

Construyendo Municipios Competitivos, Eficientes y Equitativos: Nuevos Retos-Nuevas Oportunidades

Edgardo Mosqueira
Banco Mundial

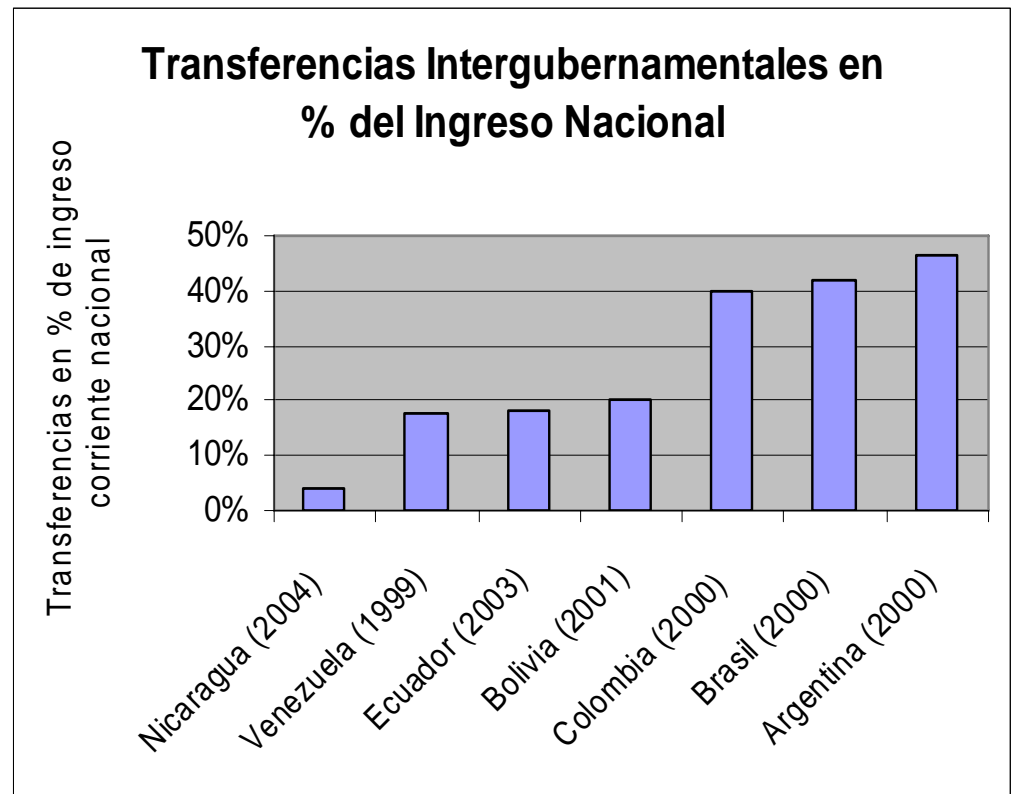
Antigua, Guatemala
Septiembre 2008



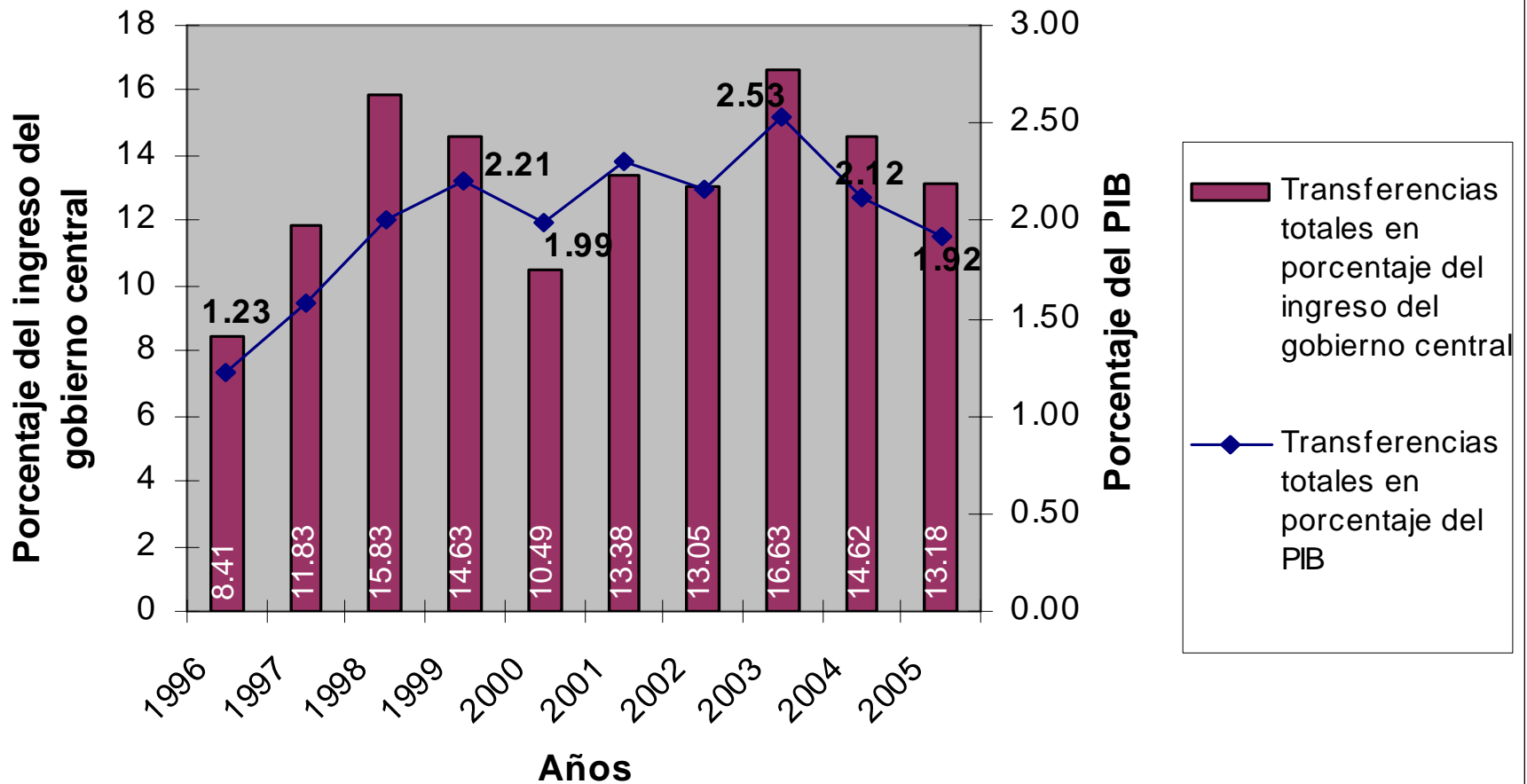
Cuál es el Estado de la decentralización en América Latina?

