



Santiago
11 de julio 2017

SESIÓN 1: EL DESAFÍO FISCAL: DESARROLLAR LAS CAPACIDADES FINANCIERAS Y ACCOUNTABILITY DE LAS MUNICIPALIDADES CHILENAS

Jean-Michel Uhaldeborde

Profesor emérito de economía en la Universidad de Pau y Pays de l'Adour (Francia)

Experto para Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)



Elementos de diagnóstico :

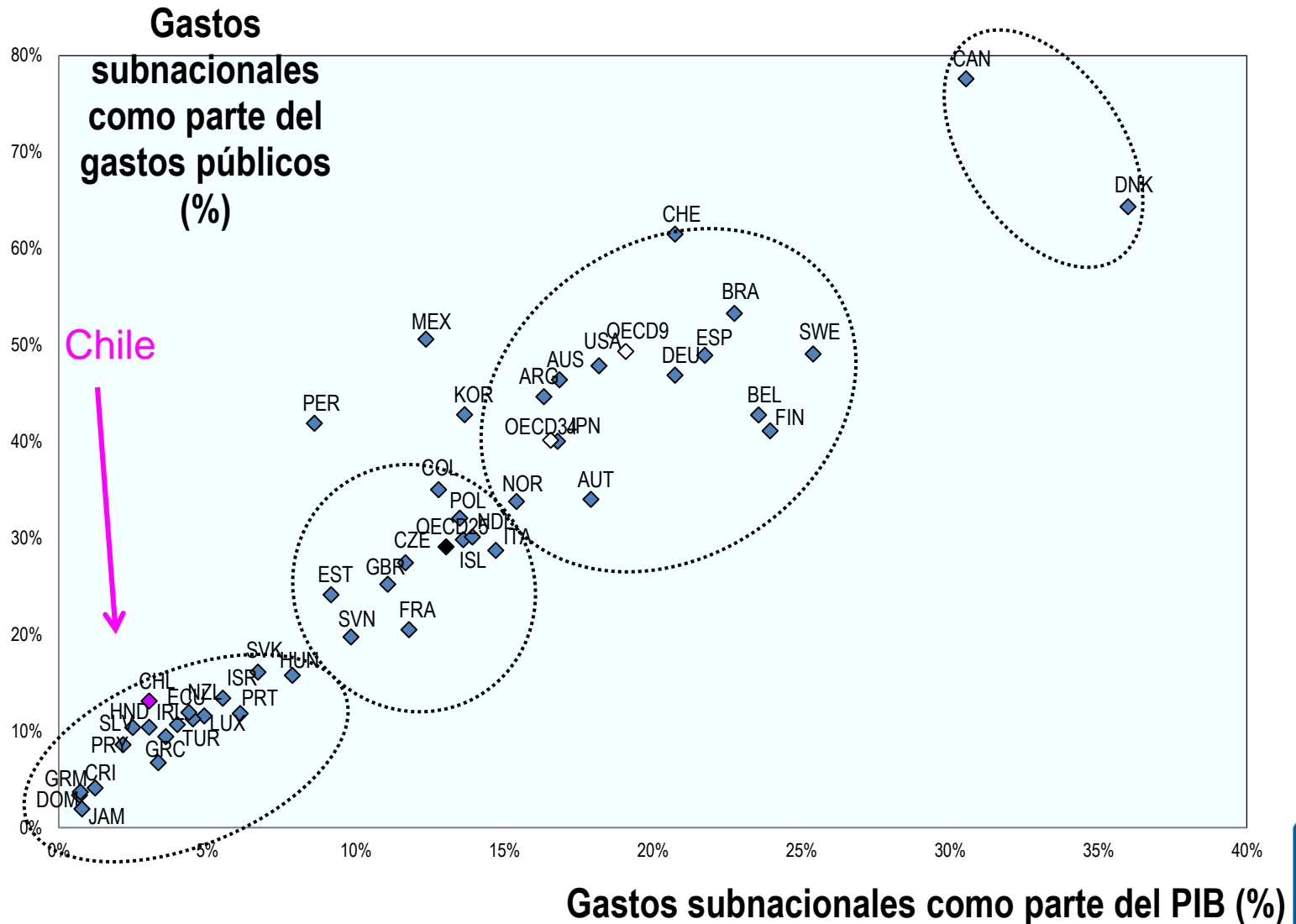
