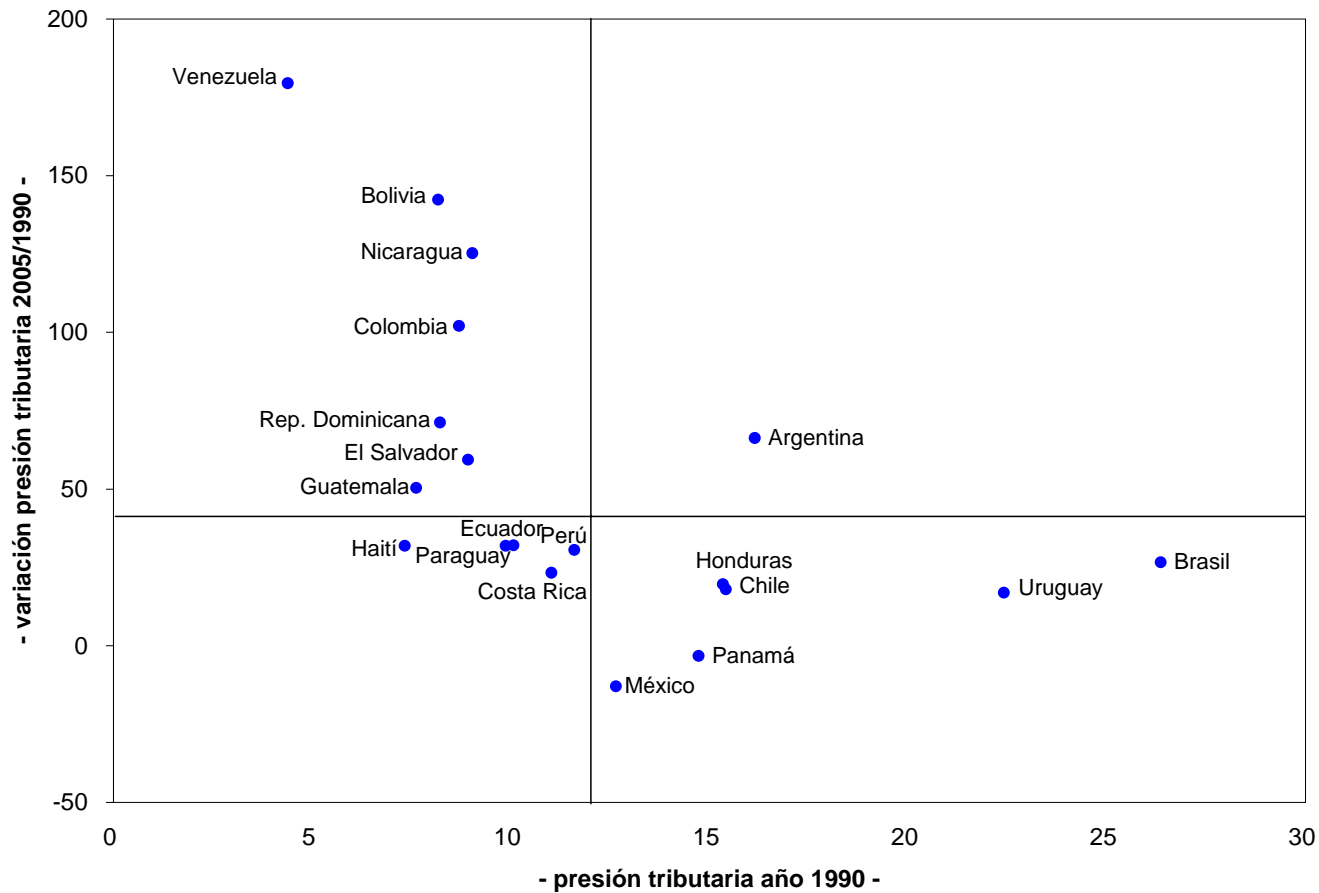
## Comparación internacional de la presión tributaria con y sin seguridad social 1980–2005. En % del PIB

<b>Región</b>	<b>Total</b>	<b>Seguridad social</b>	<b>Neto de Seg. Social</b>
América Latina	17,0	2,3	14,7
OCDE	36,4	9,3	27,1
EU 15	40,1	11,3	28,8
EEUU	26,8	6,6	20,2
Japón	26,4	10,0	16,4

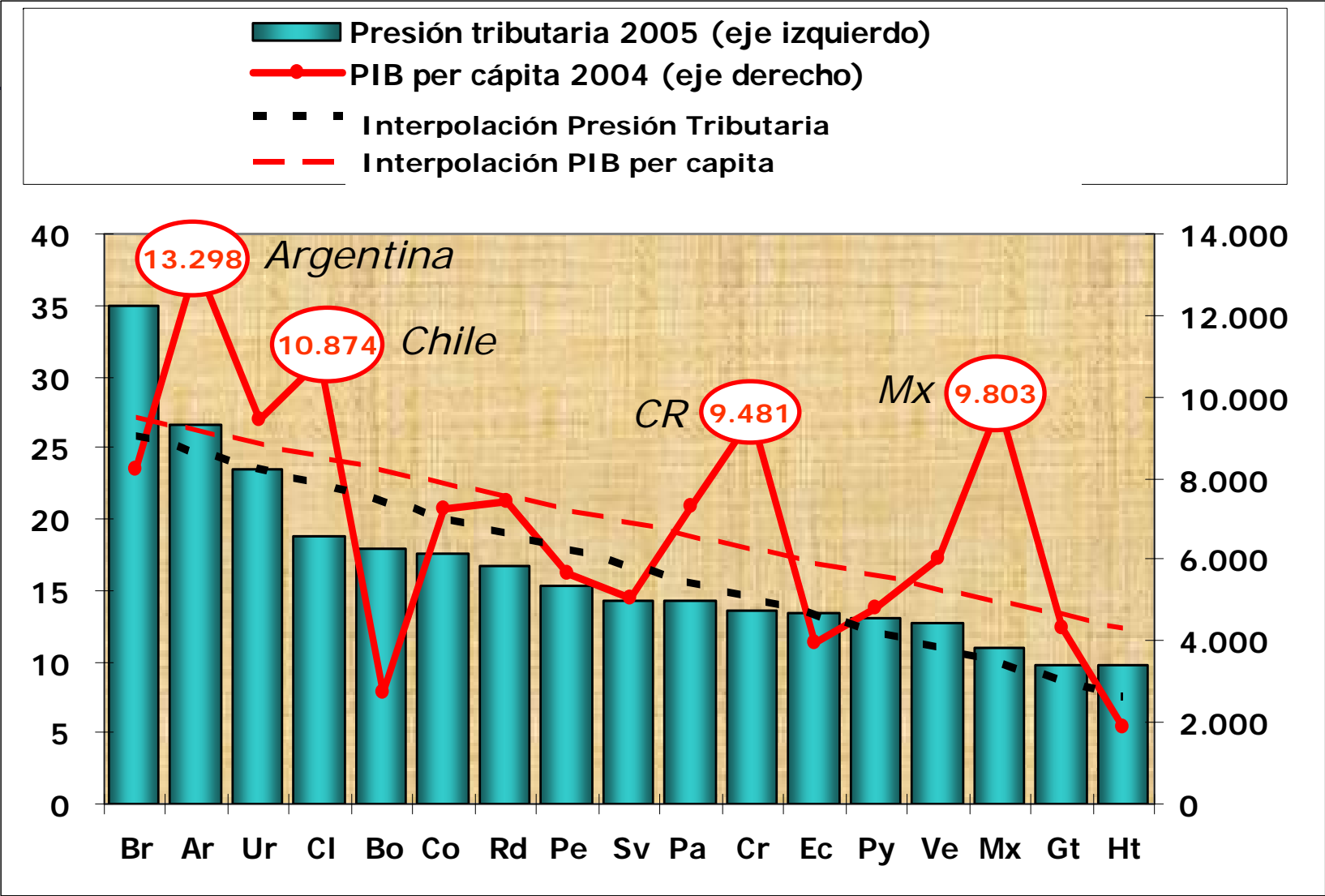
# Presión tributaria por países en 1990 y 2005



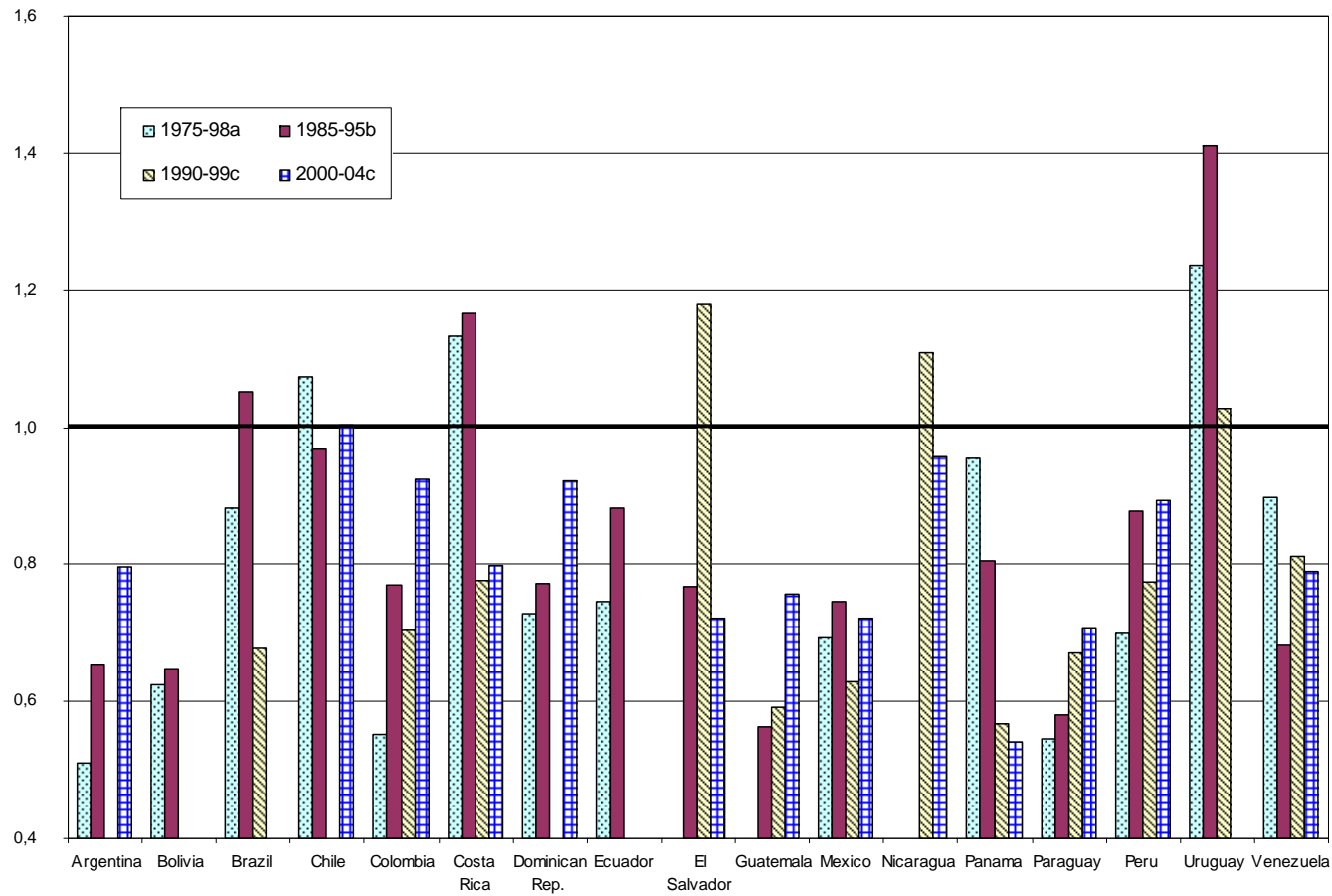
# Nivel y variación de la presión tributaria 1990-2005 (%): se reduce la dispersión



