

Eficacia y Eficiencia del Gasto Público en Uruguay

UM, octubre 2019

Gasto público

Temas a abordar

- **Costos de oportunidad**
- **Direccionamiento**
- **Principio de Legalidad y Control**
- **Eficacia, Eficiencia y Oportunidades de Reducción**
- **Medición Global de la Eficacia y Eficiencia**

Comencemos por el financiamiento del Gasto

• Los Tributos

- ✓ "The power to tax implies the power to destroy". Juez John Marshall 1.819
- ✓ Costos en pérdidas de bienestar social (excepto Pigou)
- ✓ Su impacto en informalidad y exclusión
- ✓ Costos de administración públicos y privados

✓ La Emisión

- ✓ Inflación, sus costos redistributivos y de asignación de recursos

• La Deuda

- ✓ Intereses y su impacto sobre la inversión

Entonces

.....

**...la Eficacia y Eficiencia
del Gasto Público ...**

.... no es solo un problema técnico....

...es un deber moral...

Ahora, cada \$ que llega a Rentas Generales...

- Puede ser gastado en:

1. producir bienes públicos (i.e. justicia, seguridad, ...)
2. proteger recursos comunes (i.e. protección biodiversidad, ...)
3. controlar monopolios naturales (menores P y mayores Q)
y en general
4. promover externalidades positivas (i.e. educación, ciencias básicas)
5. combatir externalidades negativas (i.e. contaminación ambiental)

Por lo tanto, si nuestro próximo \$ de gasto

....se puede clasificar en la lista anterior....

- Esta bien direccionado !!!

.... y si no estuviera en la lista anterior ...

- entonces su costo de oportunidad es doblemente alto:
- 1) por el daño que genera para ser recaudado
- 2) por lo que se deja de producir en materia de BB.Públicos, RR.Comunes, control de monopolios, Ext. Positivas, y Ext. Negativas

Y aun así, nuestro próximo \$ de gasto...

... puede estar respaldado por una buena razón o...

... puede ser muy negativo para la economía ... (por favor no lo gaste!!)

e incluso los \$ bien direccionados ...

... pueden dar buenos resultados o ...

... pueden ser un programa ineficaz o ineficiente ... (hágalo mejor!!)

Ahora bien ...direccionar bien el gasto **NO ES TODO**

Esta el tema de **legalidad del proceso** y esta el **tema de sus resultados...**

Es el eterno tema de si los fines justifican los medios...

Deng Xiao Ping manifestó... "No importa que el gato sea blanco o negro; mientras pueda cazar ratones, es un buen gato." ...

Eso no aplica en materia de gasto publico. **NO SE PUEDE** decir...

"No importa que el ga**S**to sea blanco o negro; mientras pueda cazar ratones, es un buen ga**S**to."

PRINCIPIO DE LEGALIDAD

- EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD ES CLAVE:
- LOS PRIVADOS PUEDEN HACER TODO LO QUE LA LEY NO PROHIBE
- **Y EL ESTADO SOLO LO QUE ELLA LE PERMITE....**
- Esto queda regulado en los artículos 7, 256 y 309 de la CROU....por ende
- El gasto debe ser realizado acorde a derecho
- El derecho que regula el proceso de gasto debe recoger por lo menos cuatro atributos deseables:
 1. diseño institucional para el proceso de gasto eficiente
 2. transparencia
 3. competencia
 4. fuerte contralor

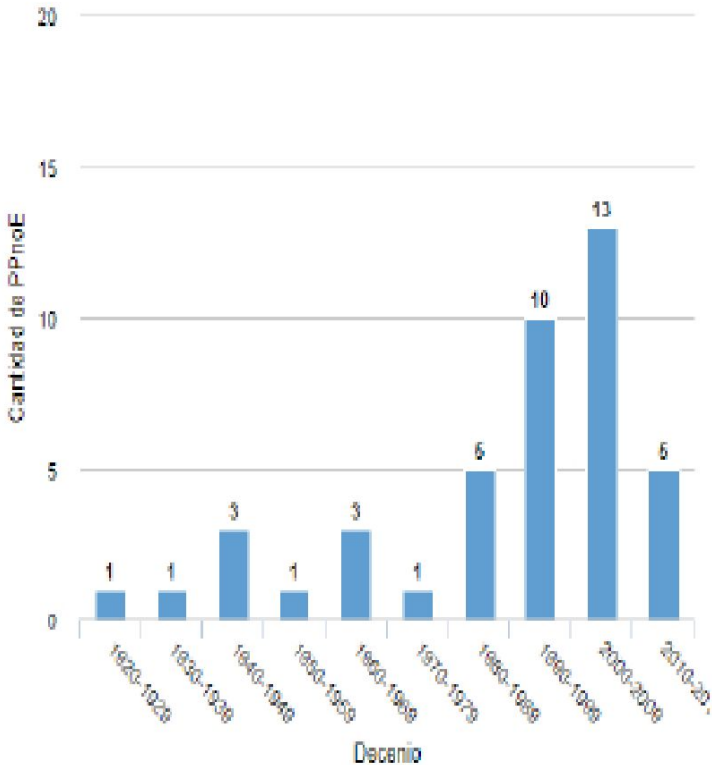
Si no cumple todo ello, el nivel de eficiencia y eficacia tenderá a ser muy bajo y a ocultar conductas delictivas.

