

Cambios y tendencias en las transferencias subnacionales

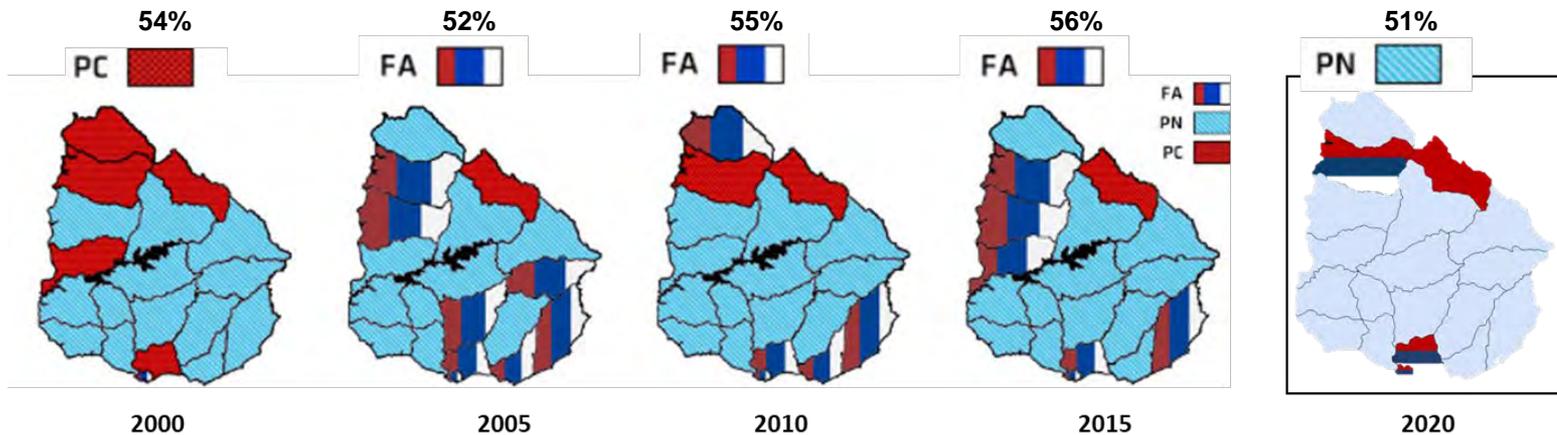
Uruguay



**IX ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE COORDINACIÓN
PRESUPUESTARIA Y FISCAL INTERGUBERNAMENTAL**

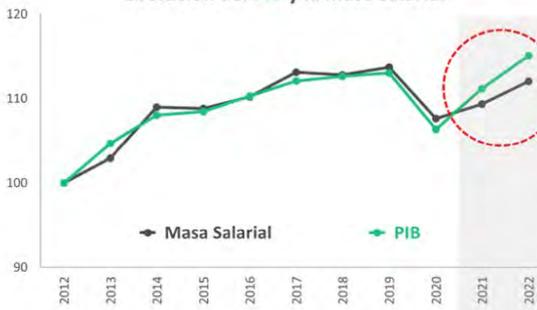
MADRID, ESPAÑA, 4, 5 y 6 de Mayo de 2022

Cambio de ciclo, contexto y relato



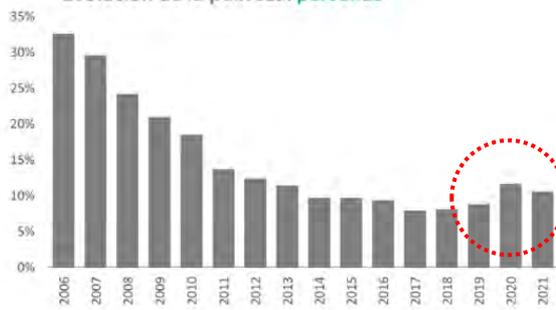
Cambio de ciclo, contexto y relato

Evolución del PIB y la masa salarial



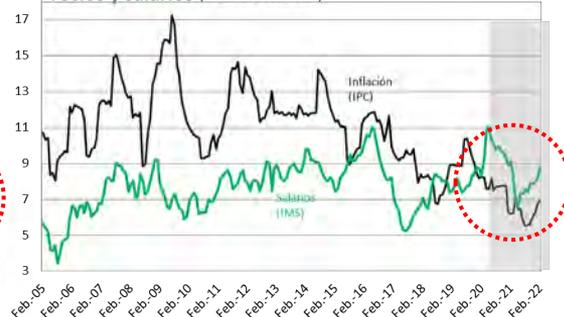
Fuente: La recuperación de la economía y su distribución luego de la crisis del COVID (G.Zunino)

Evolución de la pobreza: personas



Fuente:INE

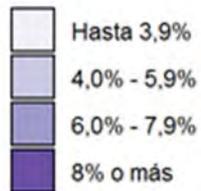
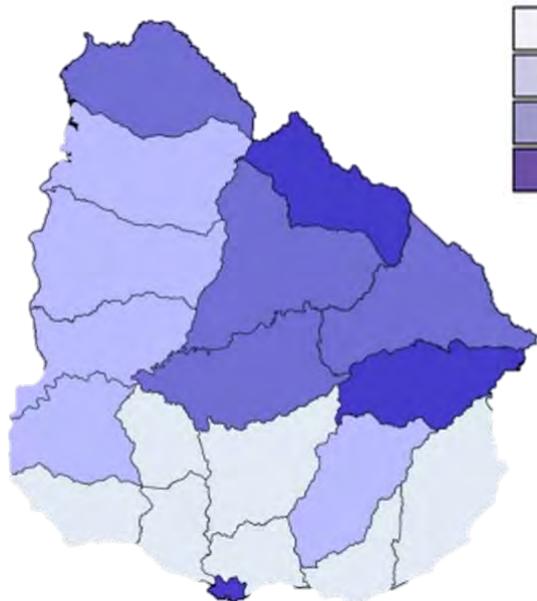
Precios y salarios (variación Interanual)