# Presión Tributaria y PIB per capita (PPP) en AL



# Esfuerzo tributario en América Latina y el Caribe. Países seleccionados



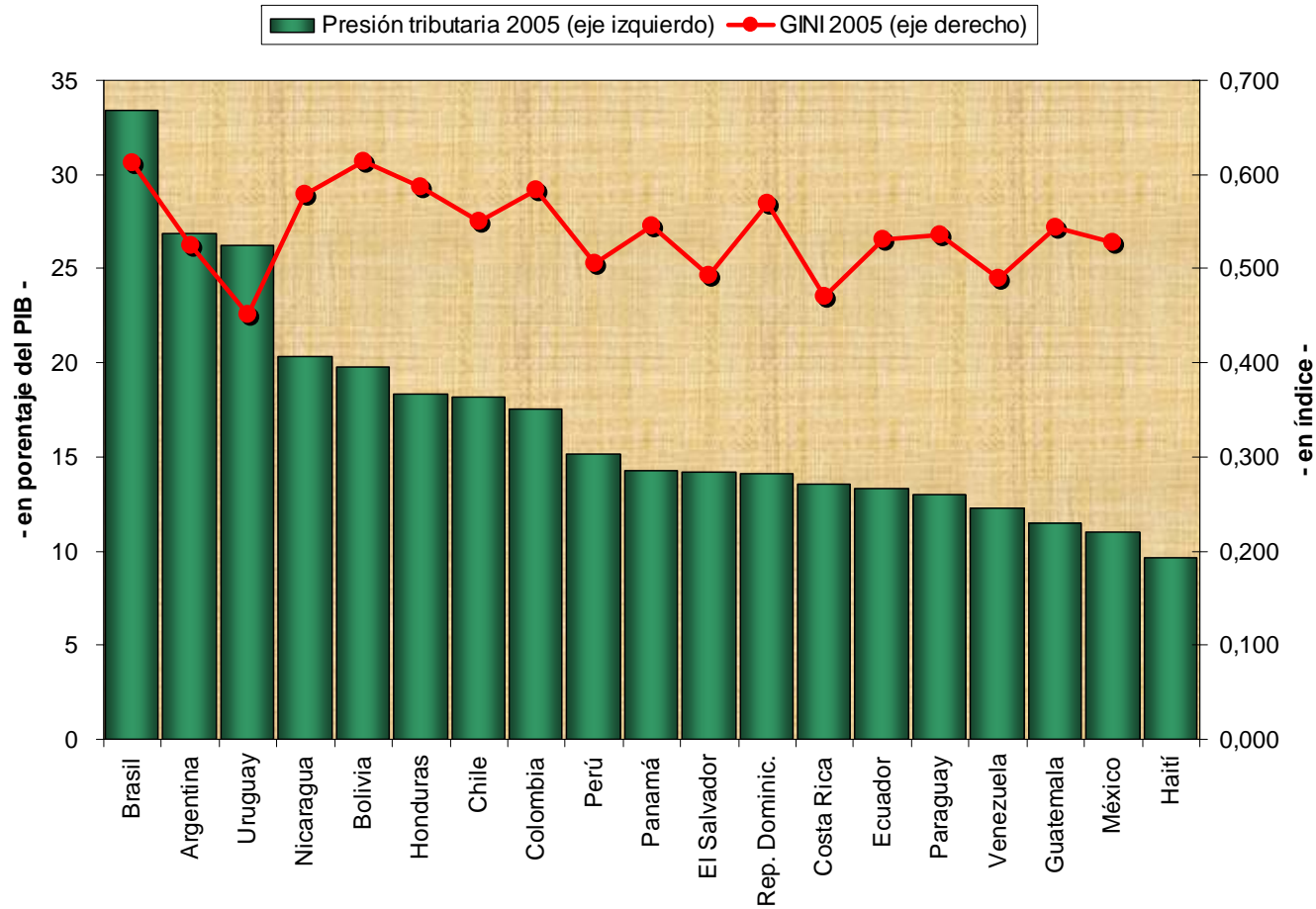


# Resultados del ejercicio econométrico para explicar la presión tributaria

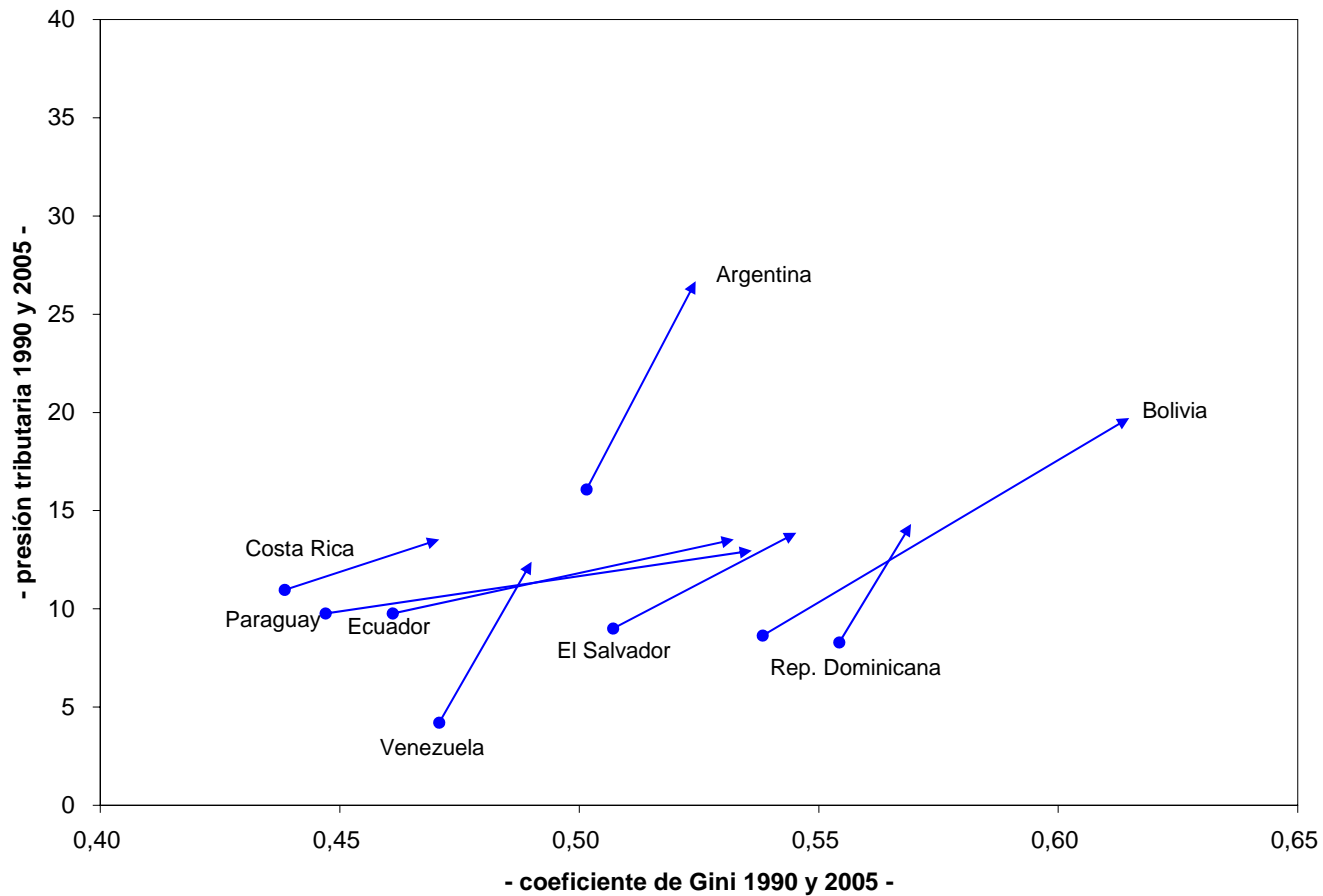
	(1)	(2)	(3)	(4)
Producto por habitante	0.0005 (1.899)*	0.0005 (1.793)*	0.0005 (2.642)**	0.0004 (1.913)*
Comercio exterior (%PBI)	0.065 (4.552)**	0.056 (3.063)**	0.029 (2.200)**	0.034 (1.908)*
Variación de Precios	-0.0004 (3.276)**	-0.0003 (2.667)**	-0.0004 (2.961)**	-0.0004 (2.824)*
Índice GINI		0.062 -1.055		-0.018 (0.367)
VAB agricultura (%PBI)			-0.340 (5.813)**	-0.345 (5.491)**
Constante	9.133 (5.974)**	6.428 (2.122)**	14.570 (8.546)**	15.733 (4.805)**

Observaciones	60	60	60	60
Número de países	12	12	12	12
R-cuadrado	0.96	0.96	0.99	0.99

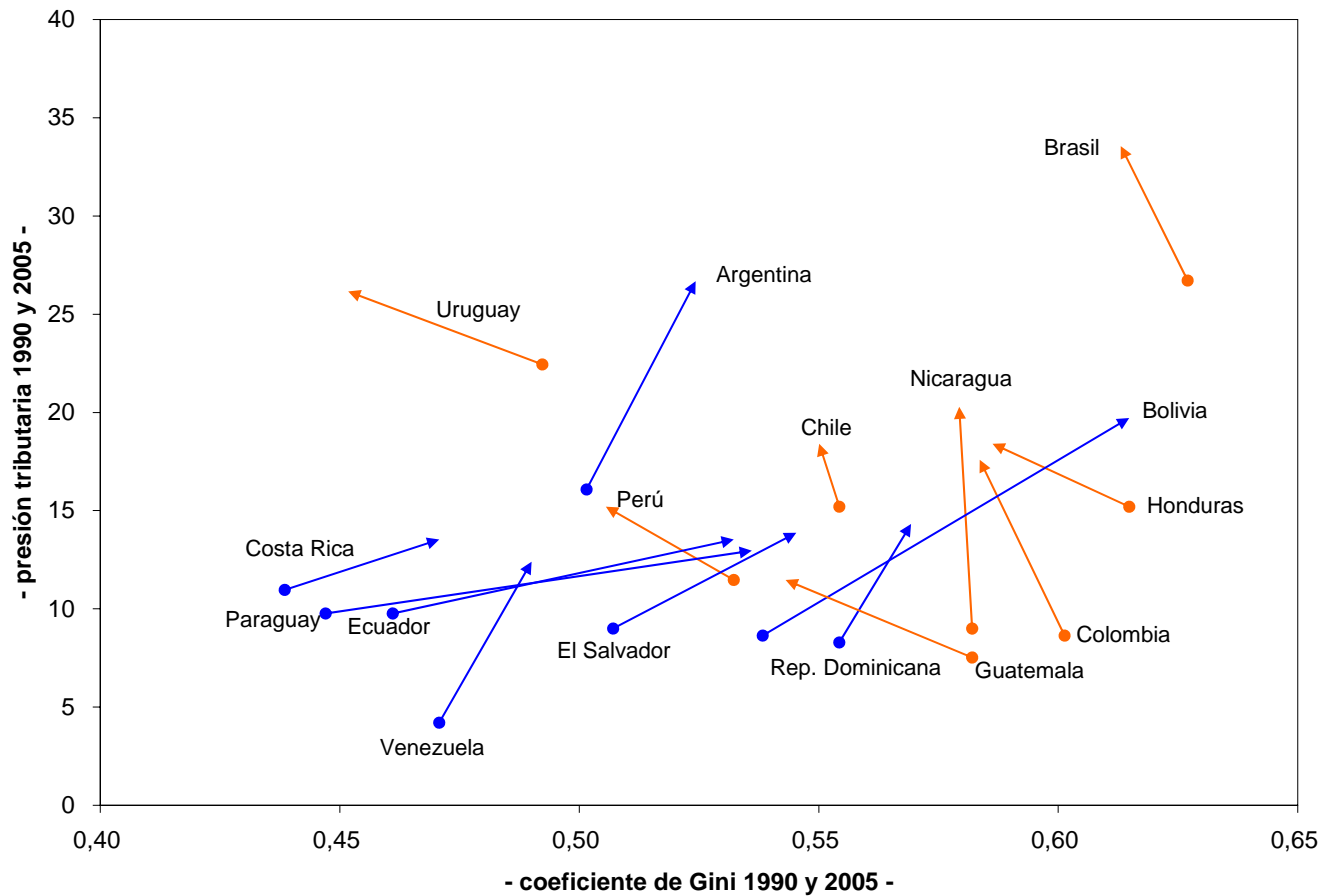
# Ingresos tributarios y coeficiente de Gini. Año 2005