Pero, cómo ha evolucionado Uy desde hace ya muchos años? Fuente Opp

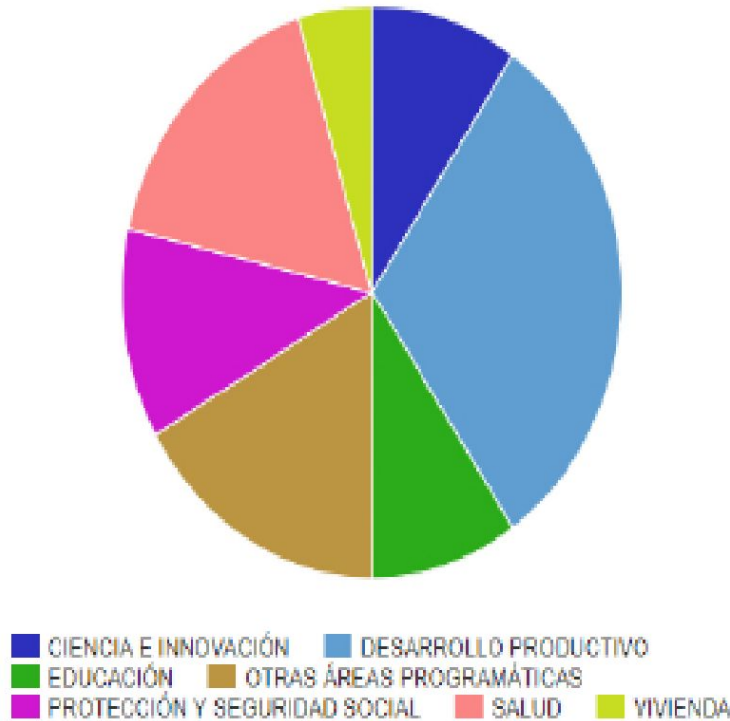
Constitución // Ley // por EEAA	Fecha de Creación	Control Parlamentario
PE, PJ, PL, TC, TCA, CE y GGDD	1830	ALTO
EEAA y SSDD	Casi todos antes de 1985	Medio Alto
Personas Públicas No Estatales (40)	75% desde 1985	Bajo
Sociedades Comerciales (50)	Casi 100% después 1985	Muy Bajo

Evolución y tipo de PPNE en Uruguay Fuente Opp

Creación de PPnoE a lo largo del tiempo



Distribución por área programática de las PPnoE



NOTARIAL	INAVI	ADME	COPAB
BANCARIA	INIA	INACAL	CMU
ANTITUBERCULOSA	CANCER	ANII	ANDE
CJPPU	FNR	INALE	INALOG
SALUD OSE	FONAM	FONDOLECHE RO	CEIBAL
MEVIR	CORAZON	FOCER	UAM
LATU	SOLIDARIDAD	CUDIM	IRCCA
COCAP	IPA	PLO PANDO	CVU
INAC	UY XXI	INEED	INA
CND	IMPO	INEFOP	CONAPROLE
	INASE	INACCOP	FRIGONAL

Cuales son los riesgos de las Ppne y las Sa?

Por ejemplo:

- En el caso de las PPNE vinculadas a la Seguridad Social, sus universos protegidos, al ser muy pequeños enfrentan mayores riesgos, y en la eventualidad de desfinanciamiento es altamente probable que el Estado igual salga en su auxilio.
- En el caso de las S.A., faltan mecanismos de control parlamentario, y además desde su gestión se pueden desarticular políticas públicas en materia de remuneraciones y gastos.
- Otro detalle es la posibilidad de que una entidad estatal fije precios sin el acuerdo del Poder Ejecutivo y tome deuda sin autorización del Poder Legislativo.

Organismos de control

Fortalecimiento de todos los organismos de Control de la Administración Central, Art. 220, EEPP y Gobiernos Departamentales.

- 1) Tribunal de Cuentas de la República
- 2) Auditoria Interna
- 3) CGN
- 4) DGI
- 5) OPP
- 6) BPS

Gasto Público en Uruguay

“una medida” del gasto público total

Fuente Opp

	millones de Usd	% RRHH	% inv
Intendencias	1.934	48,3	15,3
BPS y Cajas	13.129	1,6	0,2
Adm. Central y 220	12.483	40,6	8,4
BCU	354		
Total	27.900		

La exposición del resto de empresas públicas se omite porque se abordará más adelante.

Intendencias Municipales

- El gasto de las intendencias, paulatinamente se ha ido independizando de lo que recauda.
- Actualmente el 27% de sus ingresos provienen de coparticipación en RRGG, lo cual reduce los incentivos a NO gastar.
- El Sucive, ha quitado una defensa importante al Contribuyente, lo cual lo ha dejado expuesto a eventuales aumentos en la presión fiscal municipal por la vía de patentes.
- Para el gasto público municipal son válidas todas las consideraciones anteriores en cuanto a Eficacia, Eficiencia y Oportunidades de Reducción.

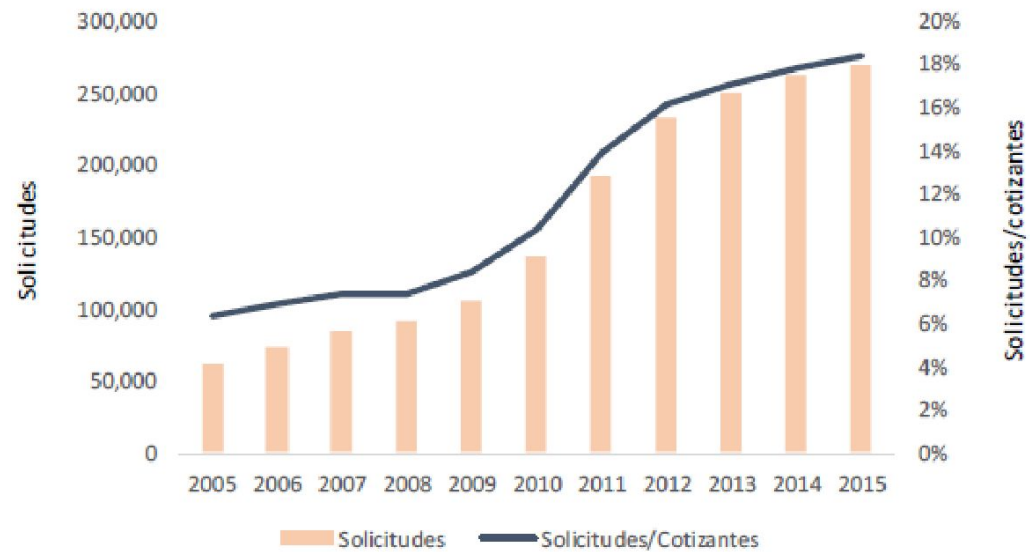
Banco de Previsión Social y Cajas

- Reforma de condiciones de jubilación.
- Factores demográficos nuevamente están volviendo urgente la necesidad de reformar las condiciones de jubilación y los incentivos asociados.
- En cualquier caso, el resultado de ambos elementos debe dar como resultado la postergación voluntaria (es preferible) o compulsiva de la edad de jubilación, con el consiguiente aumento de los años de aportes por futuro jubilado.