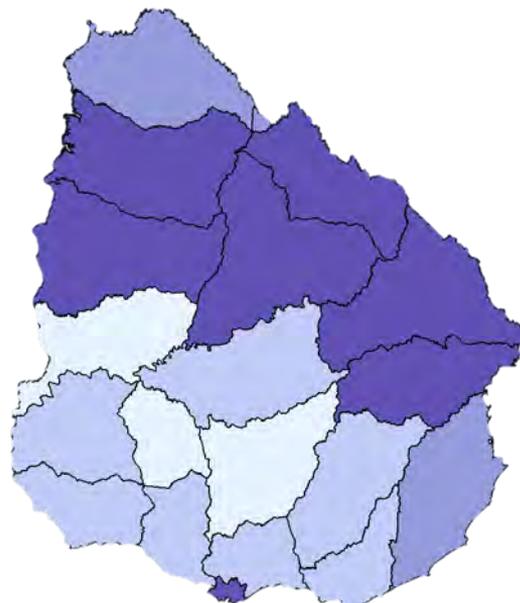
Fuente:INE

Cambio de ciclo, contexto y relato

% hogares pobres, 2019



% hogares pobres, 2021



Fuente:INE

Cambio de ciclo, contexto y relato

..hemos tratado de servir a la Patria: en los campos de batalla, en la revolución del Quebracho, en el Gobierno de la República, en el destierro, en la vida política, en el periodismo, siempre luchando por la libertad y por la justicia social. Ese ha sido, por generaciones, nuestro estilo de vida.

Jorge Batlle, marzo 2000

...déjenme llegar al borde de la exageración y decir que este Gobierno que empieza no lo ganamos sino que en gran parte lo heredamos. Nosotros vamos a seguir en todo lo posible por ese camino, construyendo una patria para todos y con todos, absolutamente con todos.

José Mujica, marzo 2010

...trabajar juntos en la construcción de un Uruguay donde nacer no sea un problema, donde ser joven no sea sospechoso, donde envejecer no sea una condena, un Uruguay donde la alimentación, la educación, la salud y el trabajo decente sean derechos de todos y todos los días.

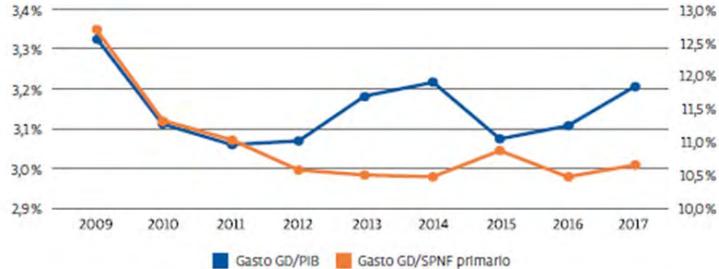
Tabaré Vázquez, marzo 2005

..invitarlos a trabajar por la libertad en todas sus formas: la libertad de poder vivir en paz, la libertad de poder elegir un trabajo digno, la libertad de poder darle un techo a la familia, la libertad de poder perseguir los sueños personales, porque se cuenta con las herramientas para hacerlo; la libertad de expresar las ideas de cada uno sin temor a ser hostigado por quienes piensan distinto, la libertad de crear, de innovar, de emprender y de tender a la excelencia; la libertad de criticar al Gobierno cuando se lo merezca, la libertad de buscar la felicidad de cada uno de nosotros por los caminos que cada uno elija recorrer.

Luis Lacalle Pou, marzo

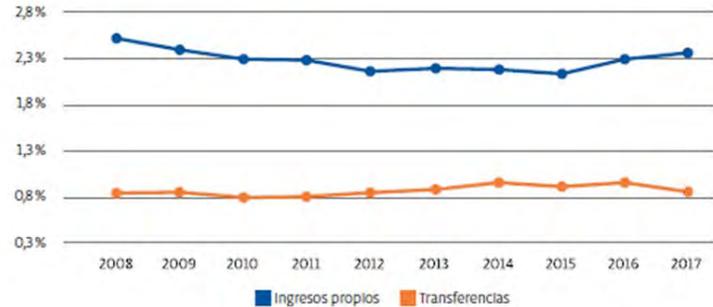
El actual sistema de transferencias es estable y fuertemente vinculado a la evolución de los ingresos del gobierno nacional

Evolución del gasto de los GSN con relación al PIB y con relación al gasto primario del sector público no financiero



Fuentes: Para gasto GD, OPP-Observatorio Territorial Uruguay (OTU); para PIB, Banco Central de Uruguay (BCU); para gasto SPNF, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Evolución de ingresos propios y transferencias como porcentaje del PIB (todos los departamentos)