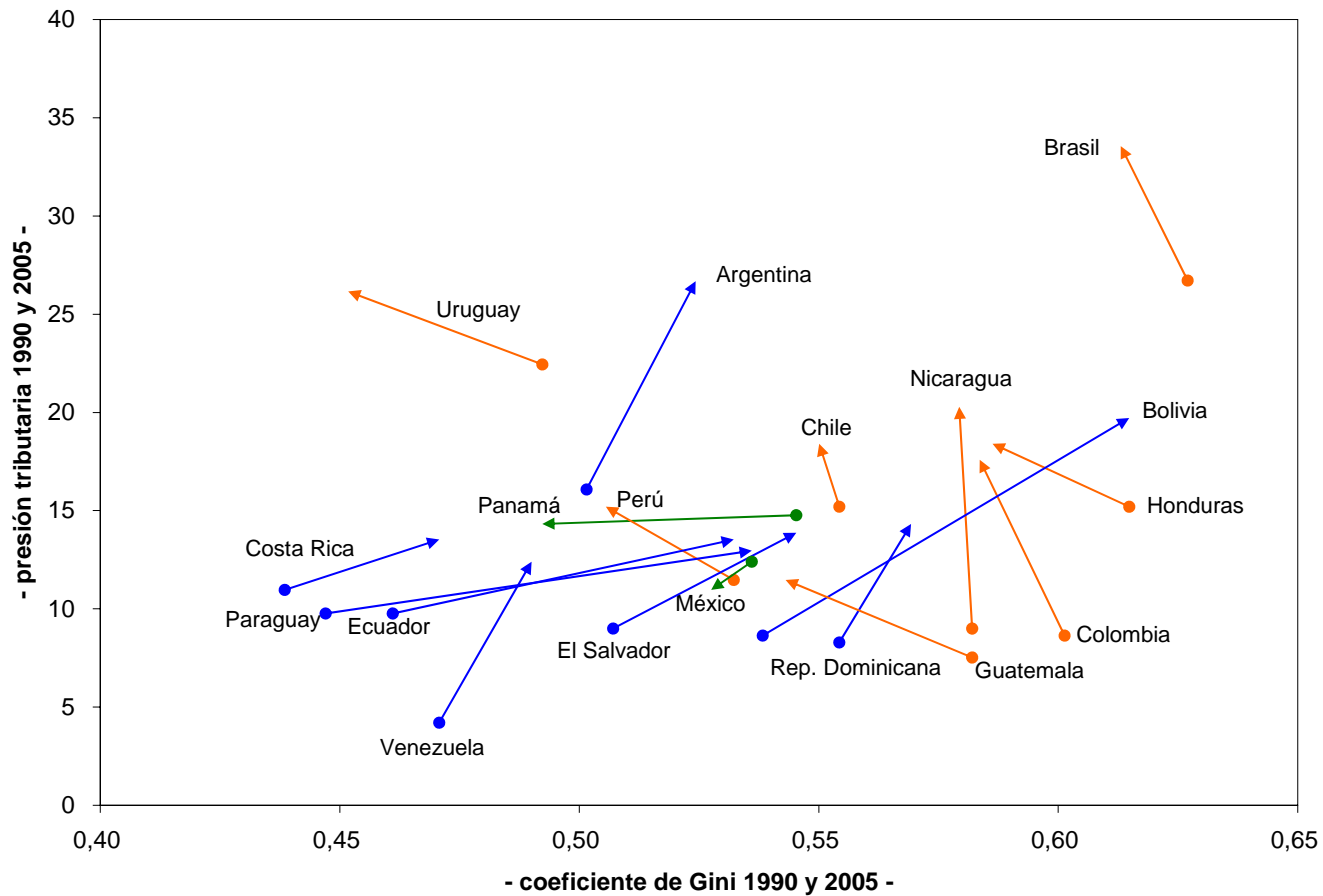
# Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



# Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



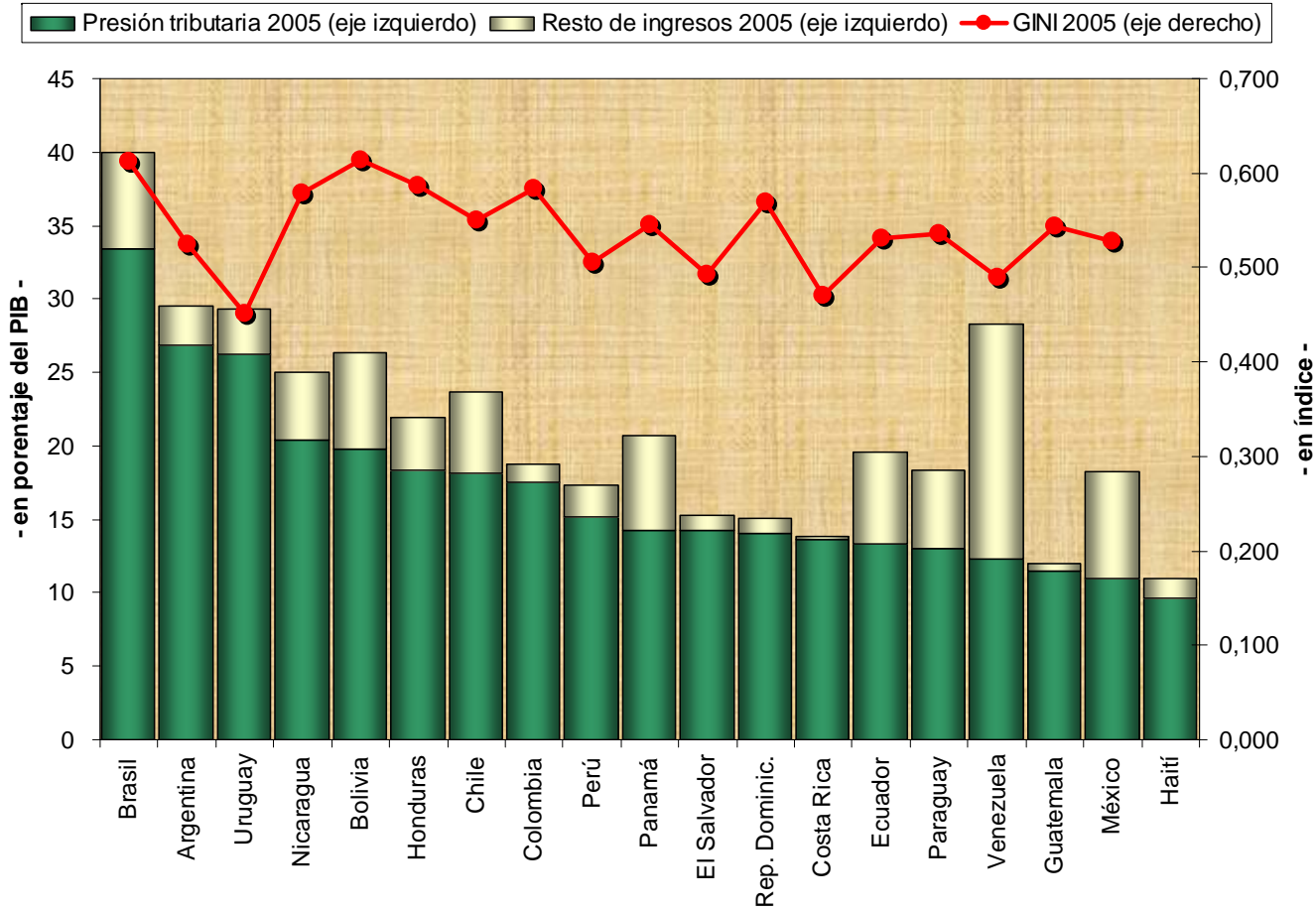
# Evolución de la relación entre presión tributaria y Coeficiente de Gini 1990-2005



# Clasificación de países según dinámica de la presión tributaria y distribución del ingreso entre 1990 y 2005

		Presión tributaria	
		Aumentó	Disminuyó
Distribución del ingreso	Mejóro	Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Uruguay	Panamá, México
	Empeoró	Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, R. Dominicana, Paraguay, Venezuela	

# Ingresos tributarios y no tributarios



## Imposición directa en la estructura tributaria. Comparación con la OCDE – Año 2005 (% PIB)

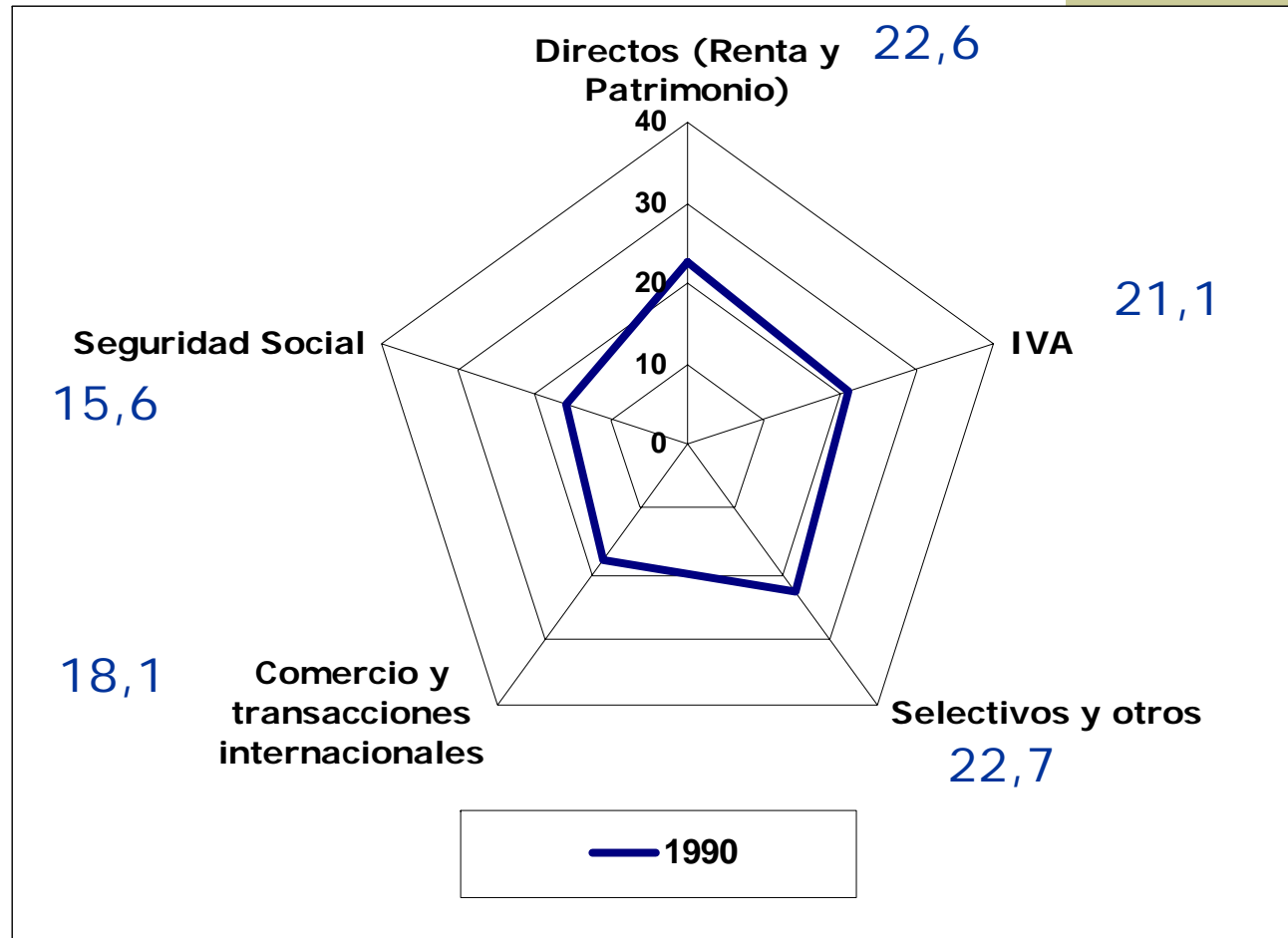
Región	TOTAL	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y trans. Int.	Otros	Seguridad Social
América Latina	17,0	3,8	0,8	0,2	4,8	9,4	0,5	2,3
OCDE	36,4	12,9	2,0	0,3	15,2	11,5	0,2	9,3
EU 15	40,1	13,7	2,1	0,4	16,2	12,1	0,3	11,3
EEUU	26,8	12,5	3,0	0,0	15,5	4,6	0,0	6,6
Japón	26,4	8,5	2,6	0,0	11,1	5,3	0,1	10,0