Banco de Previsión Social y Cajas

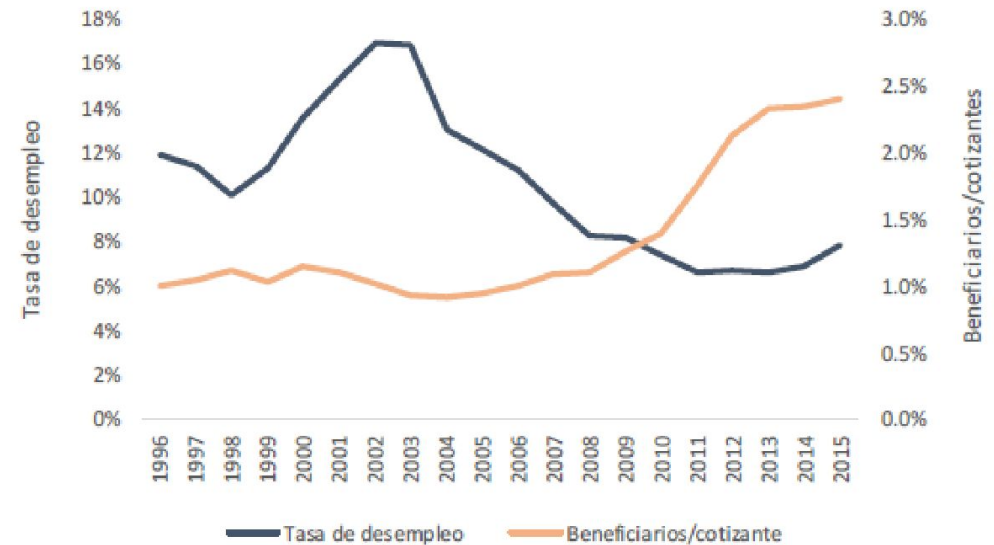
- Reforma de los procedimientos de certificación Fuente Amarante Dean

Gráfico 5. Número de solicitudes de Subsidio por Enfermedad según año



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BPS

Gráfico 7. Beneficiarios subsidiados (promedio anual) y tasa de desempleo



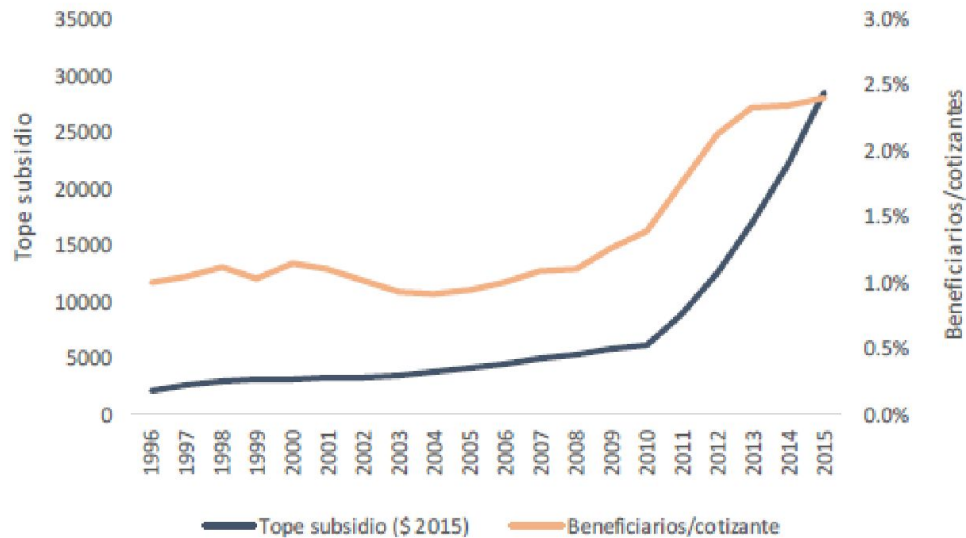
Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del BPS

Banco de Previsión Social y Cajas

- Revisión de los pagos por certificación

Fuente Amarante Dean

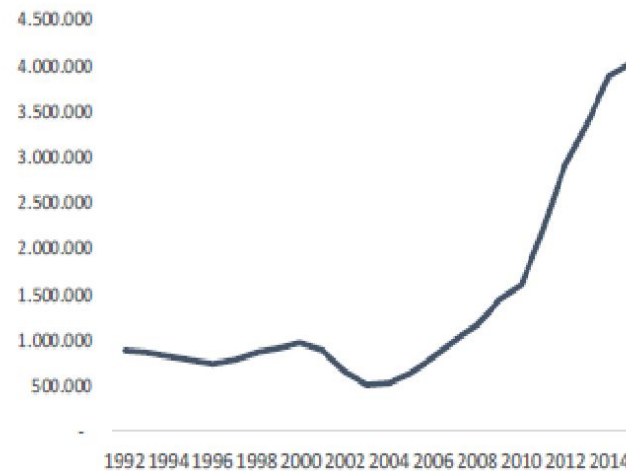
Gráfico 8. Solicitud de Subsidio por Enfermedad y Tope del Subsidio



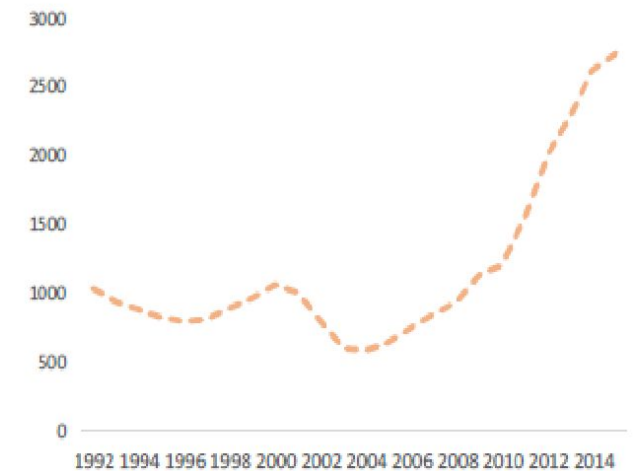
Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del BPS