La reforma política se consolidó

- ✓ Elecciones municipales continuas.
- ✓ Transferencia creciente de responsabilidades y recursos fiscales.
- ✓ Mayor control ciudadano.



En Ecuador las Transferencias se duplicaron en la última década



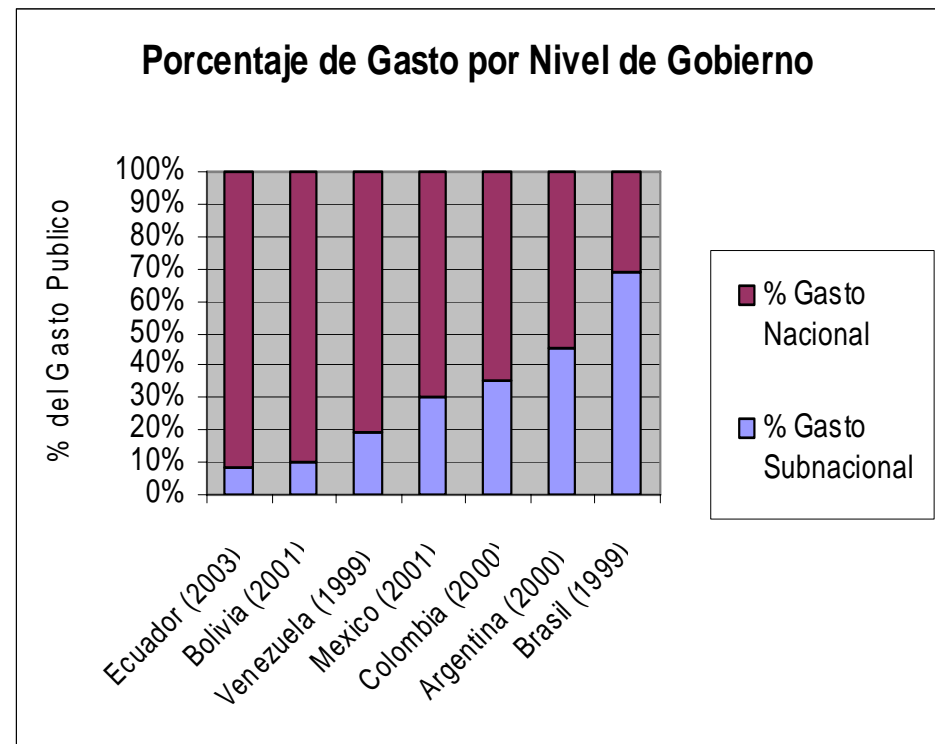
Crece la demanda por un “mejor gobierno municipal”

- ✓ La descentralización política ha “hiperinflado” las expectativas.
- ✓ Los ciudadanos reclaman mejoras en la prestación de servicios (agua, saneamiento, vías, educación y salud)
- ✓ El incremento de rentas transferidas a municipios genera presión sobre éstos (Regalías en Perú y Bolivia)
- ✓ Los Gobiernos Centrales empiezan a exigir metas de cobertura y calidad de los servicios y los monitorean (SGP de Colombia establece metas de cobertura)
- ✓ Algunas condiciones importantes para promover inversión y generar empleo están en manos de los municipios
- ✓ El sector privado exige facilidades para invertir

Cuál ha sido el resultado de transferir mayores competencias y recursos?

- ✓ El incremento del gasto no ha generado una mejora en los servicios en la medida de lo esperado (estudios del Banco Mundial en Perú, Colombia, Bolivia)
- ✓ El nivel de eficiencia en los servicios no guarda relación con la capacidad fiscal o nivel de ingreso:

Hay gobiernos locales "pobres" que son eficientes, pero también hay gobiernos locales "ricos" que son ineficientes



Se ha promovido la eficiencia?