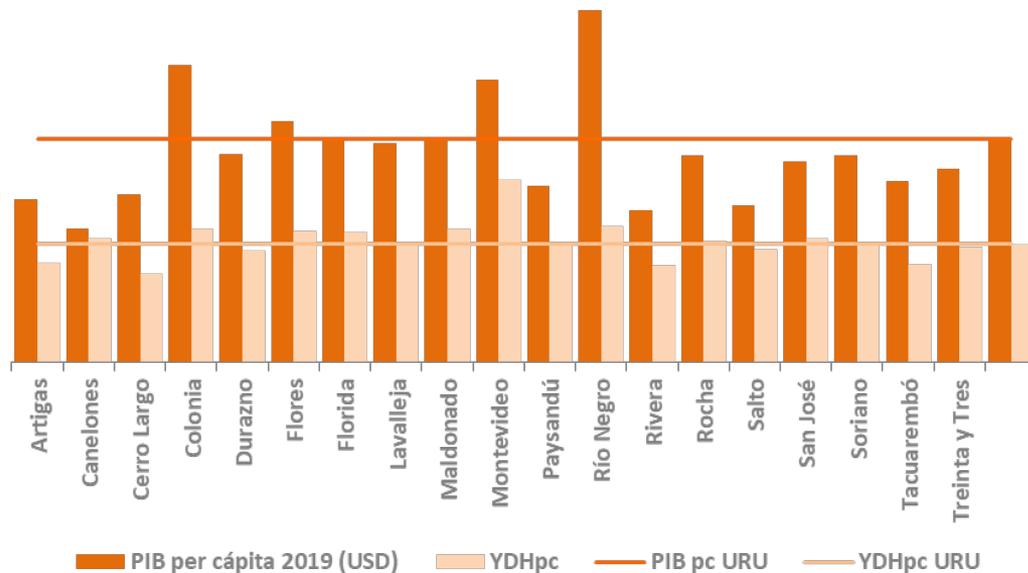


Fuentes: Para gasto GD, OPP-OTU; para PIB, BCU.

El gasto de los GD oscila en el 3% del PIB y el 12% del gasto público.

Las transferencias constituyen aproximadamente el 35% de los ingresos de los GGDD.

PIB DEPARTAMENTAL E INGRESO DE LOS HOGARES



Fuente: Elaboración propia en base a OTU

El Ingreso disponible per cápita de los hogares presenta menor divergencia que el PIB departamental, que presenta a su vez, una asimetría similar a la interregional de los países OECD

INDICE DE DESARROLLO HUMANO

Departamento	IDH 2008	IDH 2018	Departamento	IDH 2008	IDH 2018
Montevideo	0,808	0,854	Rocha	0,737	0,775
Río Negro	0,767	0,799	Paysandú	0,735	0,792
Colonia	0,756	0,813	Salto	0,733	0,782
Flores	0,753	0,800	San José	0,725	0,788
Maldonado	0,748	0,812	Tacuarembó	0,725	0,778
Canelones	0,747	0,795	Durazno	0,724	0,784
Soriano	0,742	0,793	Cerro Largo	0,722	0,765
Lavalleja	0,741	0,788	Artigas	0,715	0,778
Treinta y Tres	0,738	0,777	Rivera	0,713	0,767
Florida	0,737	0,802	Total País	0,769	0,818

Fuente: OTU

Uruguay, junto al PNUD ha adoptado una metodología que le permite calcular el IDH a nivel departamental. Mientras Uruguay ocupada el lugar 55 de 189 países, el guarismo de los departamentos corresponde al de países que van del lugar 35 al 77 del ranking mundial, ubicándose todos en los niveles entre alto y medio.

Luego de la aprobación de la Constitución (1997) se construyó un Indicador General Ponderado en base a población, superficie, pobreza en hogares y la inversa del PIB departamental pc, para la distribución del 3,33% de los ingresos del gobierno nacional entre las 19 Intendencias Departamentales.

A partir de 2001 su aplicación fue parcial y convivió con otros criterios hasta 2005.

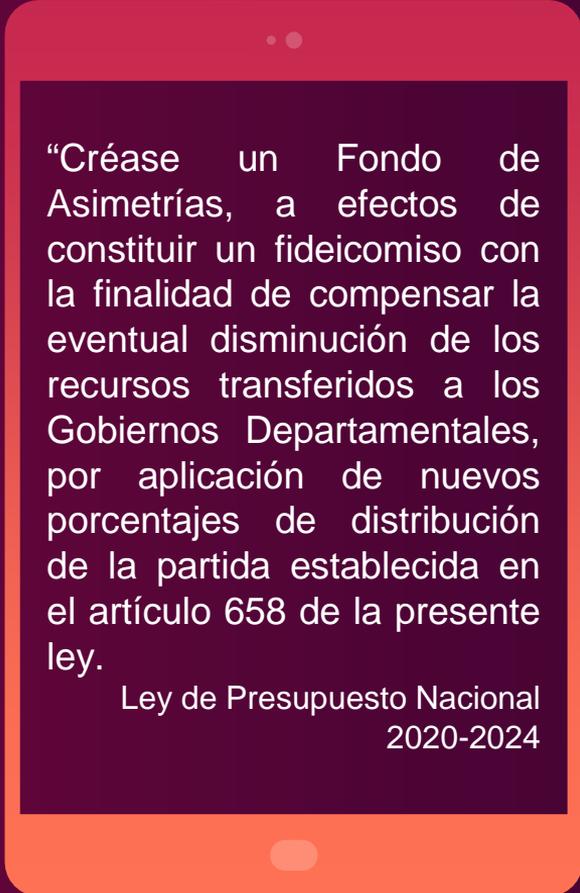
La actualización de 2005 fue parcial, incorporando nueva información solamente en alguno de los indicadores y utilizando en otros información de fines del siglo XX.