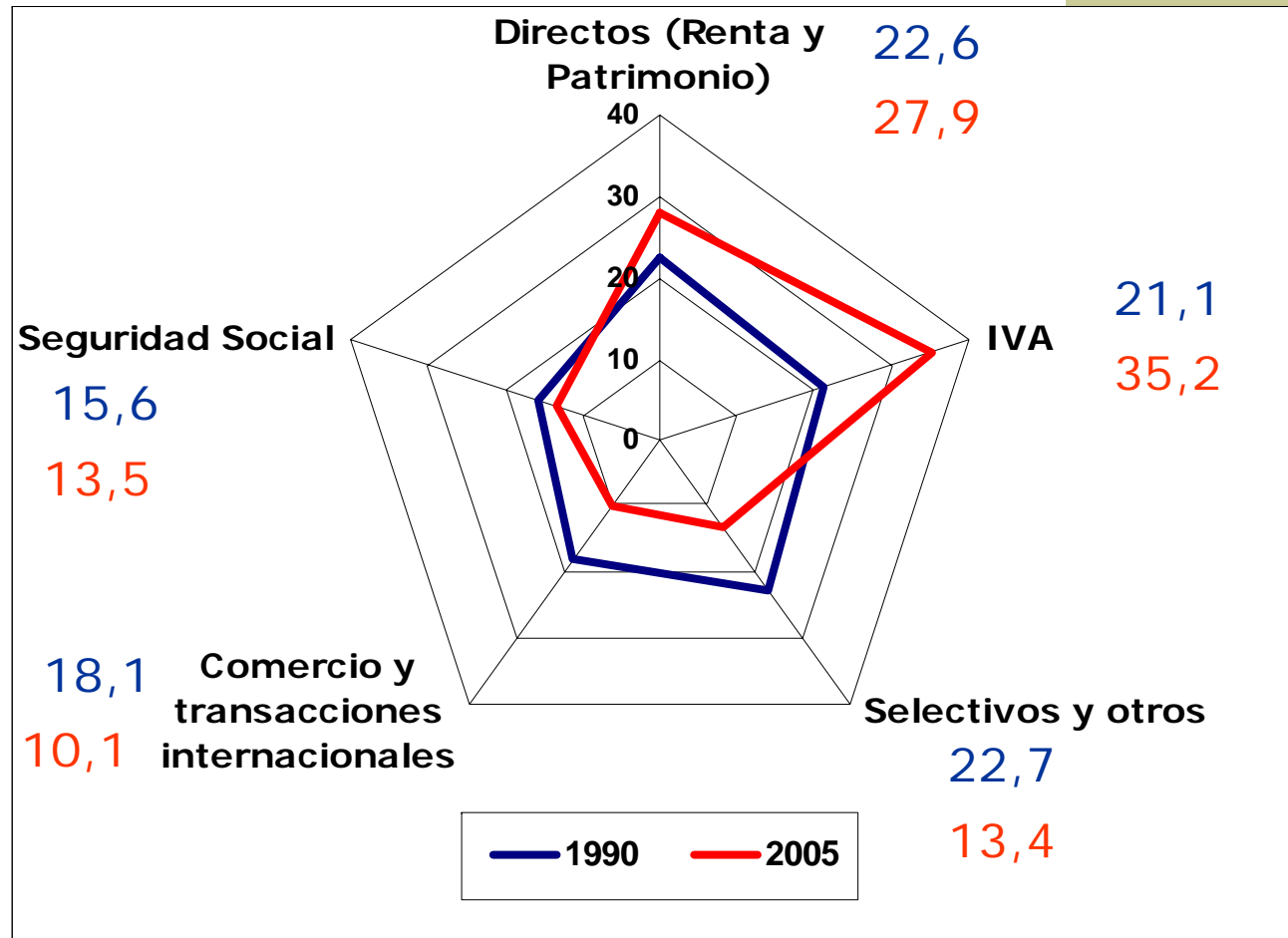
## Imposición directa en la estructura tributaria. Comparación con la OCDE – Año 2005 (% del total)

Región	TOTAL	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y trans. Int.	Otros	Seguridad Social
América Latina	100,0	22,5	4,5	1,1	28,1	55,6	2,6	13,7
OCDE	100,0	35,6	5,4	0,9	41,9	31,7	0,7	25,6
EU 15	100,0	34,2	5,2	1,1	40,8	30,2	0,8	28,1
EEUU	100,0	46,7	11,3	0,0	58,0	17,2	0,0	24,7
Japón	100,0	32,0	10,0	0,0	42,0	20,0	0,3	37,7

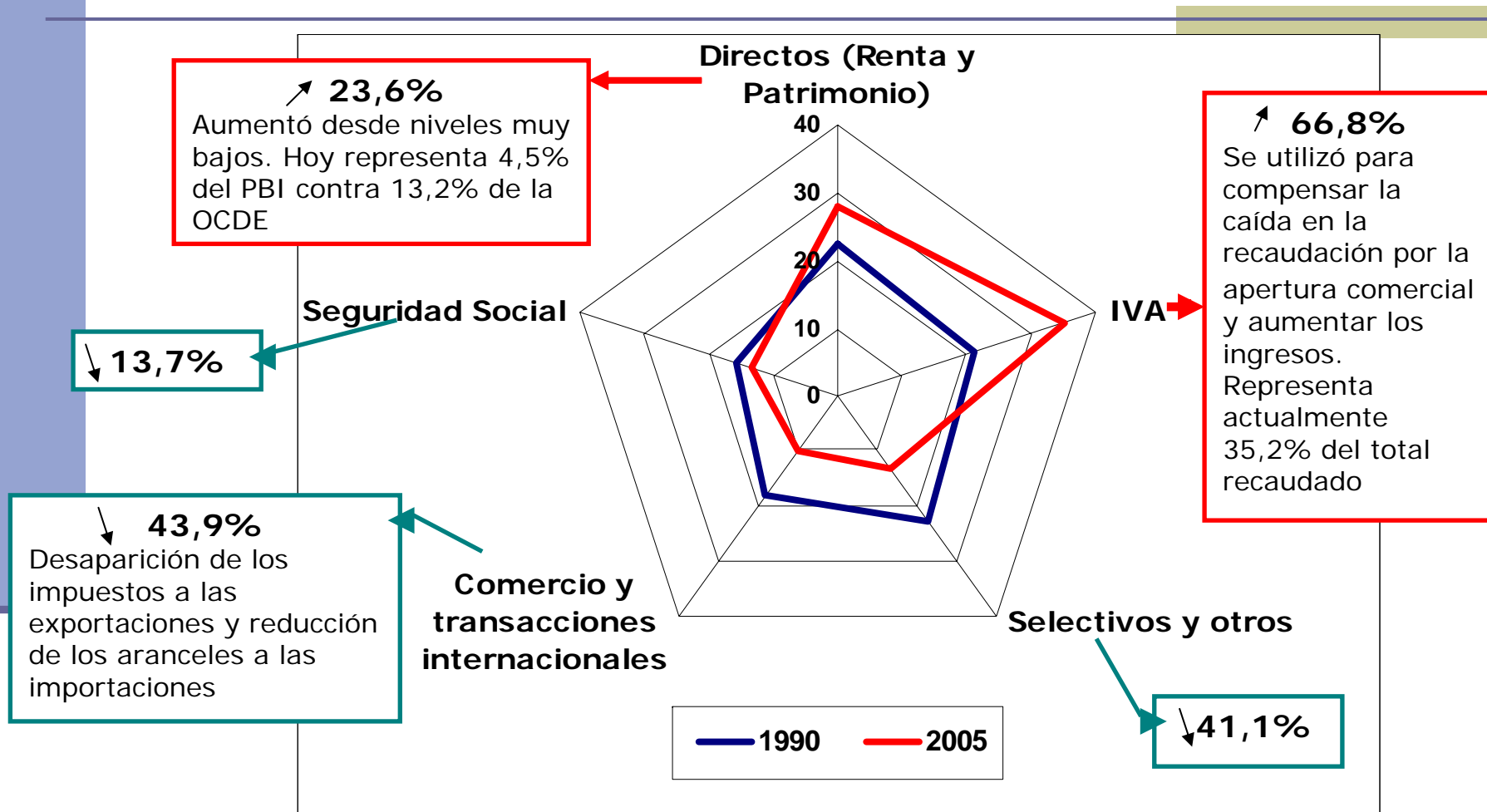
# Estructura de los ingresos tributarios en América Latina (en % del total) 1990



# Estructura de los ingresos tributarios en América Latina (en % del total) 1990-2005



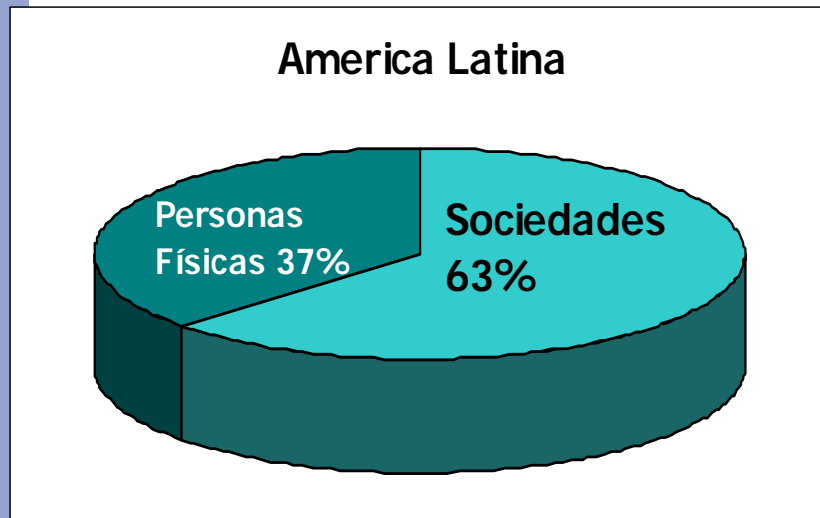
# Estructura de los ingresos tributarios en América Latina (en % del total) 1990-2005



# Rasgos estilizados de los cambios en la estructura impositiva e impacto distributivo

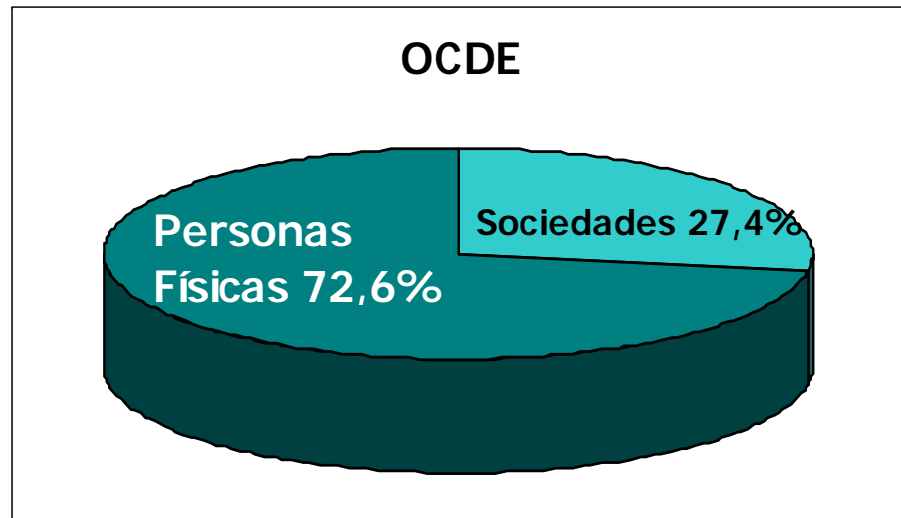
- Significativo incremento de la imposición general sobre bienes y servicios
- Simplificación de los esquemas mediante la depuración del número de impuestos aplicados
- Caída en la participación de los ingresos sobre el comercio y transacciones internacionales
- Leve aumento de la participación de la imposición sobre las rentas y patrimonio
- Pérdida de importancia de las cargas sobre la nómina salarial para financiar sistemas de seguridad social
- Aparición de impuestos aplicados sobre bases extraordinarias o espurias
- Introducción de regímenes simplificados para pequeños contribuyentes