Las transferencias de funciones y recursos no han servido para promover:

- ✓ Reglas de responsabilidad fiscal claras (sobre endeudamiento municipal)
- ✓ Equidad en el acceso a servicios (desigualdad en prestaciones de salud y educación)

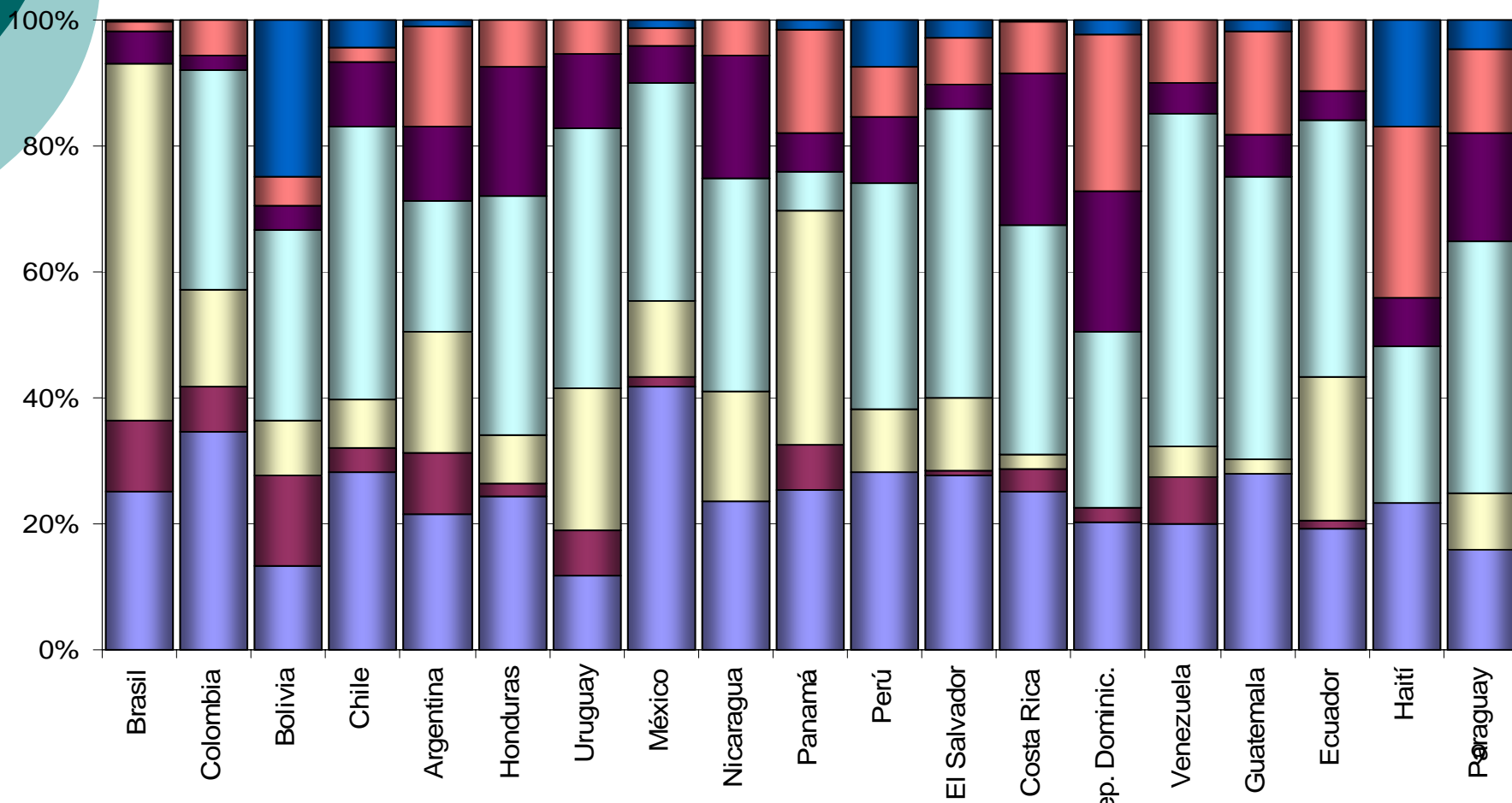
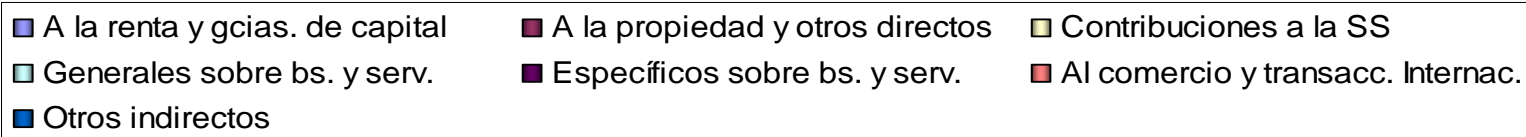
COLOMBIA

- ✓ **En salud** (ampliación de cobertura en Régimen Subsidiado) los mejores departamentos son 20 veces mas eficientes que los menos eficientes
- ✓ **En educación** (ampliación de cobertura) los mejores departamentos son 5 veces mas eficientes que los menos eficientes
- ✓ Transparencia y rendición de cuentas (alta rotación de autoridades)
- ✓ Coordinación con otros niveles de gobierno (superposición de roles)
- ✓ Incentivos para mejorar la gestión
- ✓ Incentivos para mejorar la recaudación tributaria
- ✓ Incentivos para mejorar la competitividad