Gráfico 18. Gasto del subsidio por enfermedad (pesos constantes de 2015)

a) Gasto total (miles de pesos)



b) Gasto por cotizante



Fuente: Anuario estadístico BPS

Administración Central y Art.220

- Según Factum: *“El principal tema de preocupación de los uruguayos es la Seguridad (47%), seguido del Empleo (17%), la Educación (11%),...”*
- *Lo cual nos da una pauta para analizar donde hay insatisfacción en la población.*
- *En materia de seguridad:*

año	2003	2009	2018	evolución	unidad	fuelle
M.Interior	11.323	17.291	25.385	124%	mill \$ 2016	cgñ
homicidios	197	226	414	110%	casos	M.Interior
rapiñas	6.933	12.459	29.904	331%	casos	M.Interior
hurto	89.853	99.138	145.161	62%	casos	M.Interior
Población	3.338	3.378	3.506	5%	mil personas	ine

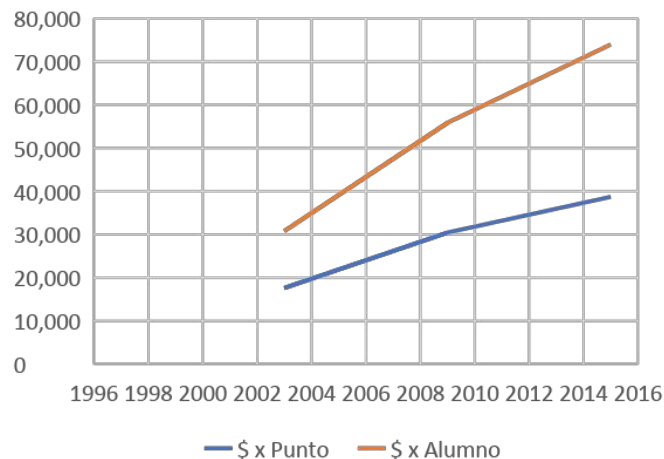
- *En materia de Empleo, la incidencia de la Eficacia, Eficiencia y Oportunidades de Reducción del gasto público tiene incidencia importante pero indirecta. Claramente un gasto público mas eficiente, permite de modo simultaneo mejores servicios públicos y menos impuestos. Se deja de lado enfoques de políticas de multiplicadores de gasto.*

Administración Central y Art.220

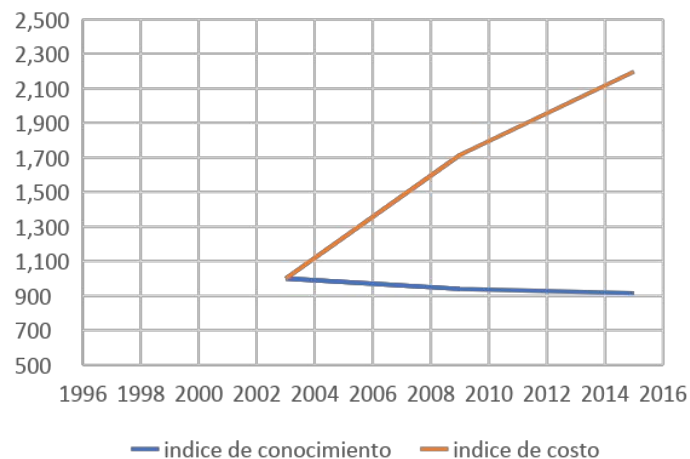
- *En materia de Educación.*

año	2003	2009	2015	evolución	unidad	fuelle
ANEP	22.725	38.980	49.937	120%	mill \$ 2016	anep
Lectura	434	426	437	1%	puntos	pisa
Ciencias	438	427	435	-1%	puntos	pisa
Matemáticas	417	427	418	0%	puntos	pisa
Alumnos	738.000	698.000	675.000	-9%	mil personas	anep

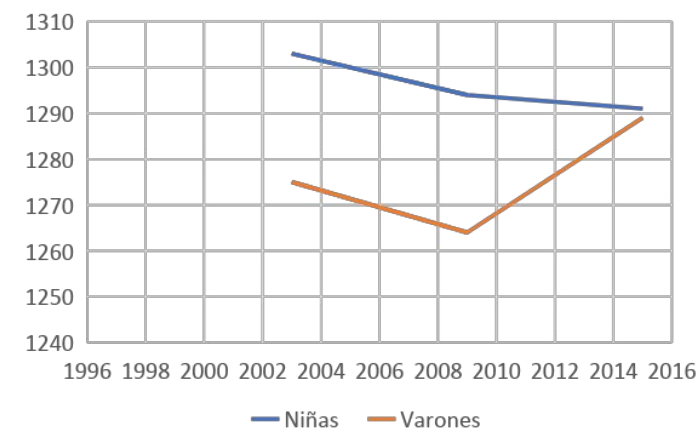
Costos x Punto y x Alumno



Costo vs Conocimiento



Evolución de PISA x Género



Banco Central del Uruguay

- En el caso del BCU, cambios en la política monetaria y cambiaria, con las respectivas consecuencias que el cambio puede aparejar.
- Ese esquema implica ir hacia un flotación limpia en sentido estricto con una consecuente mayor volatilidad.
- Esta operación implica mantener las RIN correspondientes a reservas de terceros, y el respectivo financiamiento de las mismas en LRM.
- Esa decisión podría abatir el costo de los intereses por LRM que paga el BCU en un monto cercano a los 350 millones de dólares por año.

Empresas Públicas

- 1) Profesionalización.
- 2) Eliminación del mayor número posible de Sociedades Anónimas de EEPP.
- 3) Si permanecen:
 - Su escala de remuneraciones debe tener el tope de la respectiva EEPP.
 - Los contratos los debería aprobar y firmar el Directorio de la EEPP.
 - Los créditos y los precios que fije los aprobar el Directorio de la EEPP.
- 4) Las inversiones de las EEPP y de las SAEPP deberían pasar por el Sistema Nacional de Inversión Pública, de la OPP.