A fin de asegurar el mantenimiento nominal de las transferencias entre 2005 y 2006 se promedió el Índice General Ponderado con el promedio actualizado de las transferencias efectivas de 2001-2004.

La distribución acordada en 2005 no ha podido ser modificada.

El actual sistema de transferencias subnacionales responde a inercias y acuerdos políticos de más de dos décadas y a la realidad de principios de siglo.

Aunque con injusticias y asimetrías evidentes ha sido capaz de sobrevivir durante un largo ciclo de crecimiento económico y expansión del gasto público acompañado por la disminución generalizada de la pobreza.



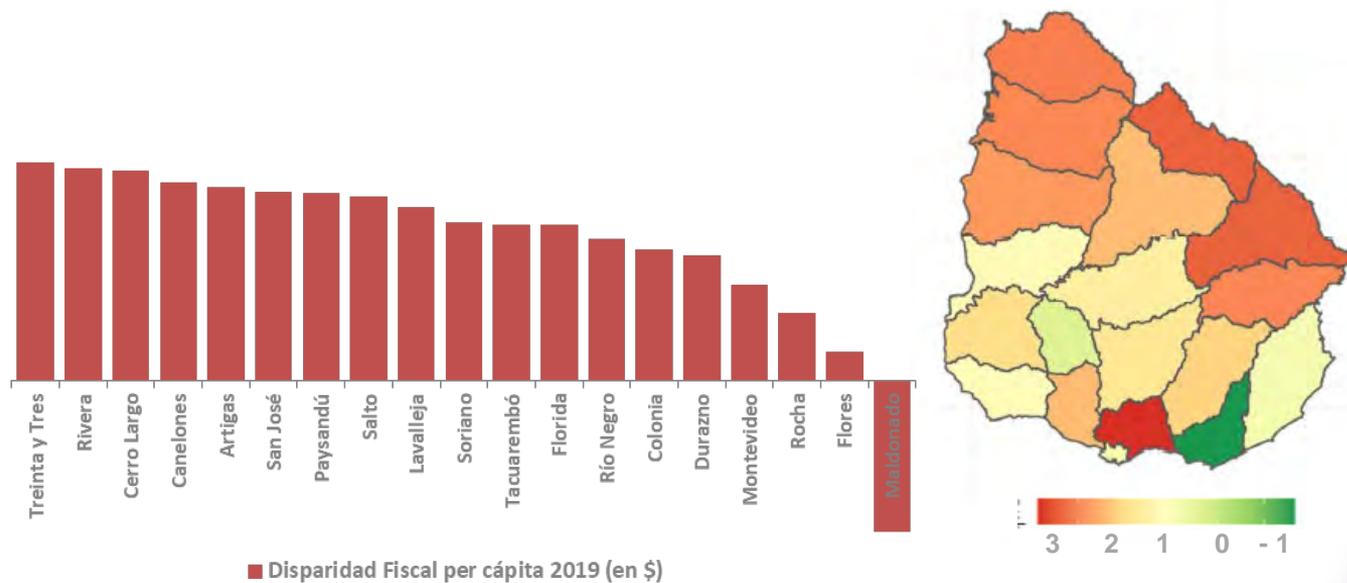
“Créase un Fondo de Asimetrías, a efectos de constituir un fideicomiso con la finalidad de compensar la eventual disminución de los recursos transferidos a los Gobiernos Departamentales, por aplicación de nuevos porcentajes de distribución de la partida establecida en el artículo 658 de la presente ley.

Ley de Presupuesto Nacional
2020-2024

LOS DESAFIOS DE ESTABLECER UNA NUEVA DISTRIBUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS

- **Dar viabilidad política al cálculo de la brecha fiscal requiere de una clasificación funcional del gastos que no está disponible**
- **Los tributos sobre inmuebles y automotores significan casi el 80% de los ingresos propios de los GGDD, a partes casi iguales. Como es habitual la base de los impuestos prediales es vetusta, injusta y desigual.**
- **La metodología de índices ponderados, como forma de determinación de un Índice Global de Necesidad de Gasto es arbitraria en la selección de la variables y las ponderaciones de los índices.**
- **La magnitud percibida del desbalance vertical**
- **La «economía política» de liderar los cambios**