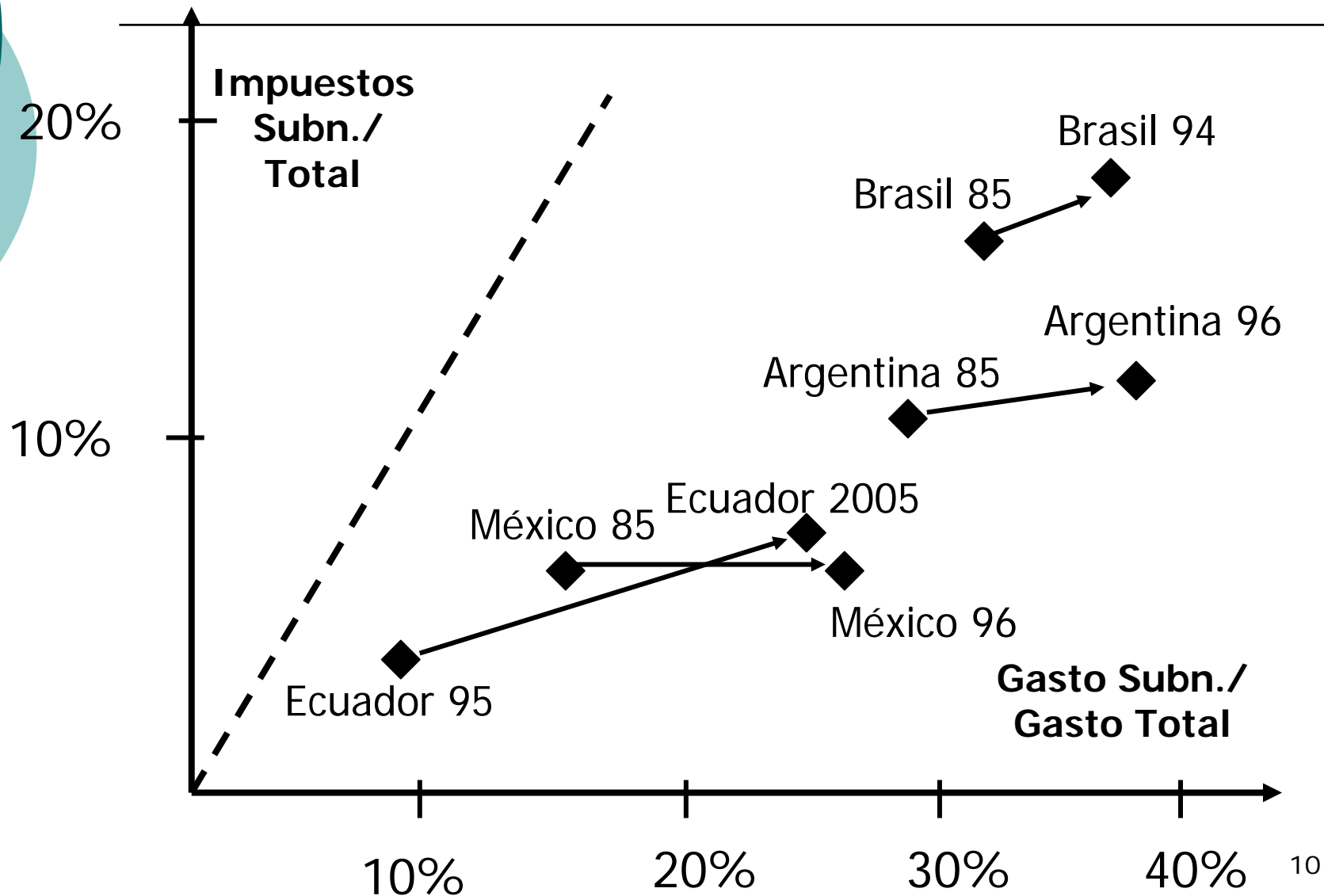
Impuesto a la Propiedad – Recaudación Comparada

Región	TOTAL	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y trans. Int.	Otros	Seguridad Social
América Latina	17.4	3.9	0.8	0.2	4.9	9.9		2.7
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
USA	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