# Comparación Estructura del Impuesto a la renta América Latina vs. OCDE



Sociedades/Personas Físicas = 1,7%

Renta/Consumo = 0,5%



Sociedades/Personas Físicas = 0,4%

Renta/Consumo = 1,1%

## Composición de la recaudación del impuesto a la renta en países seleccionados y comparación con la imposición al consumo (% del PIB)

País o Región	Sociedades (% del PIB)	Personas Físicas (% del PIB)	Total (% del PIB)	Soc. / PF (%)	Renta / Cons (%)
<b>America Latina</b>	<b>2,6</b>	<b>1,6</b>	<b>4,2</b>	<b>1,7</b>	<b>0,5</b>
<b>Argentina (2005)</b>	<b>3,9</b>	<b>1,5</b>	<b>5,5</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>
<b>Brasil (2005)</b>	<b>2,6</b>	<b>4,3</b>	<b>6,8</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>
<b>Chile (2005)</b>	<b>2,9</b>	<b>1,1</b>	<b>4,0</b>	<b>2,6</b>	<b>0,4</b>
<b>México (2002)</b>	<b>2,7</b>	<b>2,4</b>	<b>5,1</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>
<b>OCDE (2003)</b>	<b>3,4</b>	<b>9,0</b>	<b>12,4</b>	<b>0,4</b>	<b>1,1</b>
<b>UE (2003)</b>	<b>3,3</b>	<b>10,1</b>	<b>13,4</b>	<b>0,3</b>	<b>1,1</b>
<b>EEUU (2003)</b>	<b>2,1</b>	<b>9,0</b>	<b>11,1</b>	<b>0,2</b>	<b>2,4</b>

# Observaciones de la estructura del impuesto a la Renta en América Latina

---

- ✓ Alta concentración de la renta personal
- ✓ Baja recaudación absoluta del impuesto a la renta y tendencia creciente en la última década
- ✓ Desigual peso en los países
- ✓ Gran peso de la imposición a la renta de sociedades (IRPJ)
- ✓ Balance inverso al comparar con países desarrollados
- ✓ La relación entre el IRPF y el IRPJ es muy diferenciada entre países de la región



# Indice

---

1. Introducción a la nueva situación de América Latina: bonanza o crisis
2. Demandas de modernización de la protección social
3. Tributación y financiamiento que mejore la solvencia y equidad
4. El problema territorial en las políticas sociales
5. Síntesis y reflexiones finales

# Hipótesis básica:

---

Existe una tensión entre:

- Cohesión social
- Descentralización del gasto social
- Sostenibilidad fiscal global y de los gobiernos subnacionales

Se requiere una nueva perspectiva que ayude a jerarquizar los argumentos y acercar soluciones a casos particulares.

# Descentralización fiscal en América Latina

---

- Heterogeneidad de casos (países federales y unitarios; diversidad de organización institucional y gobiernos subnacionales)
- Descentralización y cambios institucionales (elección de autoridades y modificaciones normativas)
- Heterogeneidad de procesos y motivaciones
- Proceso generalizado pese a heterogeneidad

# Avances generalizados a pesar de gran heterogeneidad institucional

---

- Países federales y unitarios
- Rasgos específicos: multilingüismo (por ej. Guatemala), conflictos armados (Guatemala, Colombia), programas de reducción de deuda (Bolivia, Honduras, Nicaragua)
- Diferentes mecanismos de elección de autoridades

# Gobiernos subnacionales en países federales y unitarios

País	Población (miles)	Federales		Unitarios		Prom. Pobl. en municipio
		Estados	Municip.	Depart.	Municip.	
Brasil	183.910	37	5.508			33.390
México	105.700	32	2.446			43.213
Colombia	44.920			32	1.099	40.874
Argentina	38.370	24	2.150			17.847
Perú	27.560			25	1.836	15.011
Venezuela	26.280	24	335			78.448
Chile	16.170			13	341	47.419
Ecuador	13.040			21	205	63.610
Guatemala	12.290			22	331	37.130
Bolivia	9.010			9	311	28.971
Rep. Dominicana	8.410			28	153	54.967
Honduras	7.050			19	298	23.658
Paraguay	6.020			17	224	26.875
Nicaragua	5.380			15	152	35.395
Costa Rica	4.250			7	81	52.469
Panamá	3.180			9	75	42.400
Uruguay	3.440				19	181.053
Jamaica	2.640				14	188.571
Guyana	883				6	147.167
Suriname	450				10	45.000
<b>Total</b>	<b>518.953</b>	<b>117</b>	<b>10.439</b>	<b>217</b>	<b>5.155</b>	<b>33.279</b>

# Avances en la elección de autoridades locales

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Argentina																								
Barbados																								
Bahamas																								
Belice																								
Bolivia																								
Brasil																								
Chile																								
Colombia																								
Costa Rica																								
Cuba																								
Ecuador																								
El Salvador																								
Guatemala																								
Guyana																								
Haití																								
Honduras																								
Jamaica																								
México																								
Nicaragua																								
Panamá																								
Perú																								
Rep. Dom.																								
Suriname																								
T. y Tobago																								
Uruguay																								
Venezuela																								

■ No hay ejecutivo local o es designado.

■ Elegidos por las legislaturas.

□ Elección directa.

# Modificaciones normativas

---

- Reformas constitucionales: Perú (1979), Guatemala (1995), Brasil (1988), Colombia (1991), Nicaragua (1995), Uruguay (1996).
- Otros cambios normativos que impulsaron mayor autonomía municipal: Honduras (1991), Chile (1999), Colombia (2001).

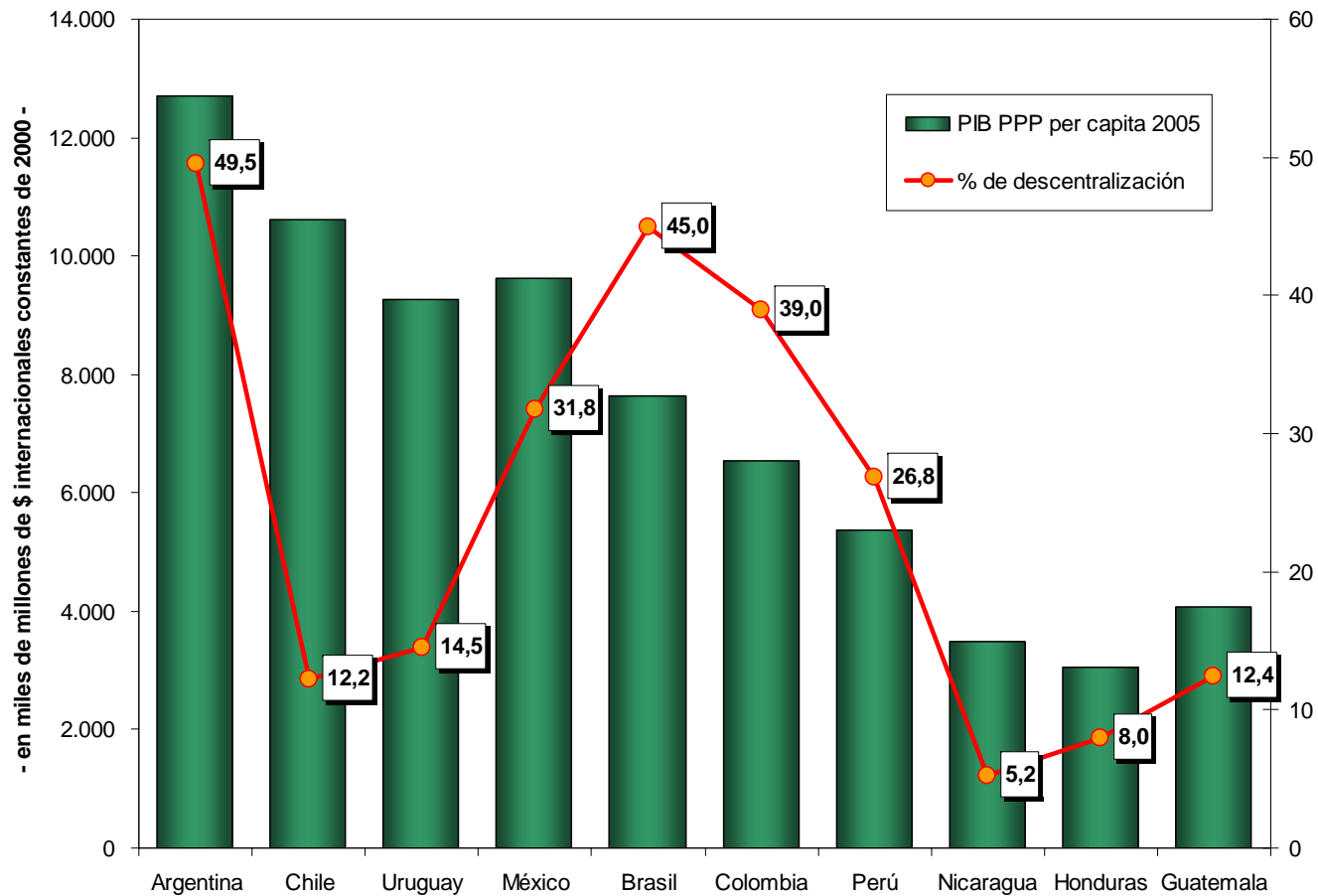
# Heterogeneidad de procesos: motivaciones

---

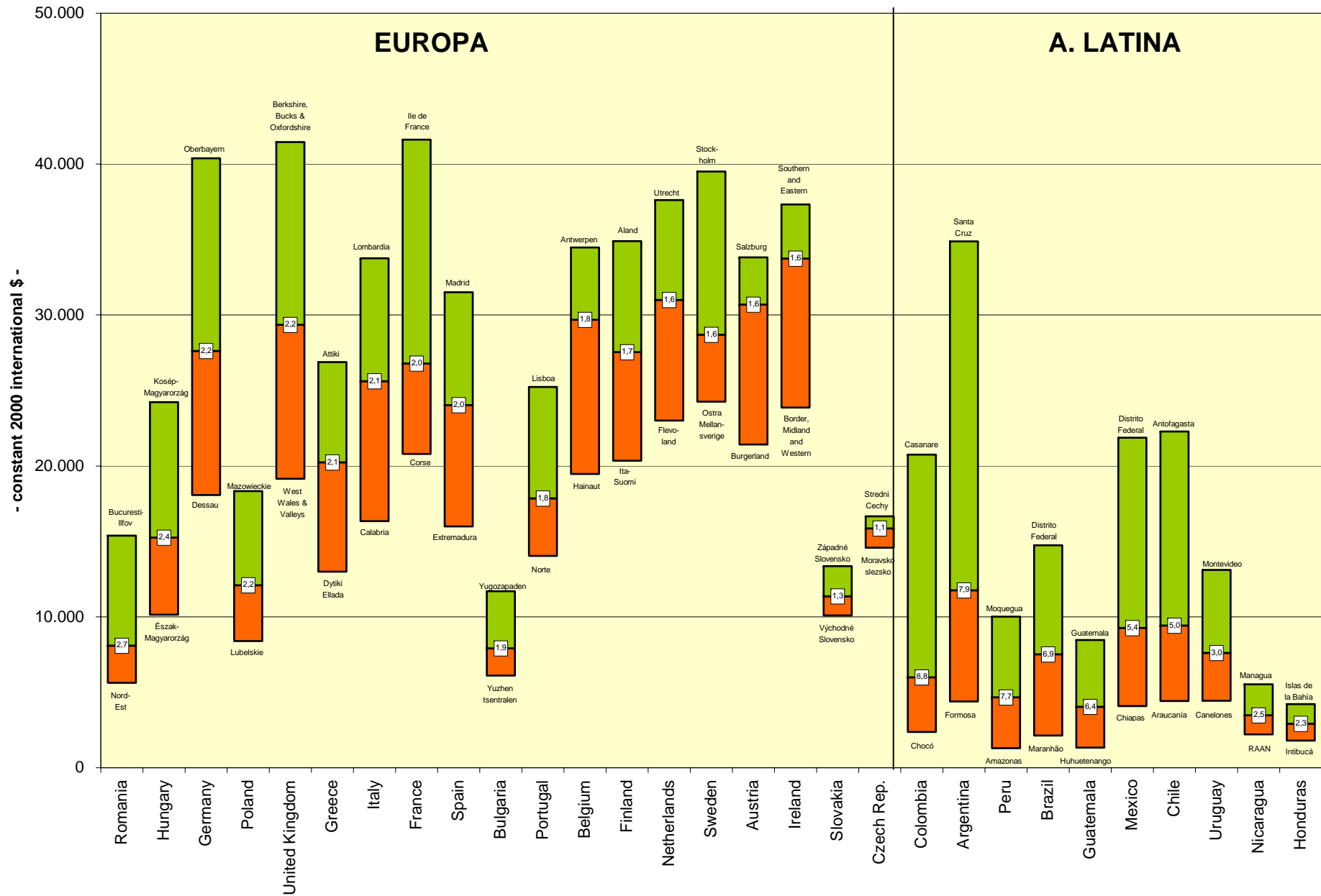
- Procesos durante gobiernos no democráticos:
  - Reformas sectoriales (Chile)
  - Necesidades financieras del gobierno central (Argentina)
  - Promoción de democracia reduciendo poder del gobierno central (Brasil)
- Reformas políticas en democracia (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú)