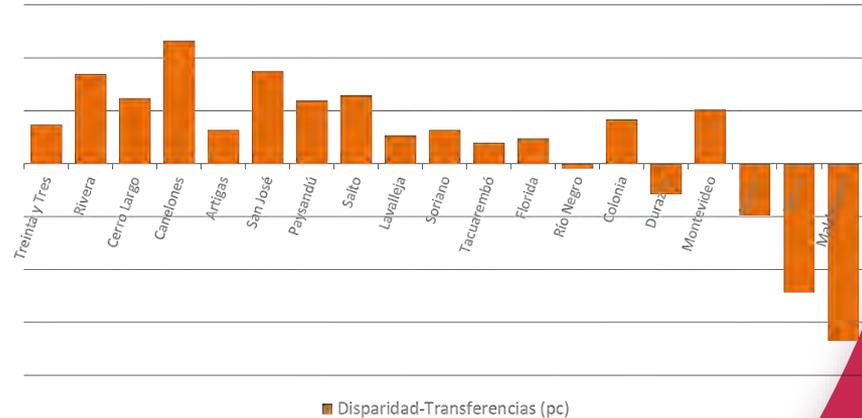
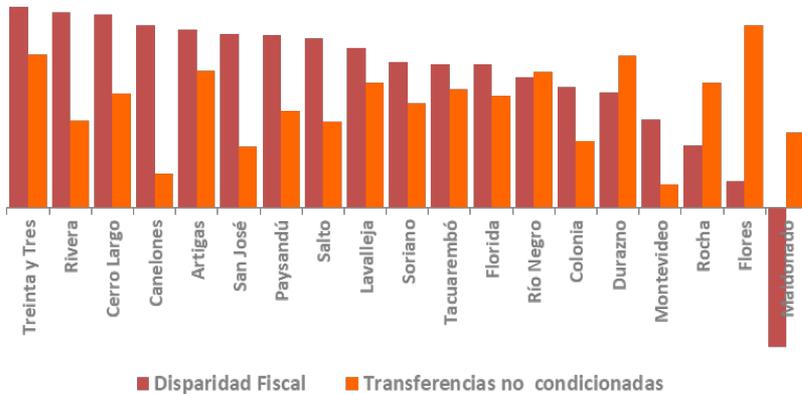
DISPARIDAD FISCAL 2019



Fuente: "Modificación del sistema de transferencias intergubernamentales. Diagnóstico y propuestas de reforma" Viñales, 2021

Disparidad fiscal = Necesidades de gasto – Capacidad fiscal

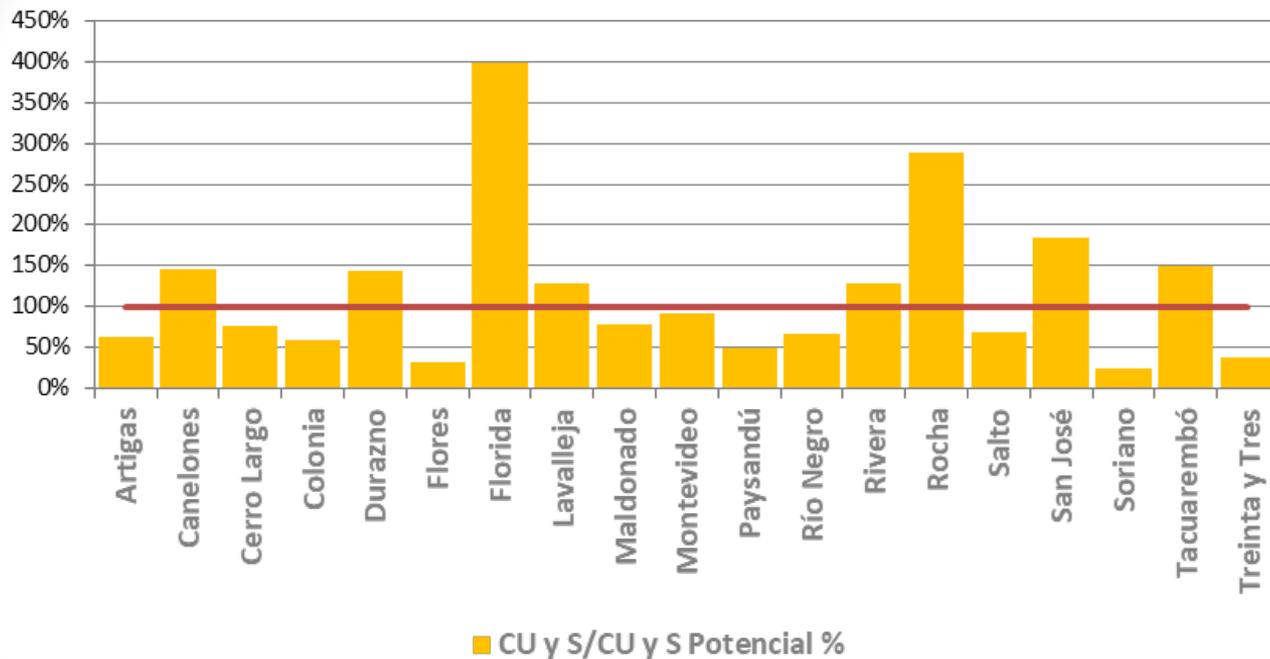
DISPARIDAD FISCAL Y TRANSFERENCIAS NO CONDICIONADAS, 2019



Fuente: "Modificación del sistema de transferencias intergubernamentales. Diagnóstico y propuestas de reforma" Viñales, 2021