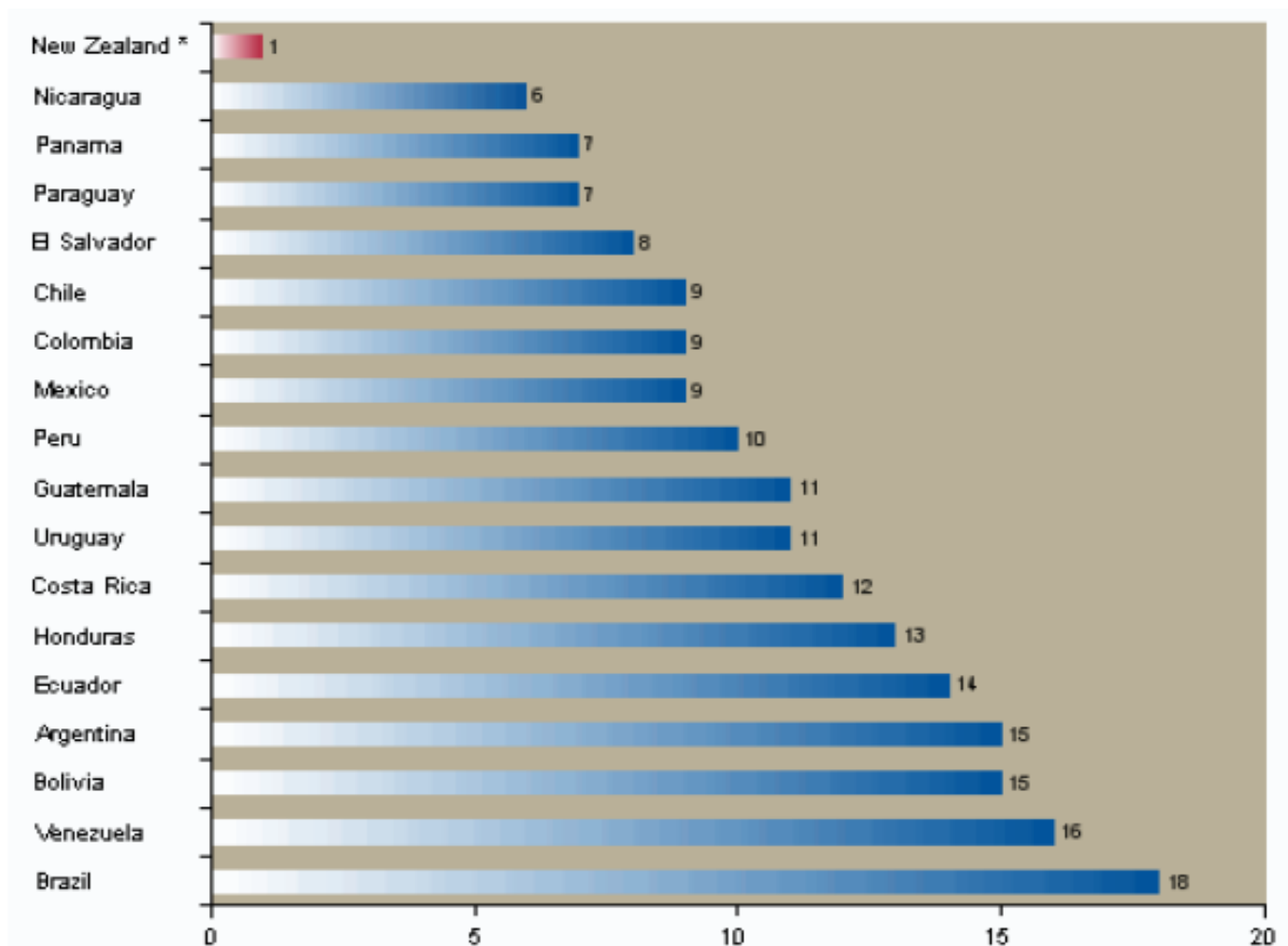
Debilidades de la recaudación tributaria municipal: el Impuesto a la Propiedad



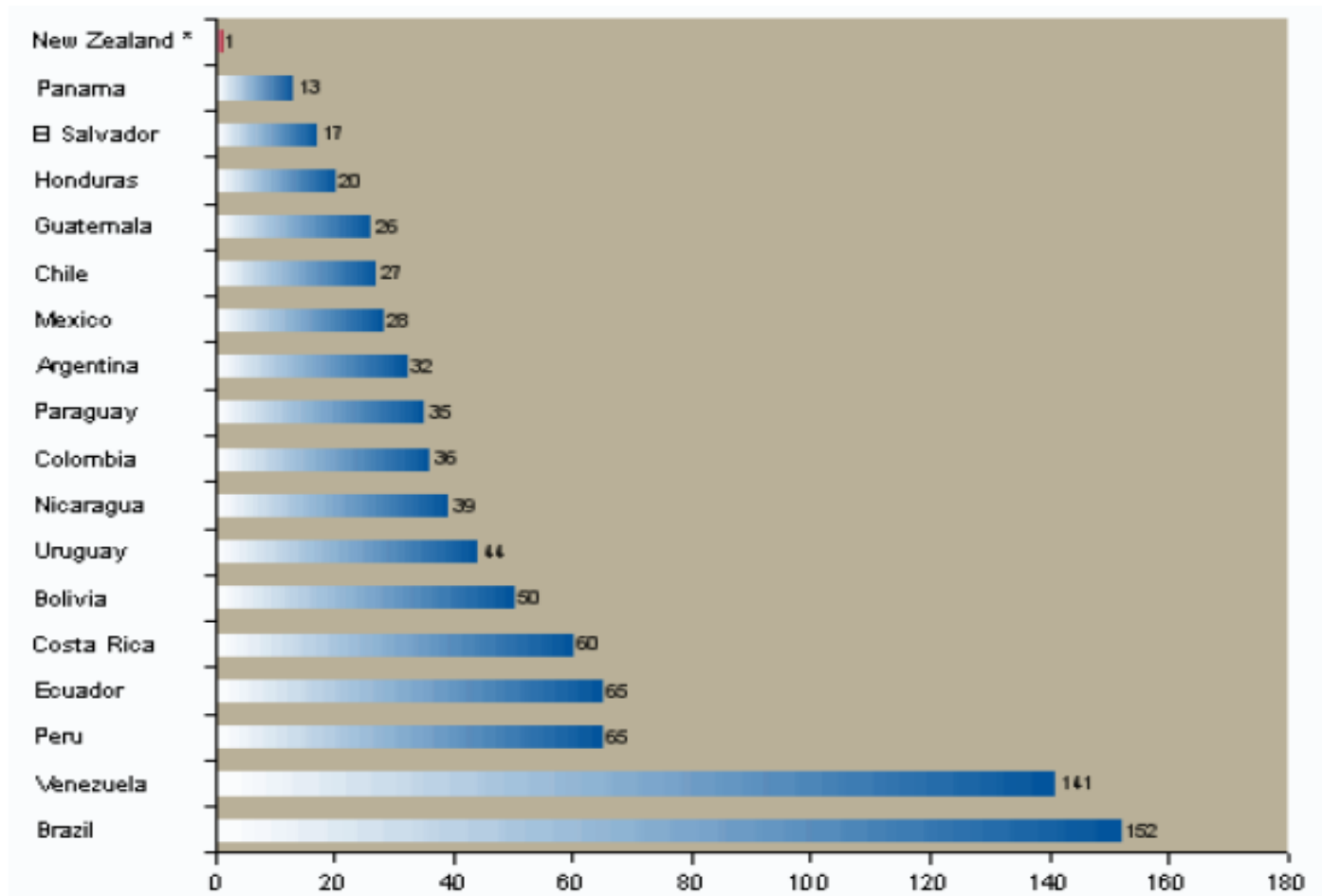
Impuestos sub-nacionales cubren una pequeña parte del gasto