Comparación internacional

y

Características de composición

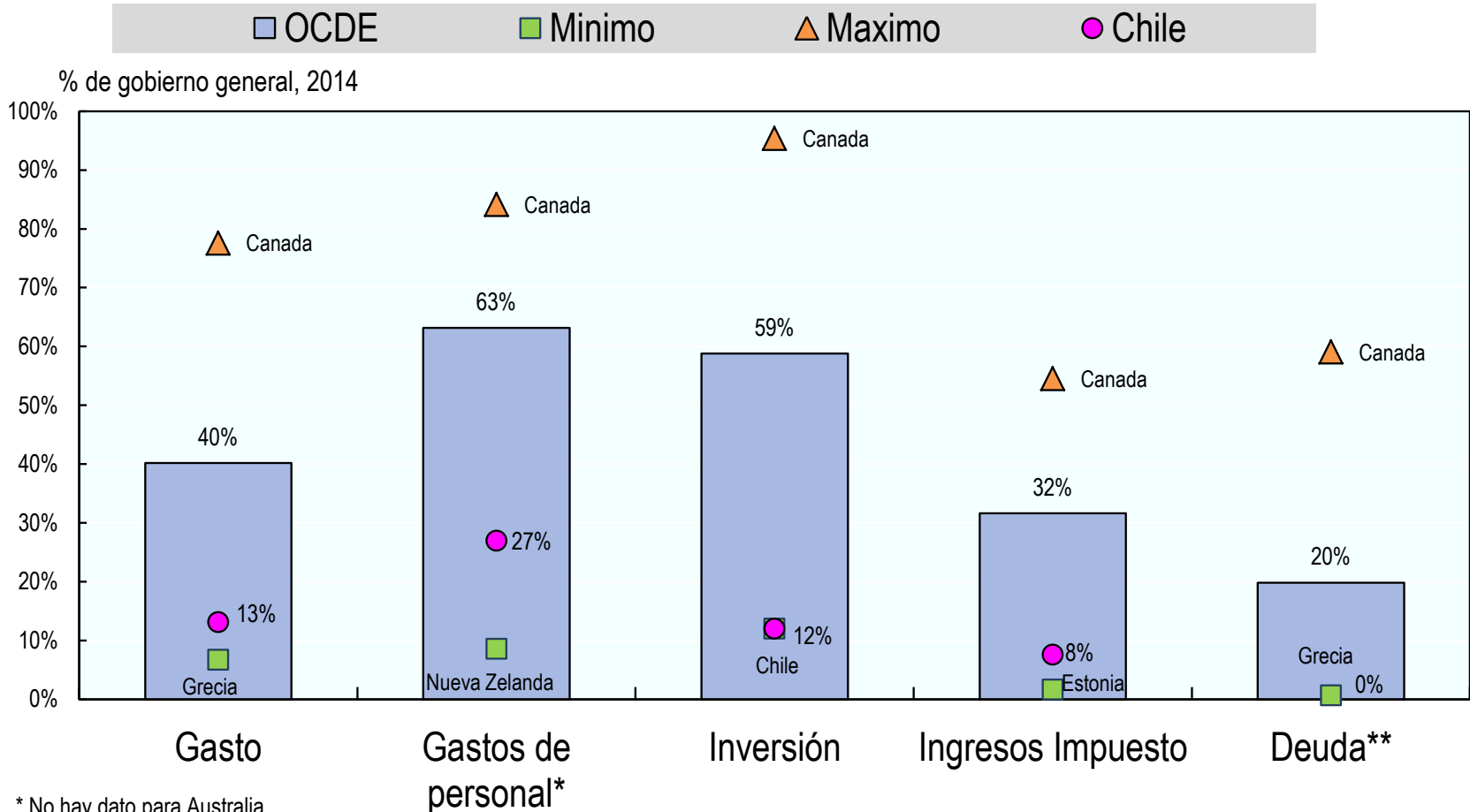


Gastos de los gobiernos subnacionales como % de total gastos públicos y cómo % del PIB en la OCDE y países latinoamericanos selectos, 2014





En comparación con la mayoría de los países del OCDE, las municipalidades chilenas son actores económicos y sociales débiles