# PIB (PPP) por habitante y descentralización. Ordenado por IDH

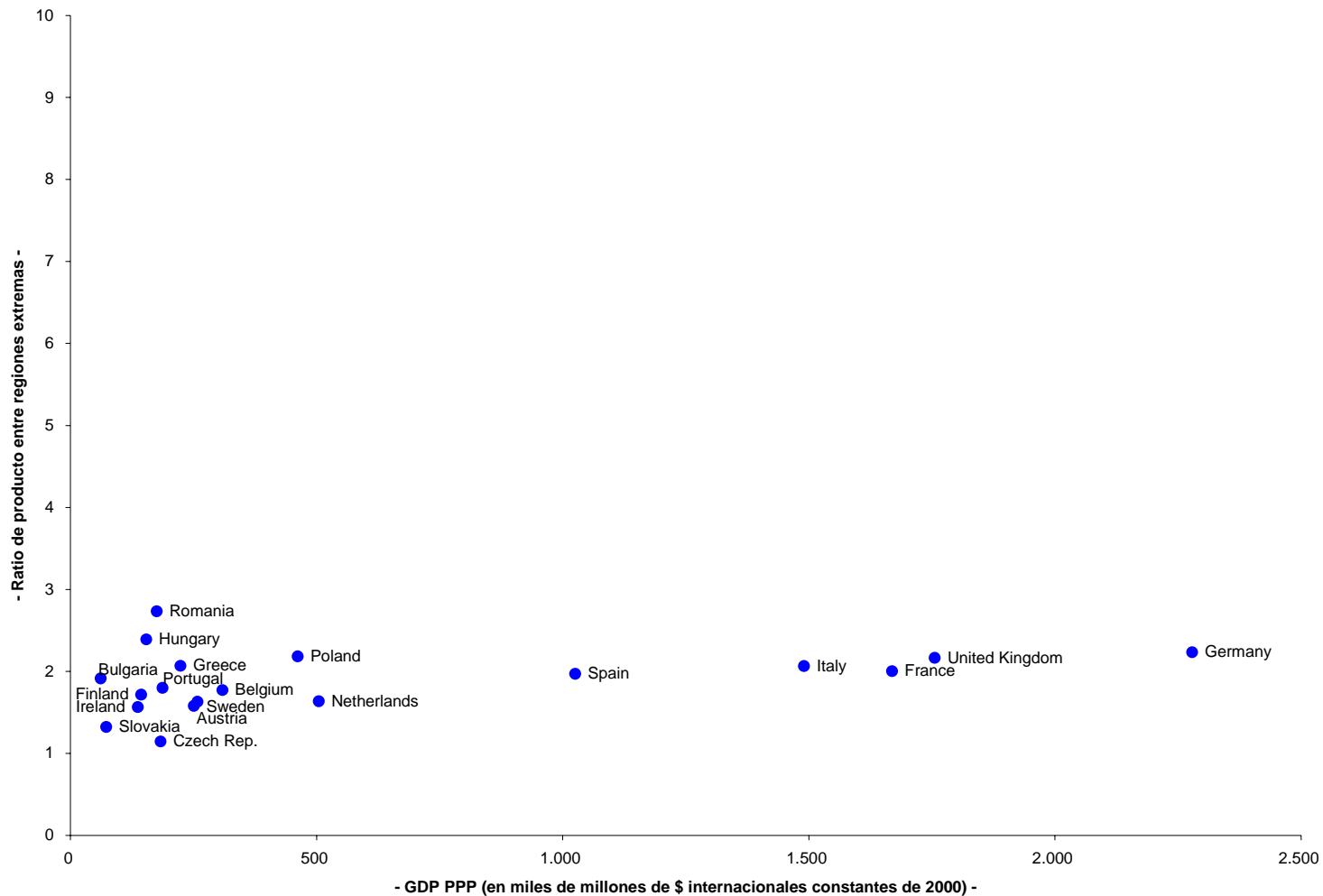


# PIB (PPP) per capita. Relación entre regiones extremas. Año 2004



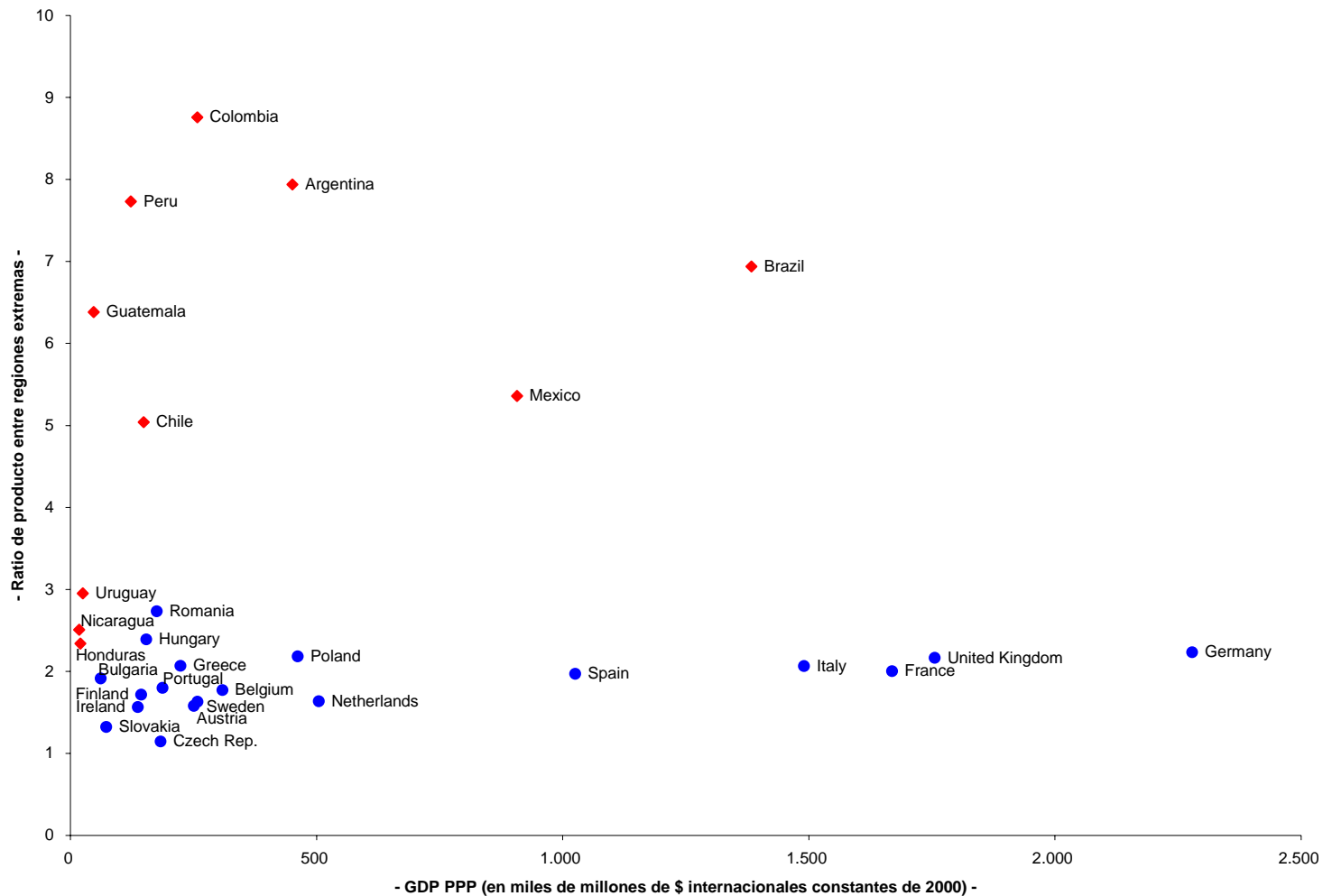
# Ausencia de correspondencia fiscal plena