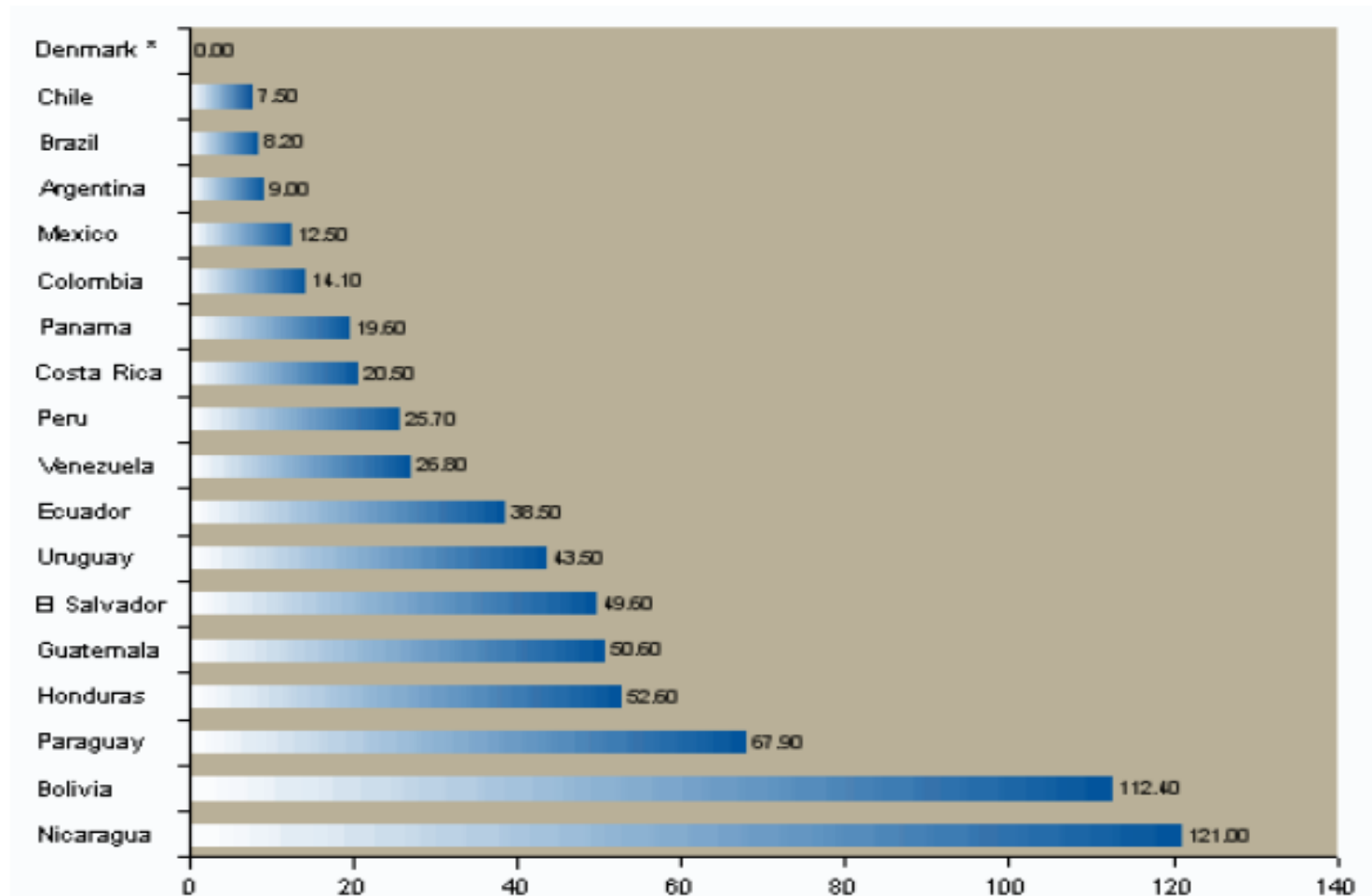
Procedimientos para abrir una empresa



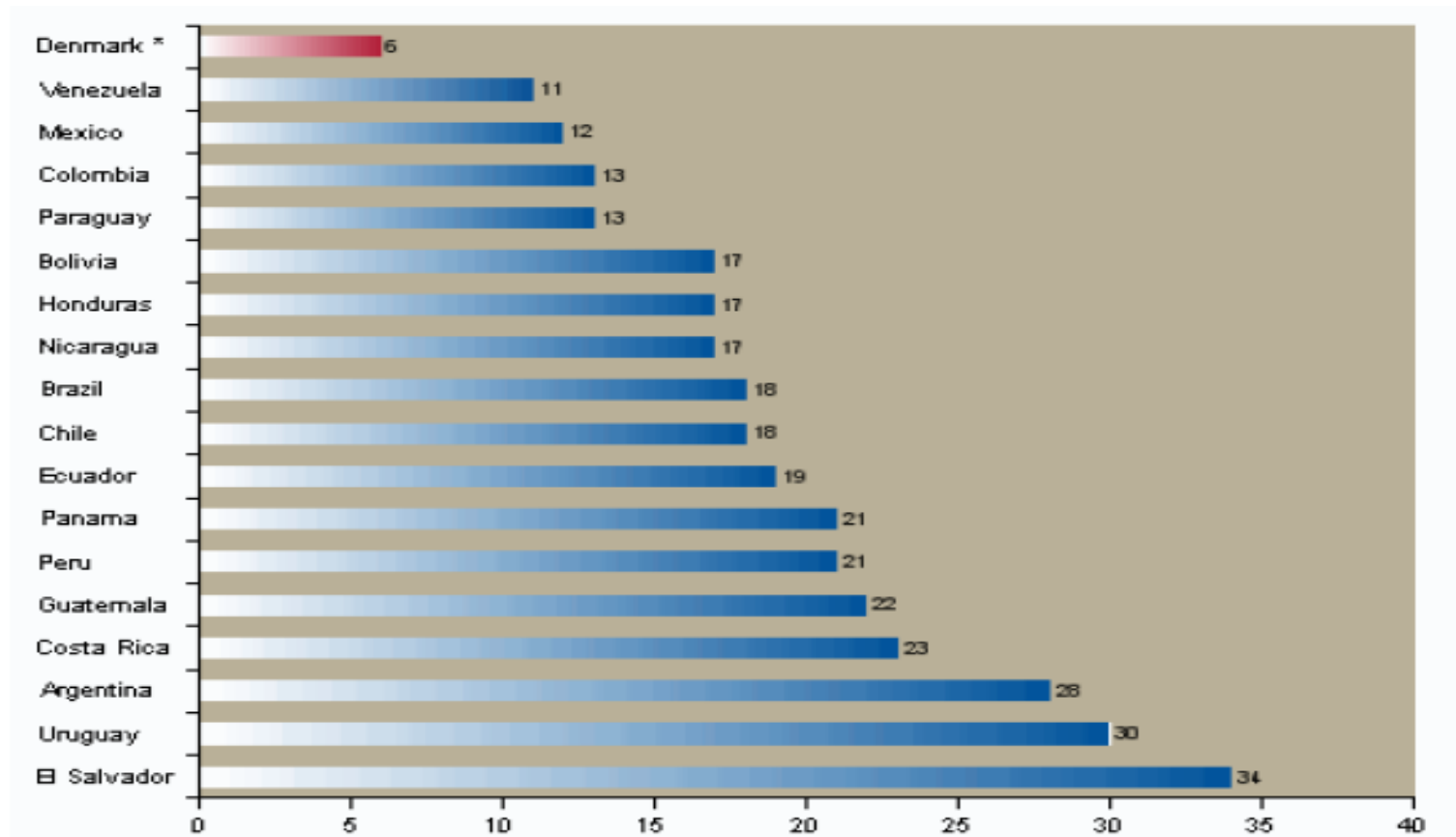