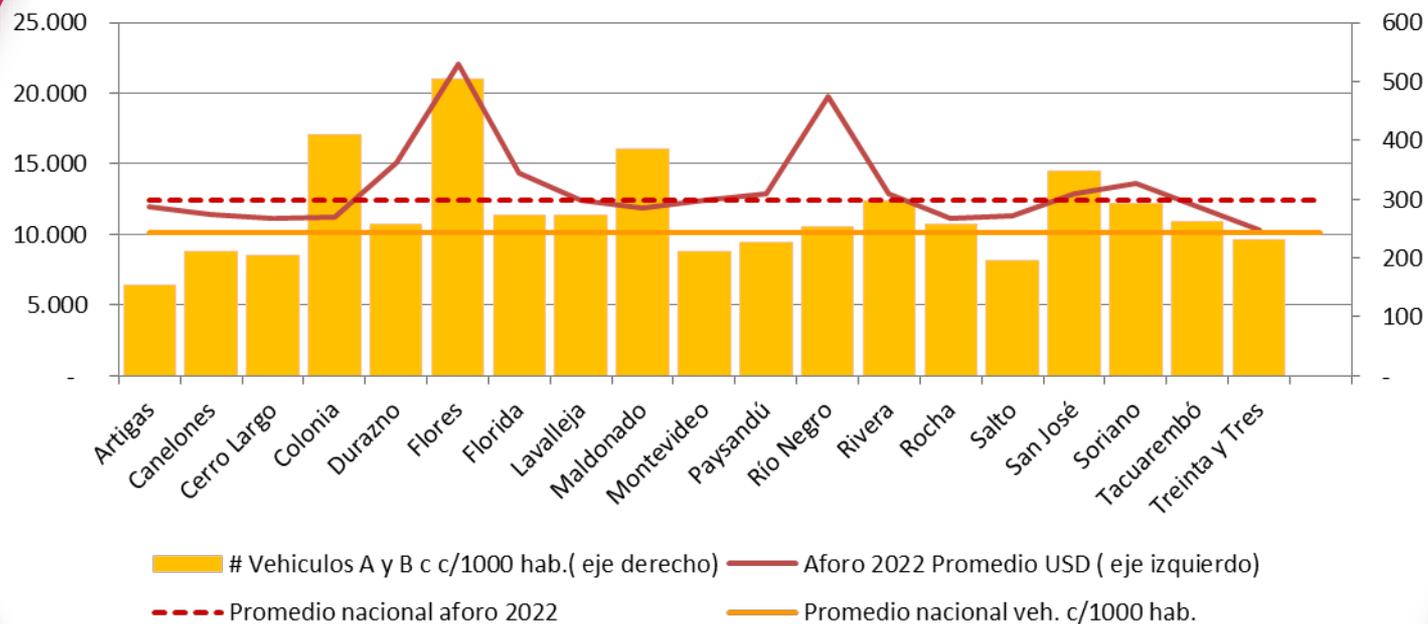
Con la actual aplicación del sistema de transferencias del Artículo 214 de la Constitución, no se observaría un efecto equalizador o de igualación

RECAUDACIÓN POTENCIAL DEL IMPUESTO PREDIAL



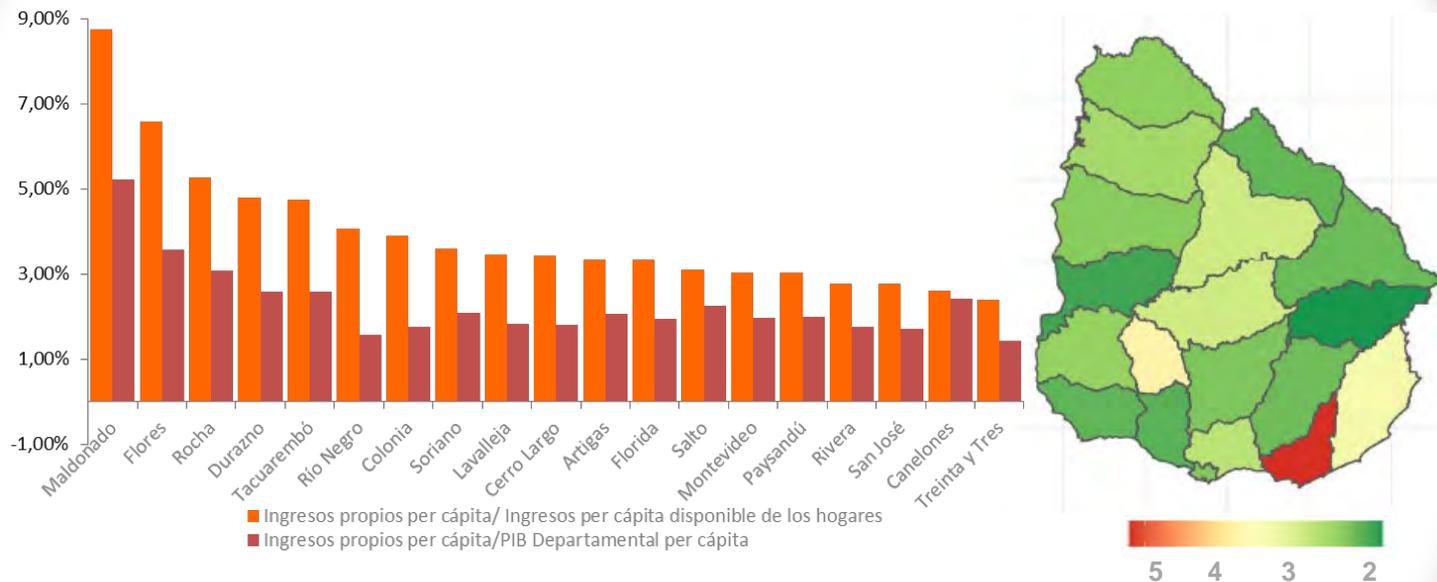
Fuente: "Modificación del sistema de transferencias intergubernamentales. Diagnóstico y propuestas de reforma" Viñales, 2021

PATENTE DE RODADOS



Fuente: "Elaboración propia en base a datos SUCIVE"

PRESION FISCAL 2019



Fuente: "Modificación del sistema de transferencias intergubernamentales. Diagnóstico y propuestas de reforma" Viñales, 2021

EL ACTUAL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS ESTÁ AGOTADO

Un prolongado ciclo de crecimiento y estabilidad logró avances en convergencia en materia de equidad territorial de los ingresos de los hogares y disminución de la pobreza.