Análisis Global de Eficacia y Eficiencia del Gasto Público

- A nivel internacional el tema de la eficiencia del sector público se ha abordado por lo menos con 2 métodos
- ✓ **El método de indicadores cualitativos,**
 - Banco Mundial + Fondo Monetario Internacional + otros organismos[1]
 - Marco de Referencia para la Medición del Desempeño Gestión de las Finanzas Públicas, (PEFA: Public Expenditure and Financial Accountability).
 - Este documento propone la elaboración de indicadores que midan la calidad del proceso de gasto, del ambiente en que el mismo es efectuado y de la institucionalidad que lo rodea

- ✓ **El método de indicadores cuantitativos**
 - Deprins, D., Simar, L., & Tulkens, H. (1984. Measuring labour efficiency in post offices)
 - Ludger Schuknecht & Antonio Afonso & Vito Tanzi, (2003. "Public sector efficiency: an international comparison.")
- ✓ El Método de la Free Disposable Hull (FDH) asume que la actividad del Estado responde al siguiente esquema:
 - Insumos de la actividad estatal
 - Productos de la actividad estatal
 - Resultados de la actividad estatal

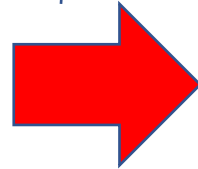
Ludger Schuknecht & Antonio Afonso & Vito Tanzi