Tiempo para abrir una empresa



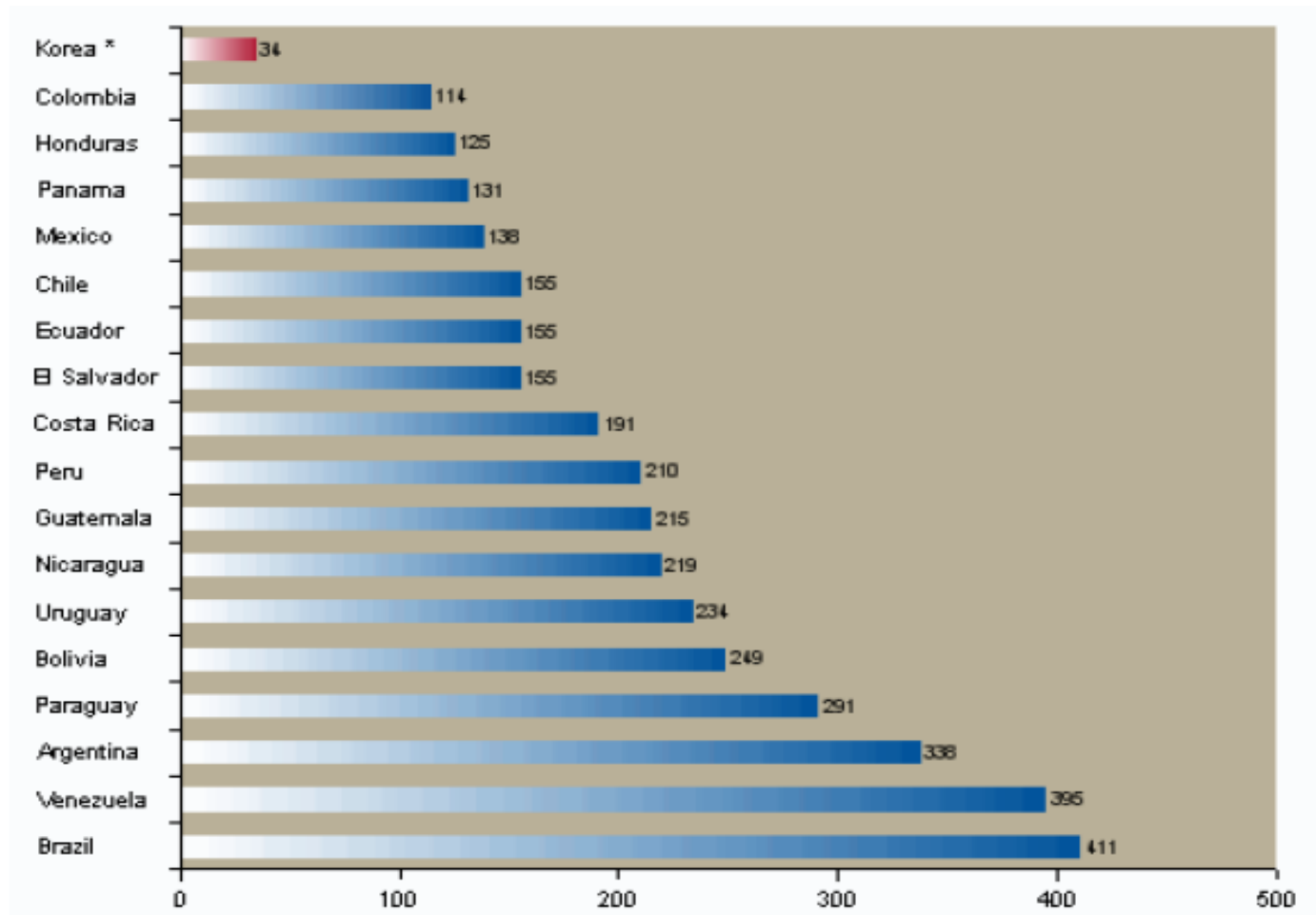
Costo para abrir una empresa (% de ingreso per capita)