El actual sistema de transferencias permitió a los GG.DD. estabilidad financiera con impacto local. El proceso no ha sido acompañada con acciones generales de fortalecimiento institucional destacadas y la mejora en la calidad de los servicios ha estado más asociada al aumento del gasto que a ganancias en eficiencia y modernización.

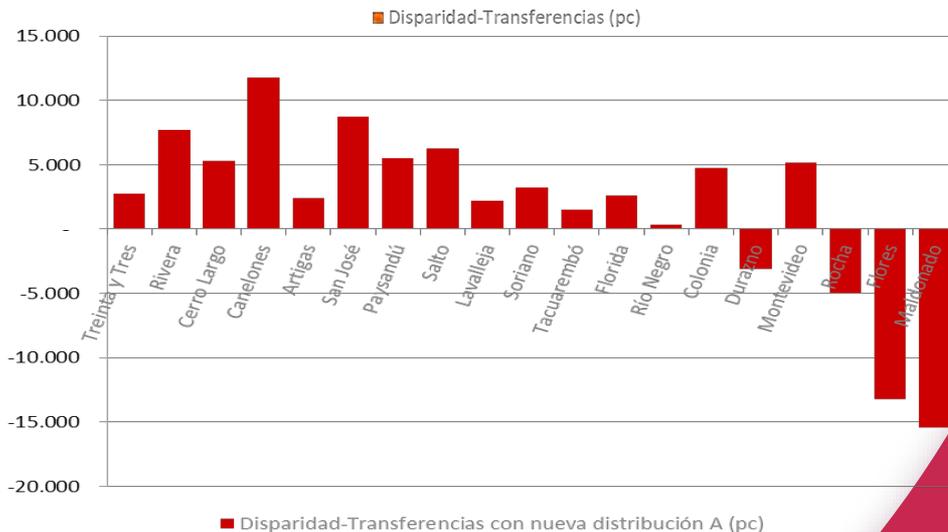
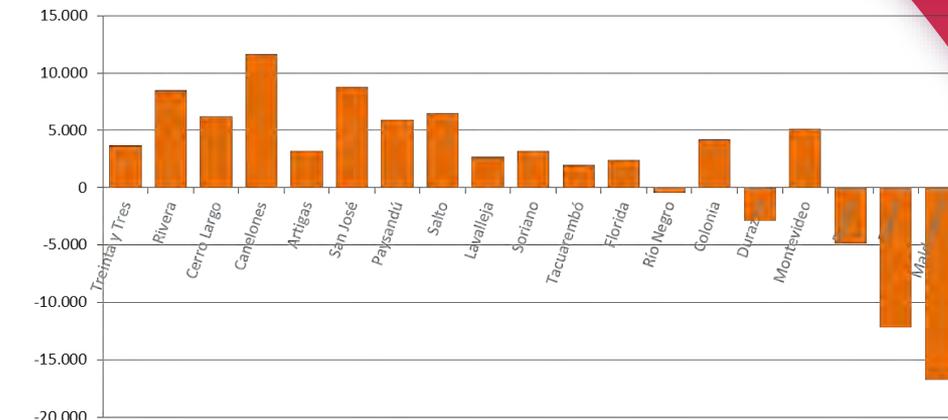
No se ha podido demostrar un proceso de convergencia vinculado a las transferencias subnacionales.

Continuar en forma sustentable el proceso de descentralización requiere de modificar radicalmente los mecanismos de coparticipación en los ingresos y su distribución, así como vincularlos a mejoras institucionales.

Eliminar la disparidad fiscal neta, sin compensar a los departamentos perdedores requeriría el aumento anual del 80% de las transferencias no condicionadas, equivalente a 0,8 puntos del PIB uruguayo.

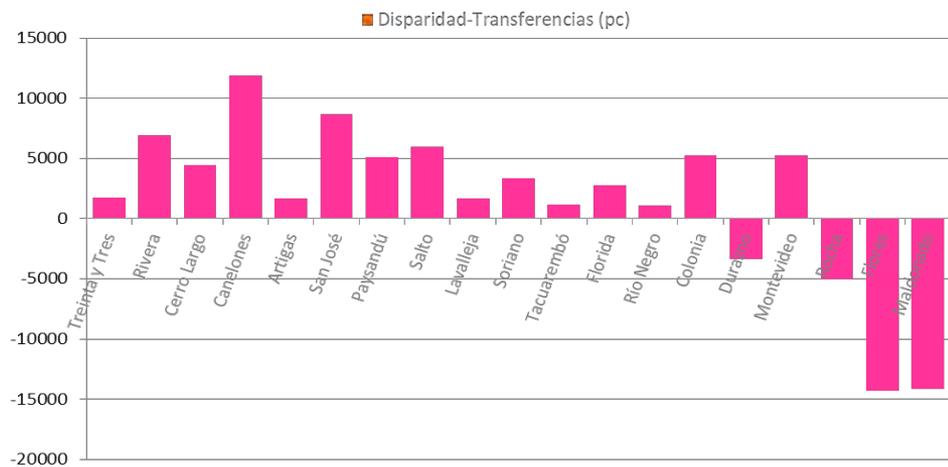
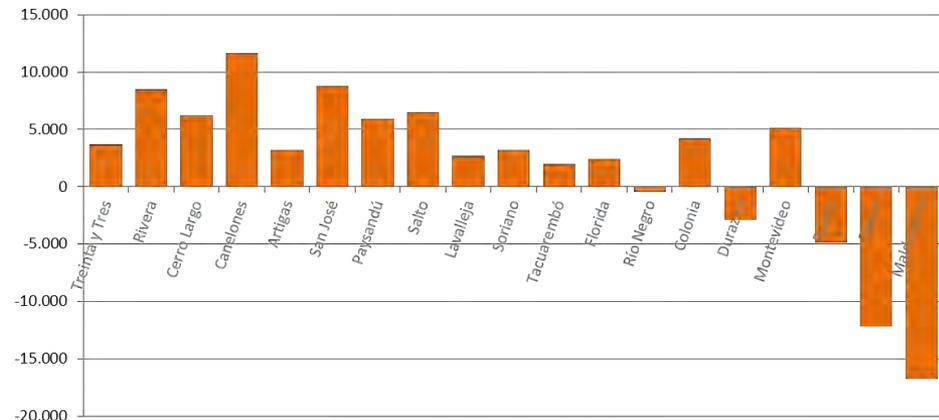
Los cuadros siguientes muestran alternativas en orden de discusión.