Omite otras variables determinantes

Gasto Público /Producto Bruto Interno

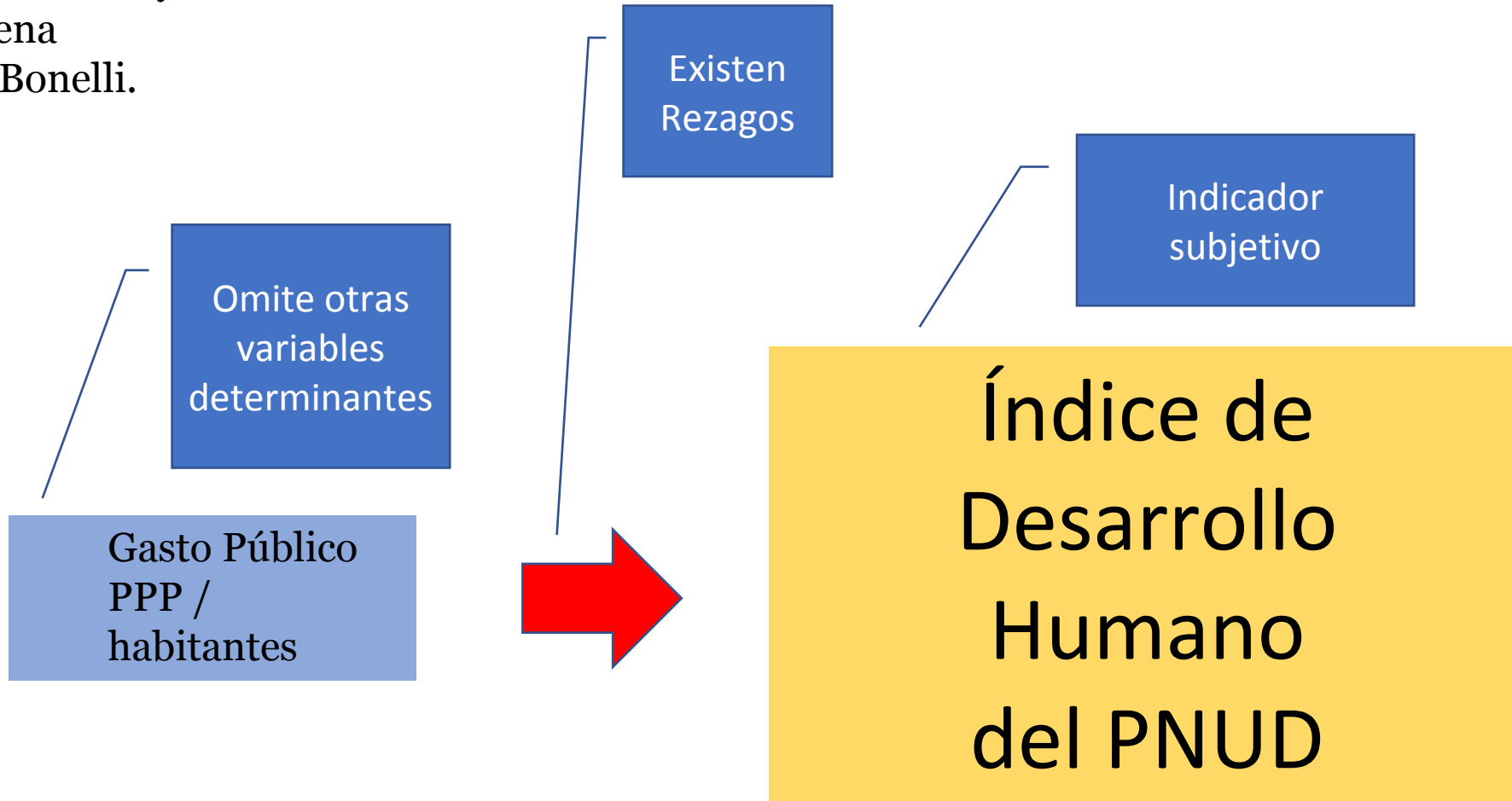
Existen Rezagos

Indicador subjetivo

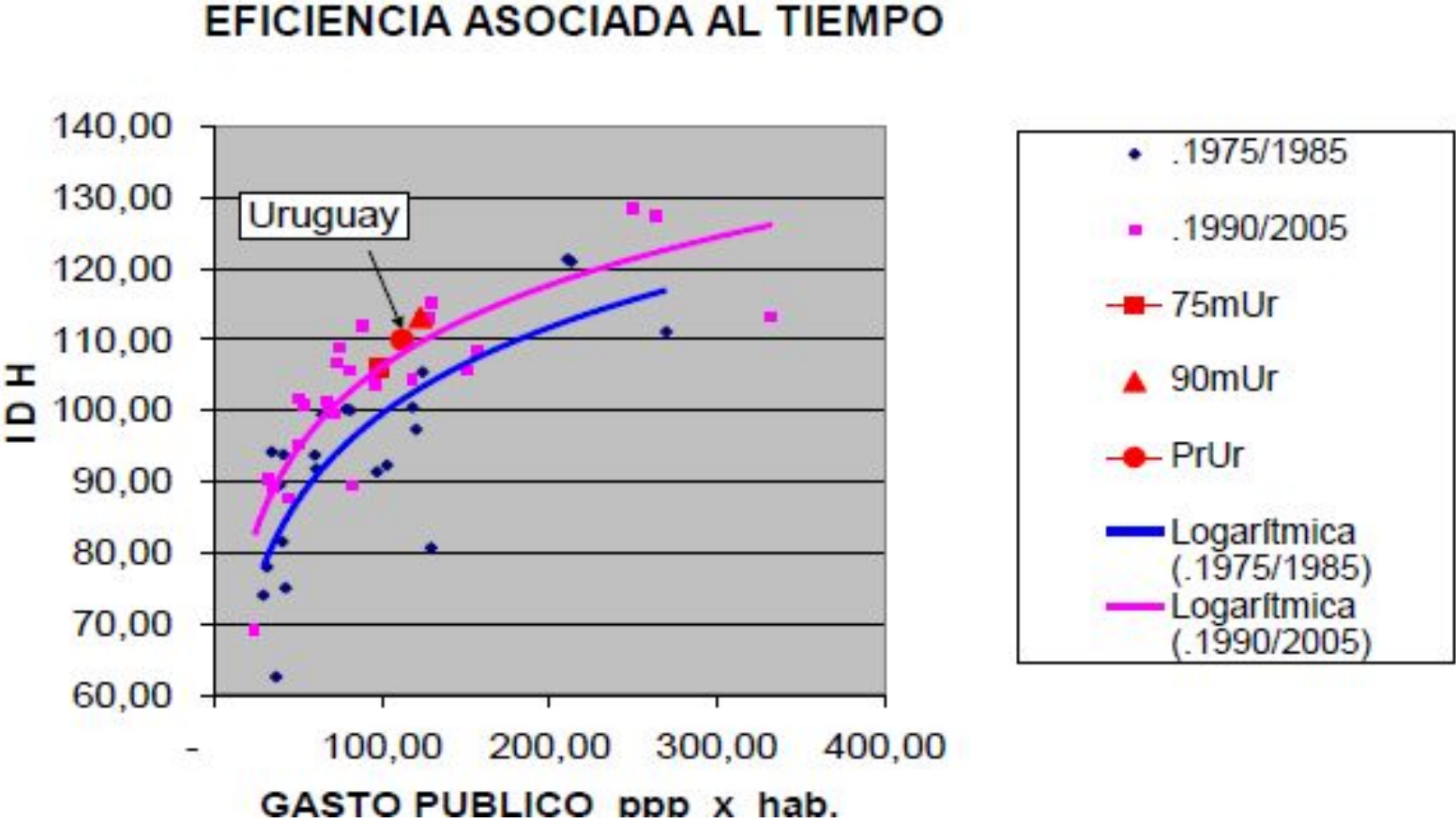


Medida de los Resultados de la Actividad Estatal				
Se promedian los valores de cada línea y dan				→
Corrupción	Burocracia	Calidad Judicial	Economía Informal	Administración
Tasa Educ. Secundaria		Cobertura Educación		Educación
Mortalidad Infantil		Esperanza de Vida		Salud
Calidad de Comunicaciones e Infraestructura Transp.				Infraestruct.
% PBI del 40% más Pobre				Distribución
Estabilidad PBI (coef.var.)		Inflación Prom.10 años		Estabilidad
PBI/Hab	Crecimiento Prom10 años	Desempleo Prom10 años		Crecimiento Económico
PSP = Promedio lineal de los resultados				

El que vamos a ver se hizo para la FKA por parte mia y de las Cra. Perez Montero y la Soc. Jimena Fernandez Bonelli.