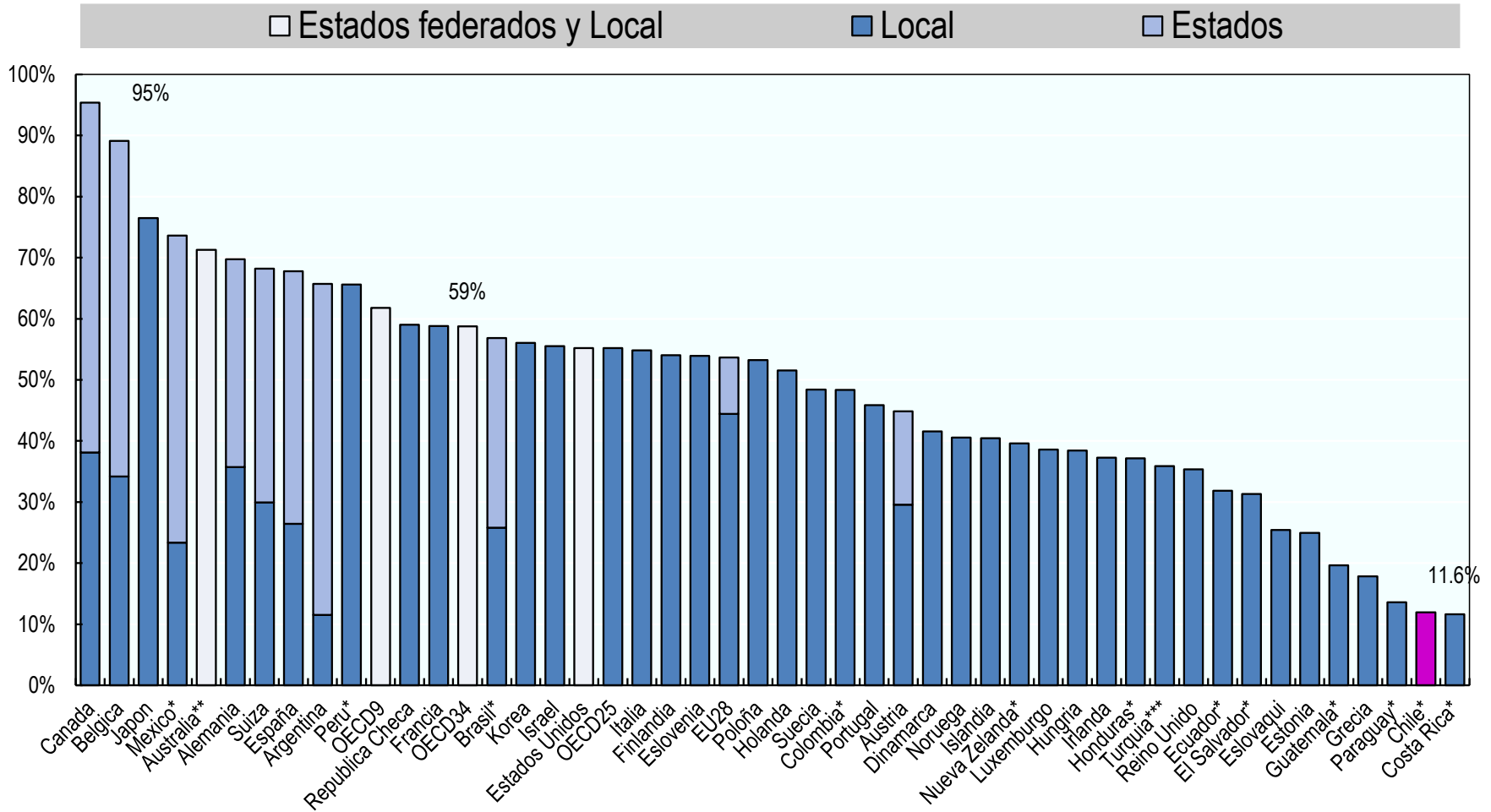


* No hay dato para Australia

** Deuda OCDE definición i.e. incluye, más to "deuda financiera", reserva de seguro y otras cuentas por pagar. No hay dato para Chile, Mexico o Nueva Zelanda.



Inversión de los gobiernos subnacionales como % de la inversión pública en los países de la OCDE y países latinoamericanos selectos (2014)





El conocimiento del sistema financiero municipal chileno se enfrenta a una dificultad

Una dificultad metodológica y política : la ausencia de consolidación de los presupuestos locales

- . Los tres sectores : municipal, educación, salud y los modos de gestión (corporaciones)**
- . Una representación imperfecta y un elemento de opacidad democrática**
- . La necesidad de transferencias municipales a los sectores educación y salud, una fuente de tensiones**



Las debilidades del vertiente gastos de las actividades municipales

- . El nivel de los gastos municipales es bajo y ha poco crecido en términos reales durante los 20 últimos años
- . En 2015, la mitad de los gastos consolidados locales van a los sectores de la educación (32%) y de la salud (17 %) en los cuales el poder de decisión municipal es muy débil
- . Los gastos corrientes tienen un peso muy importante (personal) en los presupuestos y, sin margen de maniobra, los gastos de inversión tienen poca importancia



La canasta de los recursos fiscales municipales : de la distribución aparente a la distribución implícita (2013)

Revenues net of FCM contributions	Volume (billion CLP)	%	Gross revenues without contributions to the FCM	Volume (billion CLP)	%
Municipal business licenses	336 927	16.77	Municipal flat taxes	448 093	22.35
Territorial tax	292 463	14.59	Territorial tax	761 702	38.00
Other taxes	125 320	6.25	Other rights	153 041	7.63
Vehicle registration tax	115 426	5.75	Vehicle registration tax	307 743	15.35
Fines and interest	86,278	4.30	Fines and interest	92 119	4.60
Waste management fee	71 896	3.59	Waste management fee	71 896	3.59
Concessions	56 512	2.82	Concessions	56 512	2.82
Other revenues	87 850	4.38	Other revenues	87 850	4.38
Contribution of the FCM	831 914	41.50	Components of the FCM that cannot be allocated	23 561	1.18
Total revenues	2 004 588	100	Total revenues	2 004 588	100