GD	Ley 17.930	Indicadores Ponderados 2022	Promedio Indicadores Ponderados 2022 con Ley 17.930	Variación Indicadores 2022/Ley
Artigas	4,95%	5,68%	5,31%	7%
Canelones	8,79%	7,93%	8,36%	-5%
Cerro Largo	5,08%	6,11%	5,59%	10%
Colonia	4,26%	3,43%	3,84%	-10%
Durazno	4,47%	4,66%	4,56%	2%
Flores	2,42%	2,79%	2,60%	8%
Florida	3,94%	3,78%	3,86%	-2%
Lavalleja	3,85%	4,26%	4,05%	5%
Maldonado	6,90%	3,85%	5,37%	-22%
Montevideo	12,90%	12,29%	12,59%	-2%
Paysandú	5,61%	6,27%	5,94%	6%
Río Negro	4,13%	3,55%	3,84%	-7%
Rivera	4,63%	5,71%	5,17%	12%
Rocha	4,38%	4,44%	4,41%	1%
Salto	5,93%	6,36%	6,14%	4%
San José	3,65%	3,73%	3,69%	1%
Soriano	4,65%	4,56%	4,60%	-1%
Tacuarembó	5,48%	5,97%	5,72%	4%
Treinta y Tres	3,99%	4,65%	4,32%	8%
	100,00%	100,00%	100,00%	
Costo de los "Perdedores"/Transferencias				3%



A

GD	Ley 17.930	Indicadores Ponderados 2022	Variación Indicadores 2022/Ley
Artigas	4,95%	5,68%	15%
Canelones	8,79%	7,93%	-10%
Cerro Largo	5,08%	6,11%	20%
Colonia	4,26%	3,43%	-20%
Durazno	4,47%	4,66%	4%
Flores	2,42%	2,79%	15%
Florida	3,94%	3,78%	-4%
Lavalleja	3,85%	4,26%	11%
Maldonado	6,90%	3,85%	-44%
Montevideo	12,90%	12,29%	-5%
Paysandú	5,61%	6,27%	12%
Río Negro	4,13%	3,55%	-14%
Rivera	4,63%	5,71%	23%
Rocha	4,38%	4,44%	1%
Salto	5,93%	6,36%	7%
San José	3,65%	3,73%	2%
Soriano	4,65%	4,56%	-2%
Tacuarembó	5,48%	5,97%	9%
Treinta y Tres	3,99%	4,65%	17%
	100,00%	100,00%	
Costo de los "Perdedores"/Transferencias			6%



■ Disparidad-Transferencias con nueva distribución B (pc)

B

A

La actual distribución contempla en un 50% las transferencias efectivas de 2001-2004 y una combinación de indicadores ponderados.

La solución «simple» de actualizar los indicadores ponderados y promediarlos con el quinquenio anterior, parecería prolongar un esquema que no ha contribuido ni a la equidad ni a la convergencia.

B

Distribuir ponderando los mismos indicadores, en las mismas proporciones produce una alternativa más costosa y no necesariamente más equitativa.

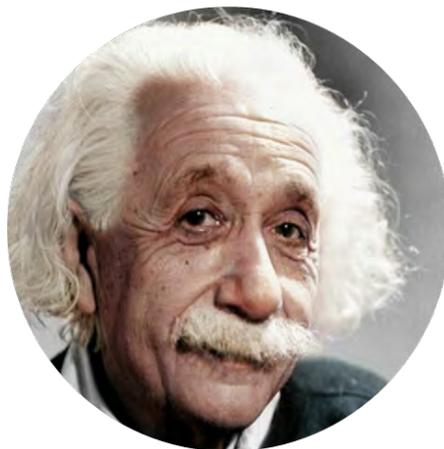
Los sobre costos de la alternativa B, están generados en su origen, por la política discrecional y/o desordenada anterior a 2005. que distorsiona el Indicador Ponderado.

En cualquier caso, su aplicación apenas impacta en la mitigación de la brecha fiscal.



**Si no sabes donde vas,
cualquier camino te lleva.**

gato de Cheshire



**Locura es buscar resultados
distintos haciendo siempre
lo mismo.**

Albert Einstein



**Todo lo que escuchamos es
una opinión, no un hecho.
Todo lo que vemos es una
perspectiva, no es la verdad.**

Marco Aurelio



● pedro.apezteguia@gmail.com