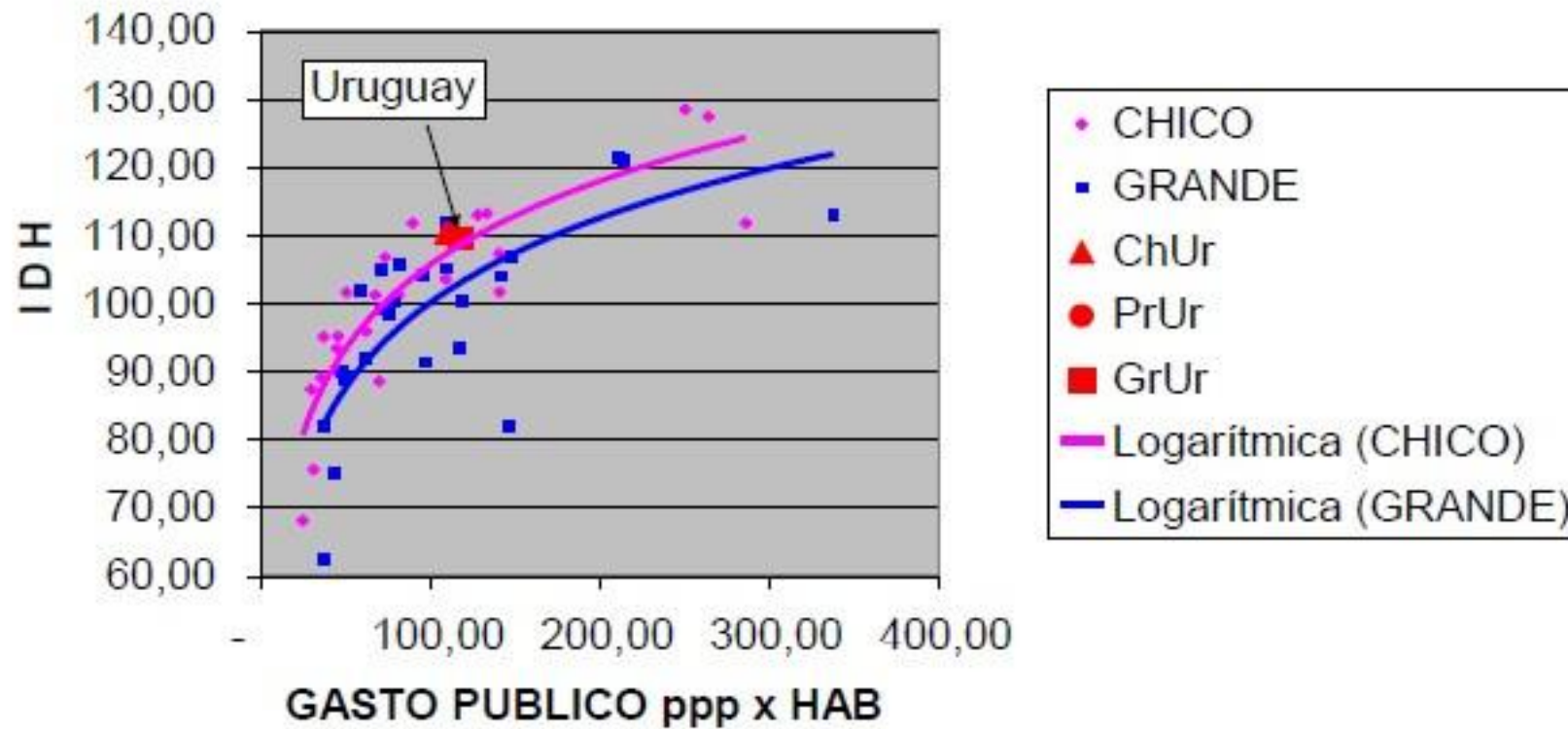


Eficiencia del Sector Público en función de variable tiempo y Gasto/PBI

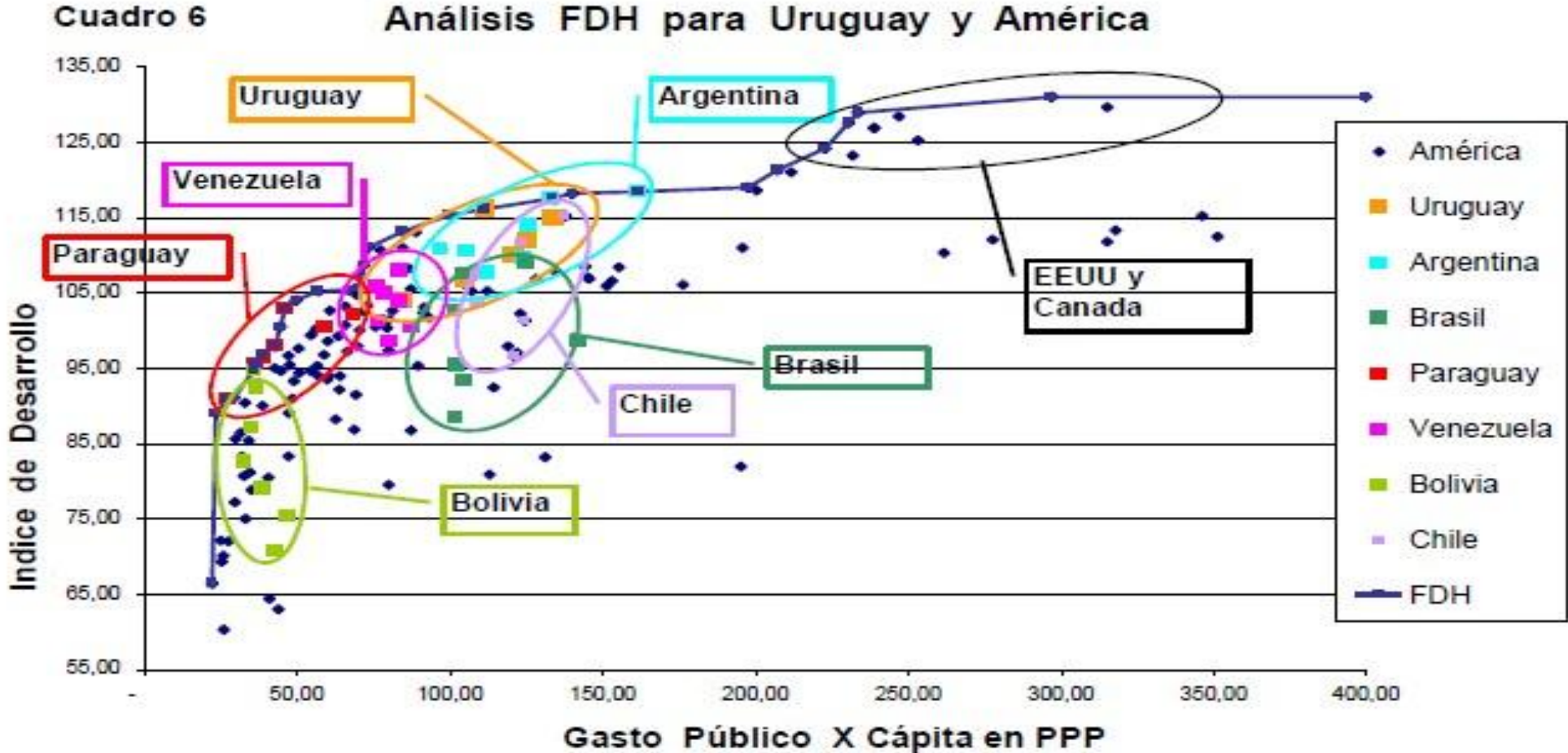