## Relación entre PIB (PPP) per capita más alto y más bajo en cada país

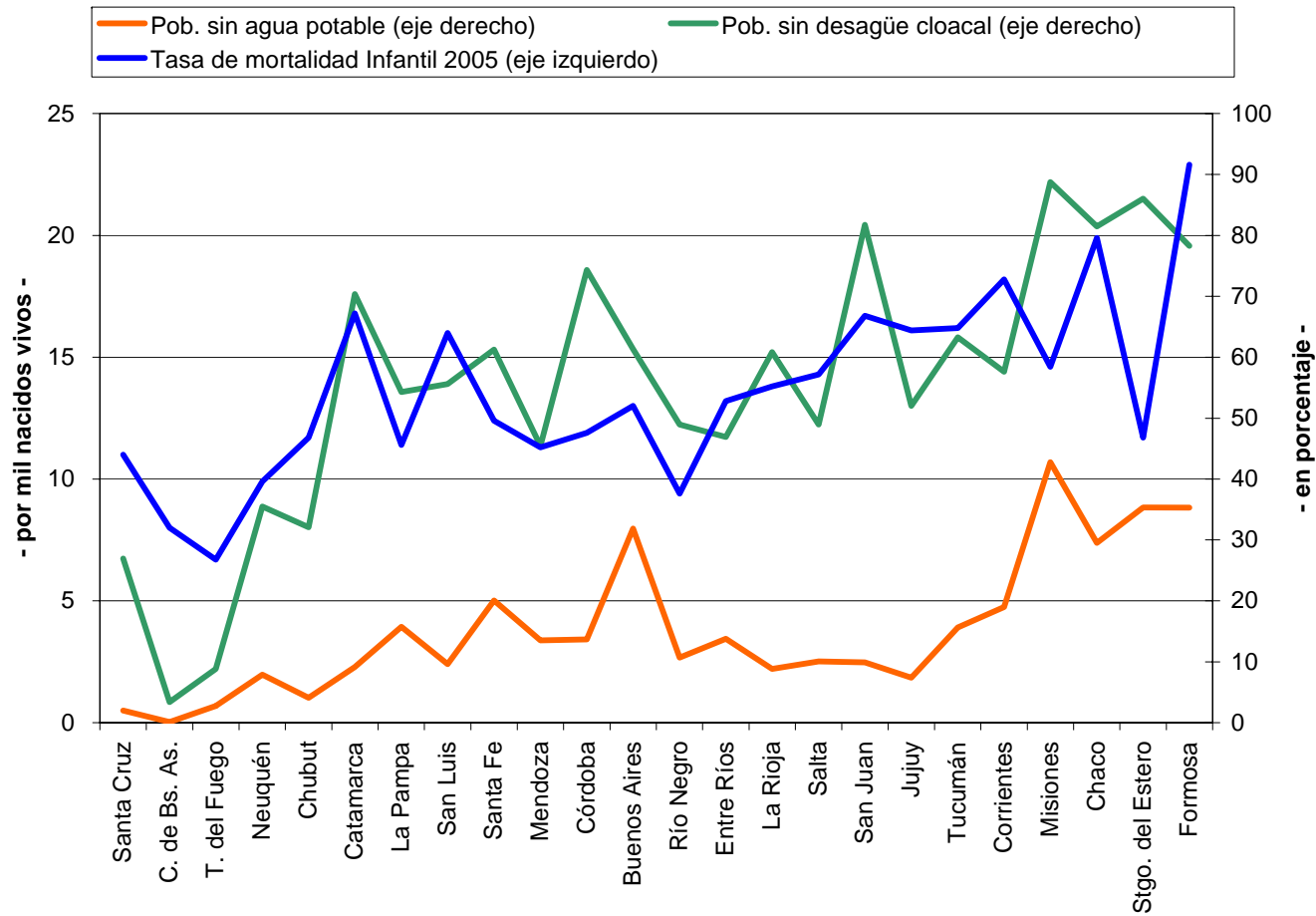


# Ausencia de correspondencia fiscal plena

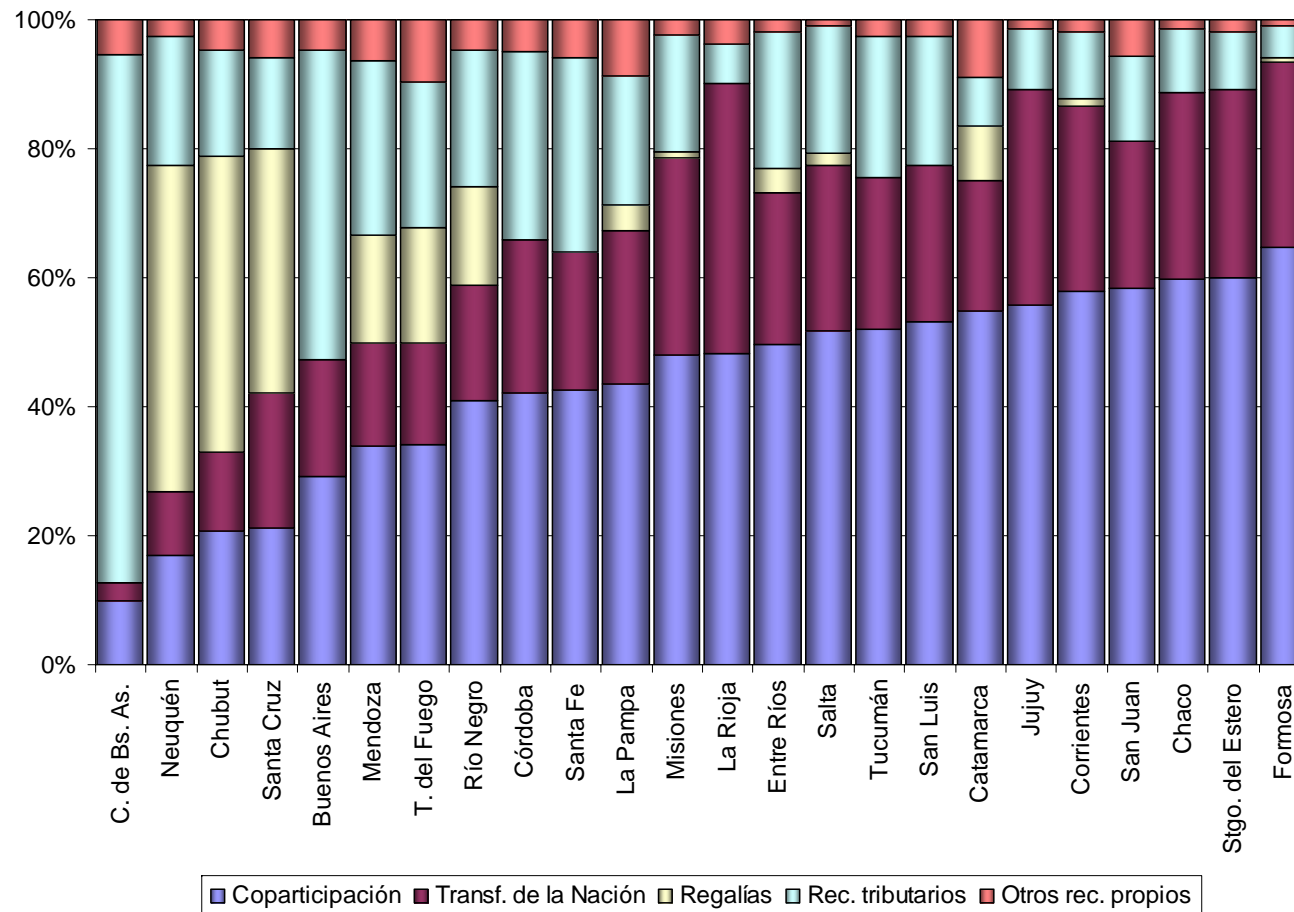
## Relación entre PIB (PPP) per capita más alto y más bajo en cada país



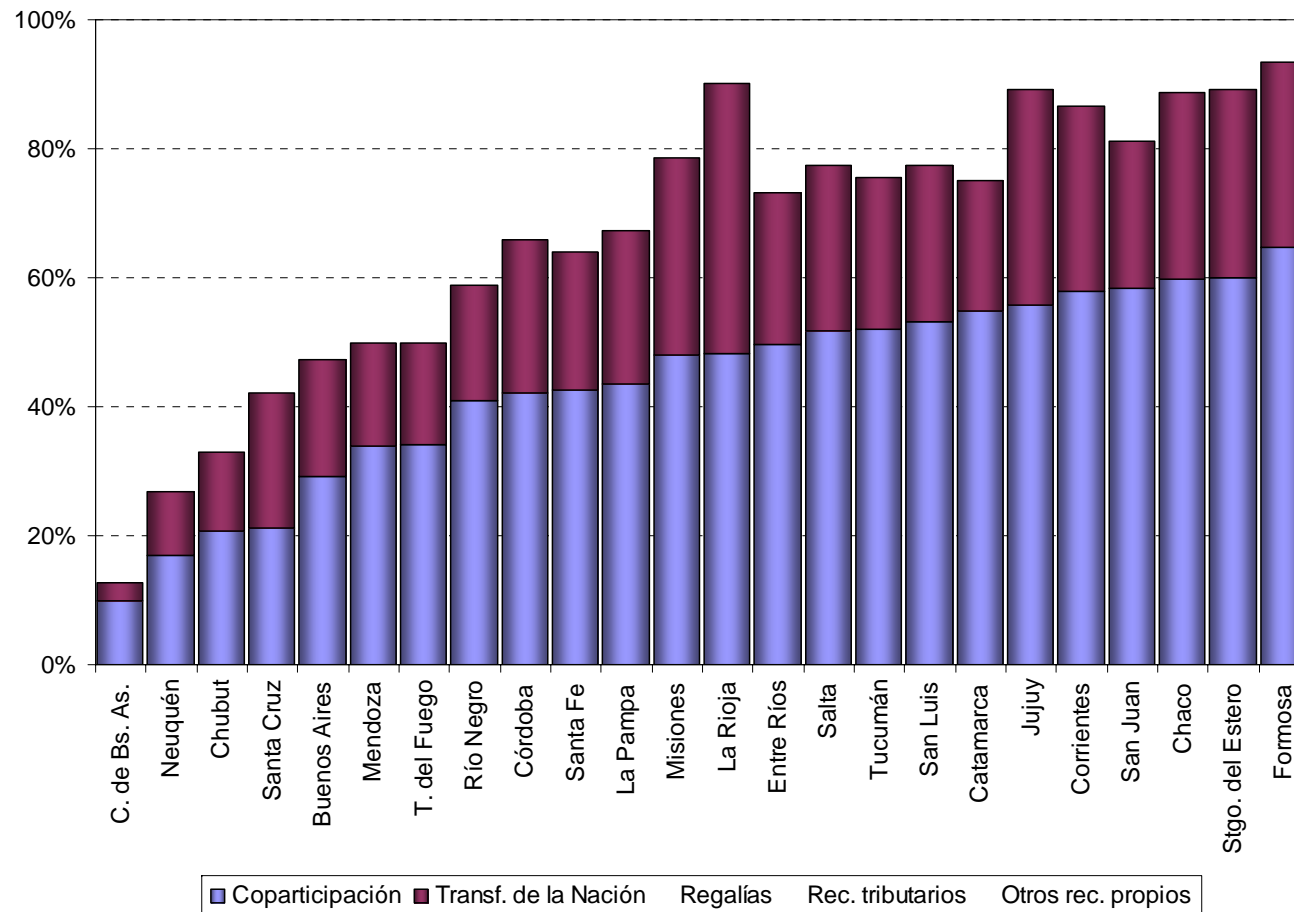
# Argentina: Indicadores de gasto social ordenados por PBG per capita



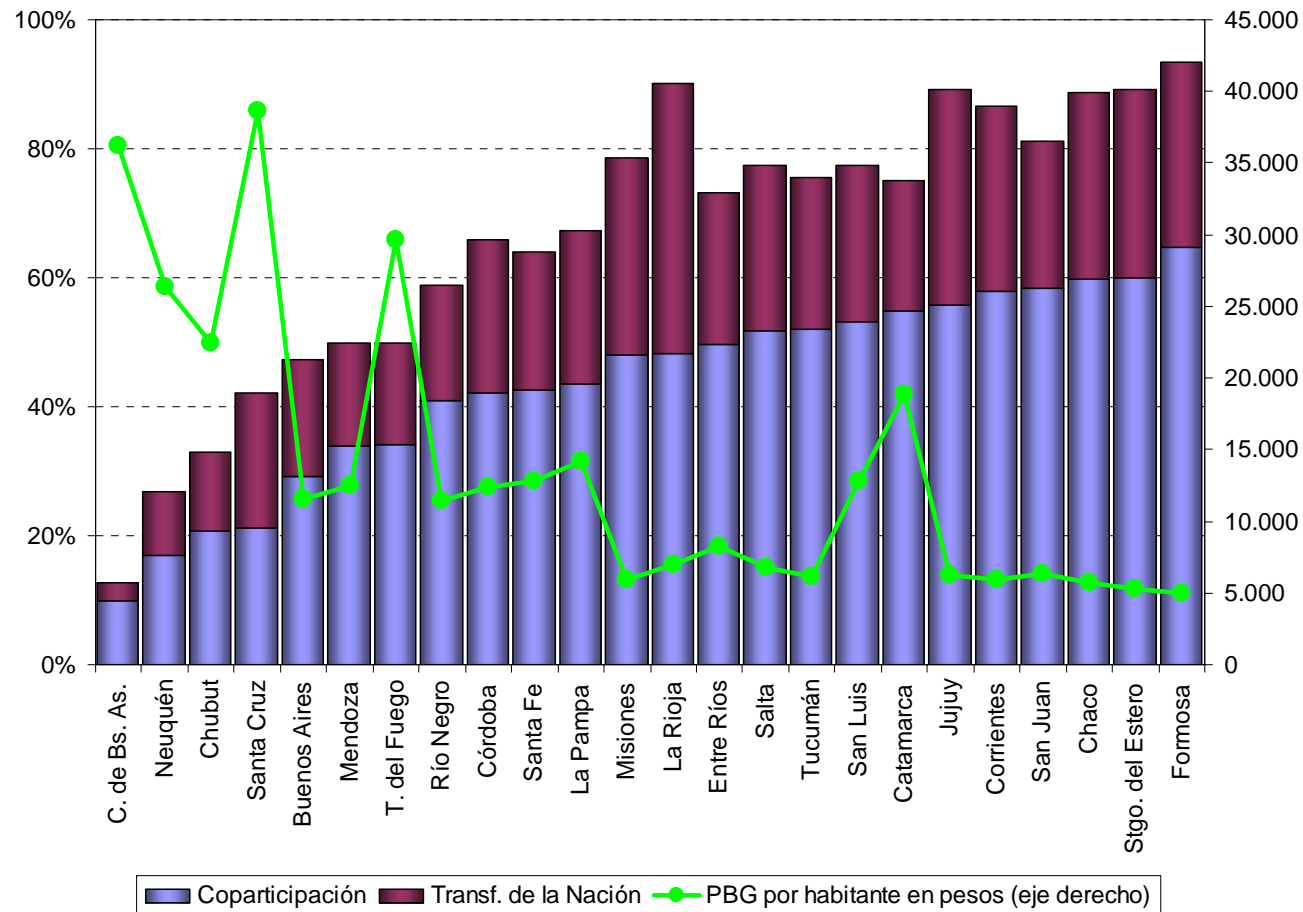
# Estructura de los ingresos corrientes provinciales. Año 2006