Las debilidades del vertiente recursos de las actividades municipales (1)

. Un sistema de subvenciones rígido y fragmentado

- subvenciones específicas y afectadas en los sectores de educación y salud
- subvenciones sectoriales según una lógica ministerial para el sector municipal

. Un rendimiento insuficiente de los impuestos municipales

- numerosos exentos (impuesto territorial)
- dificultades de recaudación (derechos de aseo)
- “huecos” en el régimen fiscal (patentes)



Las debilidades del vertiente recursos de las actividades municipales (2)

- **Las municipalidades no mobilizan las otras fuentes de recursos propias (usuarios, dominio público) y las posibilidades de las concesiones**
- **Las municipalidades no tienen la posibilidad (excepto autorización particular) de contratar préstamos a largo plazo. El ligero endeudamiento de las municipalidades es sobre todo vinculado a la deuda flotante**



Propuestas de evolución

**Consolidación de las capacidades financieras de las
municipalidades**

Y

**Consolidación de la responsabilidad política y
sistémica de las municipalidades**



Mejorar el sistema de financiación municipal : las transferencias intergubernamentales

Mejorar el sistema de transferencias intergubernamentales Coordinación y globalización

- Desarrollar un método comprensivo y coordinado del sistema de transferencias**
- Revisar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)**
- Reducir la proporción de transferencias asignadas a fines definidos y ampliando las transferencias con propósitos generales**
- Experimentar un sistema piloto de transferencias generales para las municipalidades más grandes basado en una fórmula.**



Mejorar el sistema de financiación municipal : los impuestos de beneficio municipal

- **Mejorar el sistema de impuestos locales para aumentar las fuentes de ingreso propias.**
 - **Consolidar las bases impositivas municipales:** examinar el modo para reducir la cantidad y niveles de exenciones e introducir compensación; revisar los valores de los bienes raíces; mejorar la calidad de los mapas de uso de suelo; revisar el sistema de patentes comerciales; mejorar la recolección de impuestos de manejo de desechos; establecer un impuesto a la compra de propiedades.
 - **Otorgar mayor capacidad de decisión a las autoridades municipales en cuanto a impuestos, tanto en lo referido a exenciones fiscales como a las tasas impositivas.**



Mejorar el sistema de financiación municipal : otros recursos (1)

- **Diversificar recursos municipales:** establecer tarifas y cobros a usuarios; aumentar los impuestos a los bienes raíces y explorar la creación de “compañías municipales”; aprovechar el uso del espacio público y desarrollar mecanismos de financiamiento basados en el uso del suelo; explotar mejor las concesiones municipales y fomentar las APPs en las municipalidades más grandes.
- **Expandir la posibilidad de adquirir préstamos** para las municipalidades con mayores capacidades, basado en reglas prudenciales estrictas, mecanismos de clasificación, diferenciación y control del mercado fuente del crédito.



Mejorar el sistema de financiación municipal : acciones de movilización

- **Reforzar la formación de los gestores financieros y funcionarios municipales en la gestión financiera y de la deuda, en particular a través de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, la que debería ser fortalecida, y mediante acuerdos con universidades.**
- **Involucrar a los ciudadanos en el proceso de descentralización fiscal (“pacto fiscal”).**



Mejorar el sistema de financiación municipal : Más autonomía, más responsabilidad

- **Reforzar el marco de responsabilidad fiscal**
 - Presentar una cuenta de resultados consolidada a nivel municipal, incluyendo todos los sectores y corporaciones, e información de las asociaciones municipales.
 - Hacer una estimación más precisa y transparente de los ingresos que se espera recolectar durante el año.
 - Reforzar el rol del Contralor General en este proceso (evaluación nacional consolidada, líneas guías)
 - Mejorar las reglas actuales sobre equilibrio presupuestario
 - Mejorar y definir las reglas de endeudamiento municipal y mecanismos de monitoreo de las deudas existentes en la eventualidad que se permita adquirir deuda en algunas municipalidades.
- **Reforzar el control interno y externo y la rendición de cuenta.**



Mejorar el sistema de financiación municipal : Más autonomía, más solidaridad

- **Descentralización municipal y disparidades financieras intermunicipales : las dinámicas económicas de un desarrollo territorial desequilibrado**
- **Descentralización municipal y solidaridad financiera intermunicipal : las exigencias políticas de la equidad territorial y de la suficiencia fiscal**

(Revisión del FCM y fortalecimiento de la intermunicipalidad)



Mejorar el sistema de financiación municipal :

**Muchas gracias por
su atención y su paciencia**