

# TRANSFERENCIAS FISCALES EN EL PERÚ: ANÁLISIS DE LA HETEROGENEIDAD VERTICAL Y HORIZONTAL DESDE UNA PERSPECTIVA DE EQUIDAD

Carlos Samanamud Valderrama

Esta investigación se desarrolló con el objetivo de evaluar la estructura de las finanzas de los gobiernos subnacionales en el Perú entre los años 2009 y 2013, en particular la de las transferencias fiscales, y verificar el impacto que estas tienen en la sostenibilidad de las cuentas fiscales de los gobiernos subnacionales; asimismo, para analizar los desbalances verticales y horizontales.

En esta línea se resumen las características más saltantes del proceso de descentralización fiscal en nuestro país y, en particular, de las transferencias fiscales. En segundo término, se plantean recomendaciones para un rediseño de las transferencias fiscales.

Entre las características sustentadas y analizadas se puede mencionar el aumento, en la última década, de la participación agregada relativa de los gobiernos subnacionales en la estructura del presupuesto público (mejora el desequilibrio vertical). A pesar de ello, aún existe un fuerte desbalance fiscal, vertical y horizontal, superior al de la mayoría de países de América Latina, que se suma a una frecuente fragmentación y heterogeneidad de los gobiernos subnacionales. Asimismo, existe una dependencia de los ingresos de los gobiernos subnacionales provenientes de industrias extractivas, que pone en

peligro su sostenibilidad; impuestos en coparticipación con bases relativamente pequeñas y una capacidad fiscal disminuida; disparidad fiscal positiva (gastos mayores que recursos propios) en la mayor parte de las circunscripciones gubernamentales; dependencia y condicionalidad en la mayoría de transferencias; y una importancia desproporcionada de las transferencias de capital sobre las de gasto corriente, que es impulsada por el afán de hacer más eficientes las transferencias en un contexto de poca pericia en el manejo del gasto público y con intereses distintos al de mejorar el bienestar ciudadano en los gobiernos subnacionales.

Con respecto a las sugerencias principales para el rediseño del esquema de transferencias, se analiza la posibilidad de legislar el establecimiento de acuerdos periódicos de revisión y renovación de transferencias, y la creación de una entidad con un mayor nivel de autonomía, que conduzca el proceso de descentralización con mayor participación de los organismos compuestos por autoridades regionales y municipales. Del mismo modo, se aconseja formar, con los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales, un fondo de estabilización de ingresos fiscales; es decir, formar fondos de contingencia ante el riesgo de reducción de los ingresos de una región en particular. En realidad, se trataría de fondos intertemporales para jurisdicciones específicas, que, a nivel nacional, se denominan fondos soberanos.

Se propone también la incorporación del esfuerzo fiscal, pero a partir de la asignación previa de bases impositivas más amplias, como un elemento que incline la balanza a favor de la estrategia de realizar un mayor esfuerzo fiscal, en lugar de invertir más energía en la obtención de mayores niveles de transferencia, tal como ocurre hoy. Finalmente, se sugiere la aplicación, donde el beneficio sea evidente, de transferencias de igualación personal entre jurisdicciones y un mayor equilibrio entre las transferencias asignadas a gastos corrientes y gastos de capital. ❖

Aún existe un fuerte desbalance fiscal, vertical y horizontal, superior al de la mayoría de países de América Latina, que se suma a una frecuente fragmentación y heterogeneidad de los gobiernos subnacionales.