# Estructura de los ingresos corrientes provinciales. Año 2006



# Estructura de los ingresos corrientes provinciales. Año 2006



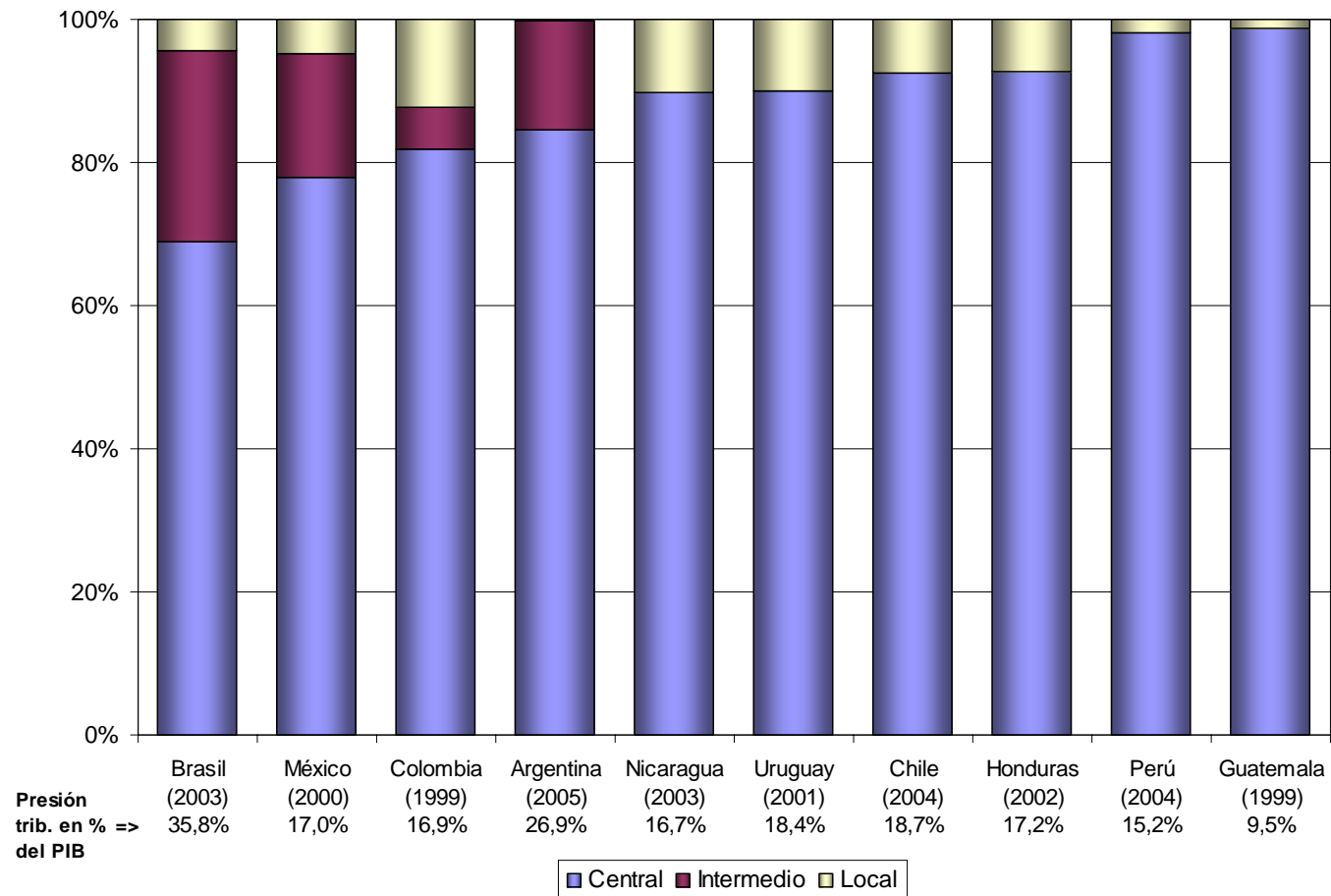


# Papel compensador de las transferencias

(PBG por habitante con diferentes ajustes. Año 2002. En \$)

Jurisdicción	PBG	PBG - copa	PBG-copa- RON	PBG-copa- Gto Presup
Ciudad de Bs. As.	24,392	24,344	24,342	20,418
Buenos Aires	6,935	6,805	6,716	6,109
Catamarca	9,891	9,226	8,928	6,992
Córdoba	7,736	7,499	7,408	6,789
Corrientes	3,779	3,454	3,298	2,883
Chaco	3,623	3,210	3,059	2,736
Chubut	14,530	14,218	13,965	13,144
Entre Ríos	5,192	4,848	4,694	4,178
Formosa	3,033	2,427	2,165	1,870
Jujuy	3,990	3,613	3,420	2,822
La Pampa	9,283	8,771	8,467	7,590
La Rioja	4,570	3,996	3,689	1,790
Mendoza	7,230	7,014	6,910	6,099
Misiones	3,712	3,434	3,283	2,949
Neuquén	17,971	17,674	17,466	16,910
Río Negro	7,235	6,860	6,661	5,801
Salta	4,361	4,073	3,932	3,302
San Juan	3,946	3,502	3,310	2,302
San Luis	7,785	7,285	7,018	6,135
Santa Cruz	26,182	25,532	24,910	24,003
Santa Fe	7,943	7,698	7,593	6,911
Stgo. del Estero	3,292	2,875	2,692	1,873
Tucumán	3,843	3,553	3,427	2,814
Tierra del Fuego	19,785	18,833	17,976	16,375
<b>Total País</b>	<b>8.086</b>	<b>7.855</b>	<b>7.734</b>	<b>6.838</b>
<b>Relación + rico / + pobre</b>	<b>8.63</b>	<b>10.52</b>	<b>11.50</b>	<b>13.41</b>

# Imposibilidad de correspondencia fiscal: potestades tributarias



# Necesidad de transferencias

---

Sabiendo que:

- La descentralización del gasto social afecta la equidad
- No hay posibilidad de corresponsabilidad fiscal plena
- Sistema de transferencias se requiere para:
  - Corregir desequilibrios verticales
  - Corregir desequilibrios horizontales
  - Incorporar incentivos consistentes con políticas sectoriales que atiendan la equidad

# Transferencias básicas: Autonomía local o política sectorial. Gran diversidad de arreglos

---

- Repartos entre la Nación y gobiernos intermedios (Argentina, Venezuela)
- Reparto entre la Nación y diferentes niveles de gobierno subnacional (Brasil)
- Sistemas que incluyen recursos provenientes de recursos naturales (México, Perú)
- Sistemas con excepciones (Municipios con puerto en Honduras)
- Reparto horizontal (Chile)
- Reparto que incorpora destinos diferentes a los gobiernos subnacionales (Universidades en Bolivia)
- Reparto de fondos provenientes del alivio de la deuda (Bolivia)

# Criterios de distribución: devolver o distribuir

---

- Coeficientes fijos (Argentina)
- Según indicadores generales con diferente grado de complejidad (México, Guatemala, Perú, Honduras)
- Según indicadores sectoriales (Colombia)
- De transición (Nicaragua, Colombia)

# Condicionamiento en las transferencias

---

- Condicionalidades generales (Bolivia, El Salvador, Uruguay)
- Condicionalidades específicas (Brasil, Argentina, Guatemala)
- Sistema general de transferencias con uso condicionado (Colombia, México).  
¿Recentralización?
- Incentivos específicos (Fondo Hondureño de Inversión Social, Plan Nacer Argentina)  
¿Posibilidad de premios y castigos en el gasto social?

# Existen programas para atender situaciones de pobreza en todos los niveles de gobierno

Programas	A cargo de gobierno central	A cargo de gobierno local
Tradicionalmente centralizados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia de ingresos: Chile Solidario, PJJHD (Argentina), Desarrollo de zonas deprimidas y de conflicto (Colombia).</li> <li>- Alimenticios: El Hambre más Urgente (Argentina), Hambre Cero(Brasil), Bienestar Familiar y Nutrición (Colombia); Complementación Alimentaria, (Perú), Alimentación Escolar y de Nutrición Infantil (Guatemala).</li> <li>- Empleo: Manos a la Obra (Argentina), Erradicación del Trabajo Infantil (Brasil), Empleo y Capacitación Laboral (Colombia)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empleo y capacitación laboral Programa Girasoles(Montevideo, empleo provinciales (Argentina)</li> <li>- Programas articulados con otros niveles de gobierno: Proyecto Local sobre Seguridad Alimentaria, Análisis Bromatológico y Educación del Municipio de Corral de Bustos (Argentina)</li> </ul>
Tradicionalmente descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribución de bienes complementarios de funciones descentralizadas: Libros (Brasil), Remediar (Argentina)</li> <li>- Garantía de gasto mínimo , FUNDEF (Brasil)</li> <li>- Apoyo a capacidades locales: Descentralización Fiscal y Gestión Financiera Municipal y la Descentralización de los Servicios Públicos (Holduras)</li> <li>- Programas articulados con los locales: Programa de Emergencia Habitacional (Arg)</li> <li>- Desarrollo urbano: Programa de Calidad de Vida Urbana (Colombia), Subsidio al Pago de Consumo de Agua Potable y Alcantarillado de Aguas Servida (Chile), Fondo Guatemalteco de Vivienda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisión de servicios descentralizados: Programa de Salud Familiar (Brasil), Programa Salud Itinerante(Lima)</li> <li>- Programas asistenciales: Programa de Verano para Niños en Situación de Calle, y Merenderos y Comedores en los Barrios (Montevideo)</li> <li>- Desarrollo urbano Programas Multisectoriales de Inversión (Brasil), el subsidio al boleto transporte público y suspensión deuda tributos vinculados a vivienda propia de contribuyentes de menores recursos (Montevideo)</li> </ul>
Iniciativas integrales	<p>Estrategias nacionales: Fortalecimiento del Desarrollo Local(Honduras), Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) de Nicaragua</p>	<p>Crecer (Rosario), Ag. Municipales (Lurin, Perú). Comité Lucha contra Pobreza (V.María Triunfo, Perú)</p>

Fuente: Elaborado a partir de los estudios de caso "Financiamiento municipal y combate a la pobreza", División Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos.

# Indice

---

1. Introducción a la nueva situación de América Latina: bonanza o crisis
2. Demandas de modernización de la protección social
3. Tributación y financiamiento que mejore la solvencia y equidad
4. El problema territorial en las políticas sociales
5. Síntesis y reflexiones finales



# Principales desafíos

---

- Adaptar política social a nuevo paradigma de protección (cobertura, universalidad y garantías explícitas cuando corresponda)
- Asegurar la sostenibilidad fiscal
- Mejorar nivel y estructura del sistema tributario
- Resolver problemas de financiamiento del gasto social en un país federal (redefinir papel de gobiernos centrales a partir de la lógica de las políticas sectoriales)



¡Muchas gracias!

[oscar.cetrangolo@cepal.org](mailto:oscar.cetrangolo@cepal.org)