

LA DESCENTRALIZACIÓN FISCALMENTE SOSTENIBLE

ALEJANDRO ORÉ MORA
Congresista de la República
CENTRALIZACION

El Perú es un país bastante centralizado en varios aspectos. Según la información económica y financiera más reciente, en Lima se produce el 51,8 por ciento del Valor Agregado Bruto Nacional, al mismo tiempo que se encuentra el 30,8 por ciento de la PEA Total (Urbana y Rural), y se concentran el 83,6 por ciento de los créditos y 82,1 por ciento de los depósitos de la banca comercial.

Para enfrentar este problema histórico, tal como lo señala la Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional, se ha iniciado un importante proceso de descentralización, el cuál constituye una reforma económica y política cuyo objetivo principal es distribuir mejor los frutos del crecimiento económico, garantizando que, en el mediano plazo, el resultado de este proceso sea una convergencia de todos los gobiernos locales del país hacia un nivel equivalente de calidad de vida y bienestar.

En tal sentido, el Congreso de la República emprendió la reforma constitucional del Capítulo XIV del Título IV, dada en el 2002, sobre descentralización, definiendo como elementos esenciales de este proceso tanto la gradualidad como la sustentabilidad técnica de la transferencia de las materias de competencia, las funciones y los recursos hacia los gobiernos regionales y locales; asimismo, promulgó la Ley de Bases de Descentralización y la Ley de Gobiernos Regionales, leyes que contemplan cuatro componentes fundamentales: las competencias de los gobiernos regionales, las etapas del proceso, los recursos para su viabilidad y la institución rectora del proceso.

VALOR AGREGADO BRUTO POR DEPARTAMENTOS
 (Estructura Porcentual de los valores nominales)

Departamentos	1994	2001
Lima	50.5	51.8
Arequipa	5.3	5.2
La Libertad	4.4	4.5
Piura	4.7	4.1
Junín	3.2	3.4
Lambayeque	3.7	3.4
Ancash	3.4	3.4
Cajamarca	2.4	2.7
Cusco	2.8	2.6
Ica	2.5	2.6
Loreto	2.7	2.4
Puno	2.4	2.3
Tacna	1.4	1.7
Moquegua	1.4	1.6
San Martín	1.3	1.3
Huánuco	1.5	1.3
Pasco	1.2	1.1
Huancavelica	1.2	1.0
Ucayali	0.9	0.9
Ayacucho	0.10	0.9
Apurímac	0.6	0.5
Tumbes	0.6	0.5
Amazonas	0.5	0.4
Madre de Dios	0.4	0.4
Valor agregado Bruto	100.0	100.0

1/ Las cifras del año 2001 son estimadas

Fuente: INEI

DESCENTRALIZACION FISCAL Y REDISTRIBUCION

Uno de los instrumentos del citado proceso es descentralización fiscal, entendida ésta como una tarea graduada prudente y neutral de la asignación y reasignación de recursos públicos a los niveles de gobierno, para su funcionamiento y provisión de servicios públicos a la comunidad.

En el caso de las transferencias, éstas pueden cumplir un doble papel. Por un lado, servirán para compensar diferencias en capacidad fiscal de los distintos niveles de gobierno, cumpliendo un rol claramente redistributivo que asegure estándares mínimos de provisión de ciertos bienes (por ejemplo, el Fondo Compensación Municipal – FONCOMUN y el Programa del Vado de Leche, así como en adelante el Fondo de Compensación Regional-FONCOR). Por otro lado, dichas transferencias otorgarán en retribución al desarrollo de un conjunto de actividades económicas en sus jurisdicciones que actualmente generan rentas al gobierno nacional (por ejemplo, la participación en Renta de Aduanas y los diferentes Canon - Minero, Petrolero, Gasífero, Forestal, Pesquero e Hidroenergético). No se hará un excesivo uso de las transferencias compensatorias a los gobiernos regionales y locales para no promover en éstos una inclinación a un menor esfuerzo fiscal, en el sentido de que aquellos gobiernos que reciben una proporción significativa de dichas transferencias, como parte de sus ingresos, tendrán pocos incentivos para la generación de recursos propios.

Por su parte, los impuestos que están destinados a financiar el gasto público en los niveles nacional, regional y local, deberán ser reasignados a los gobiernos locales en forma de transferencias o coparticipación, pero premiando el esfuerzo fiscal y buscando mejorar la calidad del gasto que ejecutan las autoridades regionales.

Finalmente, el endeudamiento externo con el aval del Estado es una fuente que está permitida para los gobiernos regionales y locales, pero dicho endeudamiento deberá ser destinado íntegramente a inversión pública, para obtener ineludiblemente

rentabilidad económica, social, ambiental y de mercado y presupuesto sujeta a la normatividad impuesta por el Sistema Nacional de Inversión Pública.

REGLAS FISCALES PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES LOCALES

La descentralización, si bien encarna una promesa y compromiso con los pueblos del interior, implica también potenciales riesgos fiscales que el Estado debe prever, dados los precedentes registrados por los países vecinos que implementaron dicho proceso. Por ello, la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal dispone que los gobiernos regionales sólo podrán acceder al endeudamiento externo con previo aval del Estado y, en el caso que lo haga prima la regla que el íntegro de los fondos obtenidos del destino se destinará a obras de infraestructura. Además, la relación salvo de deuda a ingresos corrientes será menor a 100 por ciento y el coeficiente del servicio de deuda a ingresos corrientes será menor a 25 por ciento.

Con dichas reglas y las sanciones previstas en caso de incumplimiento, se pretende garantizar que el proceso de descentralización fiscal, en términos económicos sea ordenado y sostenible en el largo plazo, para que no represente un potencial riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas y el tesoro.