Procedimientos para autorización de construcción



Tiempo para obtener una autorización de construcción





HACIA UN NUEVO PARADIGMA



El nuevo paradigma

1. Objetivos centrales de la gestión municipal
2. Los balances vertical y horizontal
3. La mejora de los mecanismos de coordinación intergubernamental
4. La Gestión por Resultados

1. Los Objetivos Centrales de la Gestión Sub-nacional

- Asegurar la sostenibilidad fiscal con transparencia y eficiencia
- Mejorar la calidad de los servicios públicos y de la eficacia de las políticas públicas.
- El control democrático de la gestión pública: nuevo modelo de gobernabilidad mas abierto, transparente y responsable.

2. Los balances necesarios

- Balance Vertical
 - Debe haber una relación Responsabilidades-Recursos
 - Requiere una distribución adecuada de bases tributarias
 - Riesgos: resistencia del GC, riesgo de endeudamiento, visión municipal de corto plazo
- Balance Horizontal
 - Propone un balance entre los diferentes municipios en la prestación de servicios-reducción de pobreza. Pobreza regional o individual?
 - Puede plantear niveles mínimos de servicios
 - Condiciones que la afectan: deuda; dotaciones desiguales (regalías por recursos naturales); relación con los mercados (acceso, distancia, condiciones de competitividad)

3. Los Mecanismos tradicionales de Coordinación

- Las transferencias fiscales
 - Con destino indeterminado (se reducen)
 - Con destino específico / pre-asignaciones (prevalecen)
 - Condicionadas y basadas en contratos de resultados (crecen)
- Transferencias y rendición de cuentas
 - Dependencias fiscal del GC exige mecanismos de monitoreo, evaluación y control de uso de recursos y metas
- Fórmulas vs. discrecionalidad
 - Fórmulas simples son mejores (per cápita, unidad, costo)
 - Discrecionalidad requiere fuertes mecanismos de transparencia

3. Los Nuevos Mecanismos de Coordinación

- Resultados convenidos o comúnmente identificados entre GC y GLs
- Coordinación de la gestión para seguimiento, medición, evaluación y control de resultados
- Incentivos para el logro de resultados
- Mínimos sistemas comunes de gestión
- Hacia la gestión de calidad y la autonomía gerencial

La Gestión por Resultados

- Del control de insumos al control por resultados
 - La entrega de los factores requeridos para producir resultados
 - La fiscalización de los resultados
- La evaluación de políticas como nivel superior
- La separación de las etapas de formulación, ejecución y evaluación
 - La planificación estratégica: actualización, logro de metas
 - El proyecto o programa como unidad de gestión
 - El presupuesto por resultados
- Los contratos de gestión con líneas de base y mecanismos de M&E La gestión orientada por los resultados, vía libertad de gerencia y contractualización / vía regulación. (PMGs Chile, Mexico)

¿Cómo transitar a la Gestión por Resultados?

El paso previo y fundamental es el fortalecimiento de los sistemas de gestión pública a nivel del GC y de los GLs

- Administración Financiera
- Contrataciones
- Recursos Humanos – Servicio Civil
- Gestión de Activos
- Recaudación de ingresos
- Planificación
- M&E



EL ROL DEL BANCO MUNDIAL

El apoyo a la mejora de la gestión y la competitividad municipal

- Los Planes de Mejoramiento Municipal de Corto Plazo
- Los Servicios de Asesoría
- Los Préstamos a Gobiernos Subnacionales (Colombia, Brasil, Argentina)

Objetivo de los Planes de Mejoramiento Municipal de Corto Plazo

- ✓ Análisis de la situación fiscal multi-anual (ingresos-egresos)
- ✓ Identificación de pasivos importantes
- ✓ Identificación de potenciales ahorros e ingresos fiscales
- ✓ Planes para la rápida mejora de la administración financiera, de compras, de recursos humanos, de gestión de activos, y la prestación de servicios
- ✓ Planes para mejorar las condiciones de competitividad



Gracias

Edgardo Mosqueira

emosqueira@worldbank.org

Banco Mundial