Eficiencia del Sector Público en función de variable tiempo y Gasto/PBI

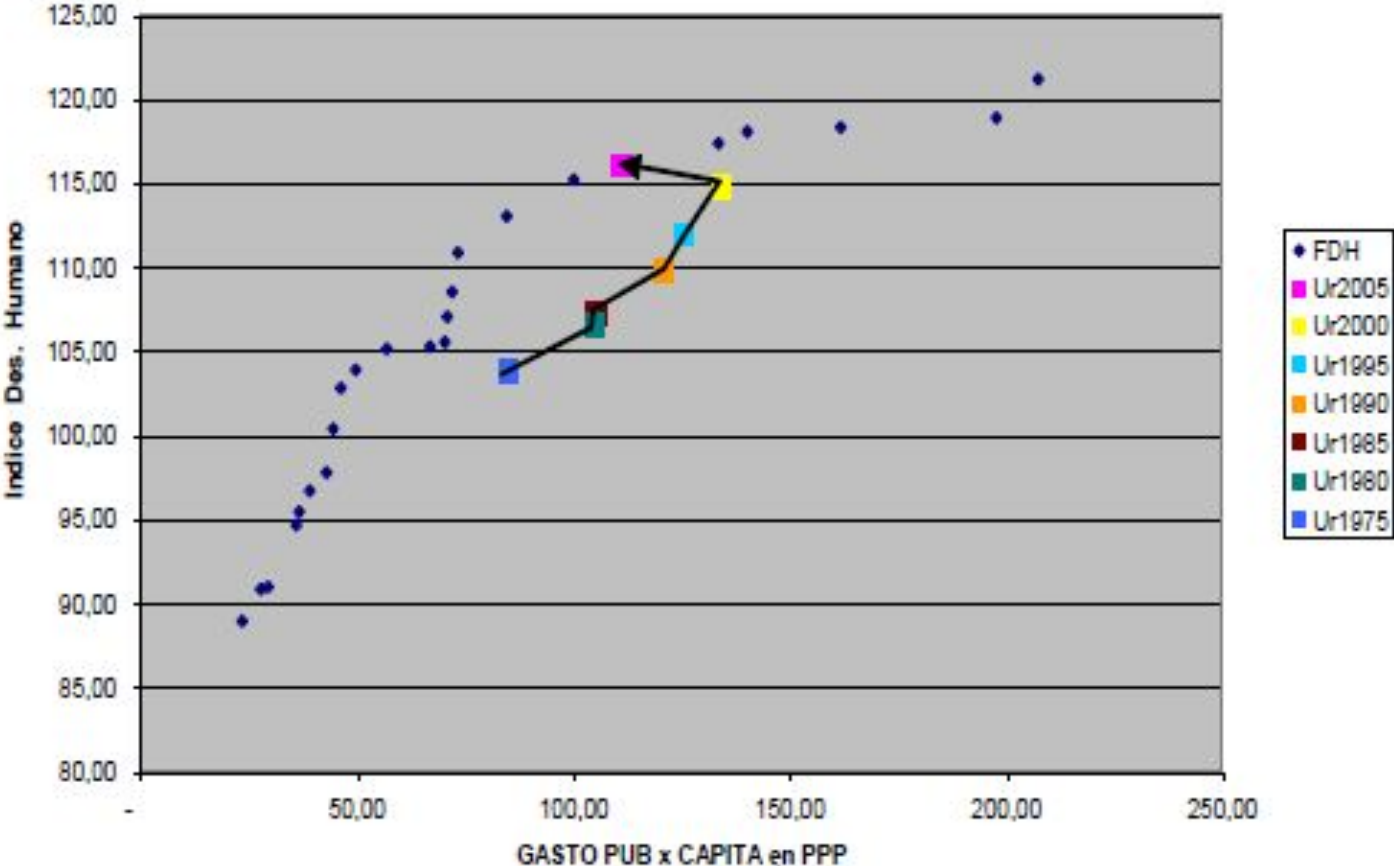
EFICIENCIA ASOCIADA AL PRESUPUESTO



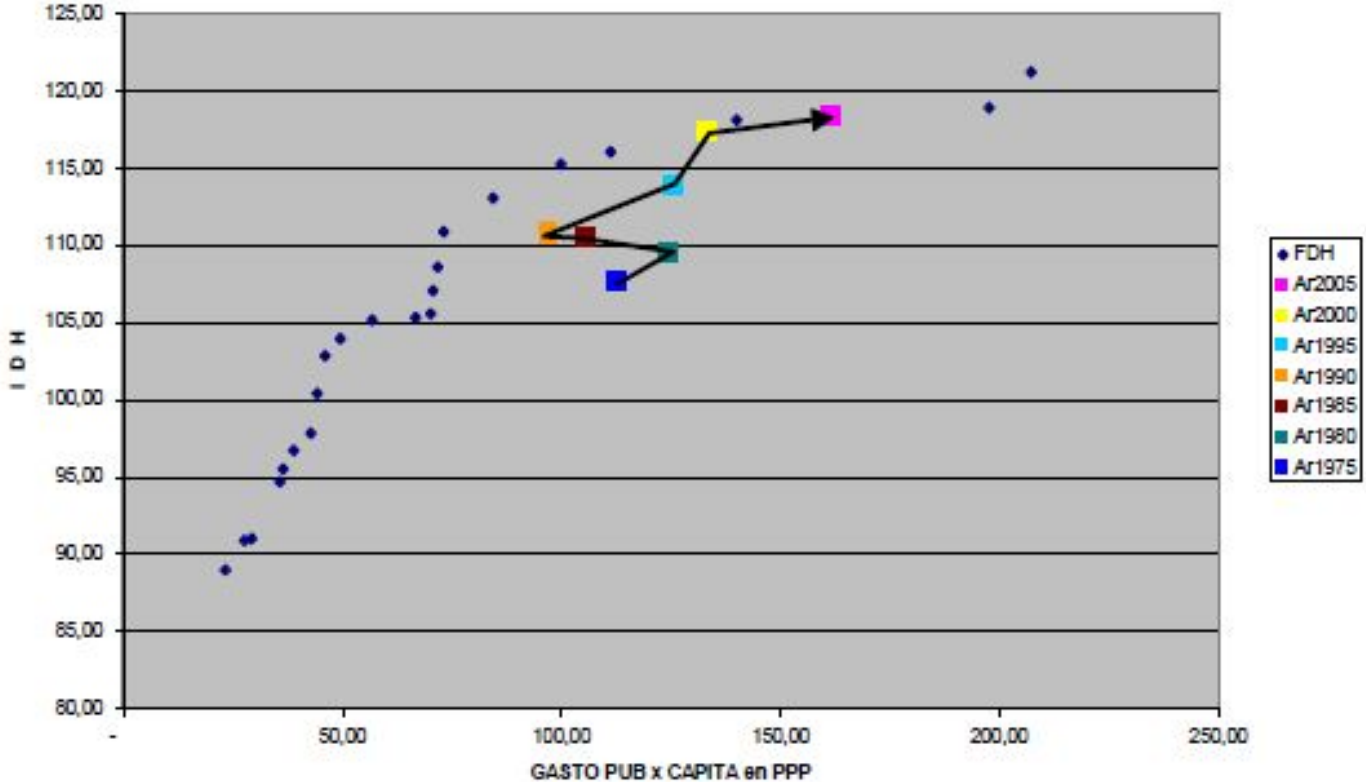
FDH: 25 países



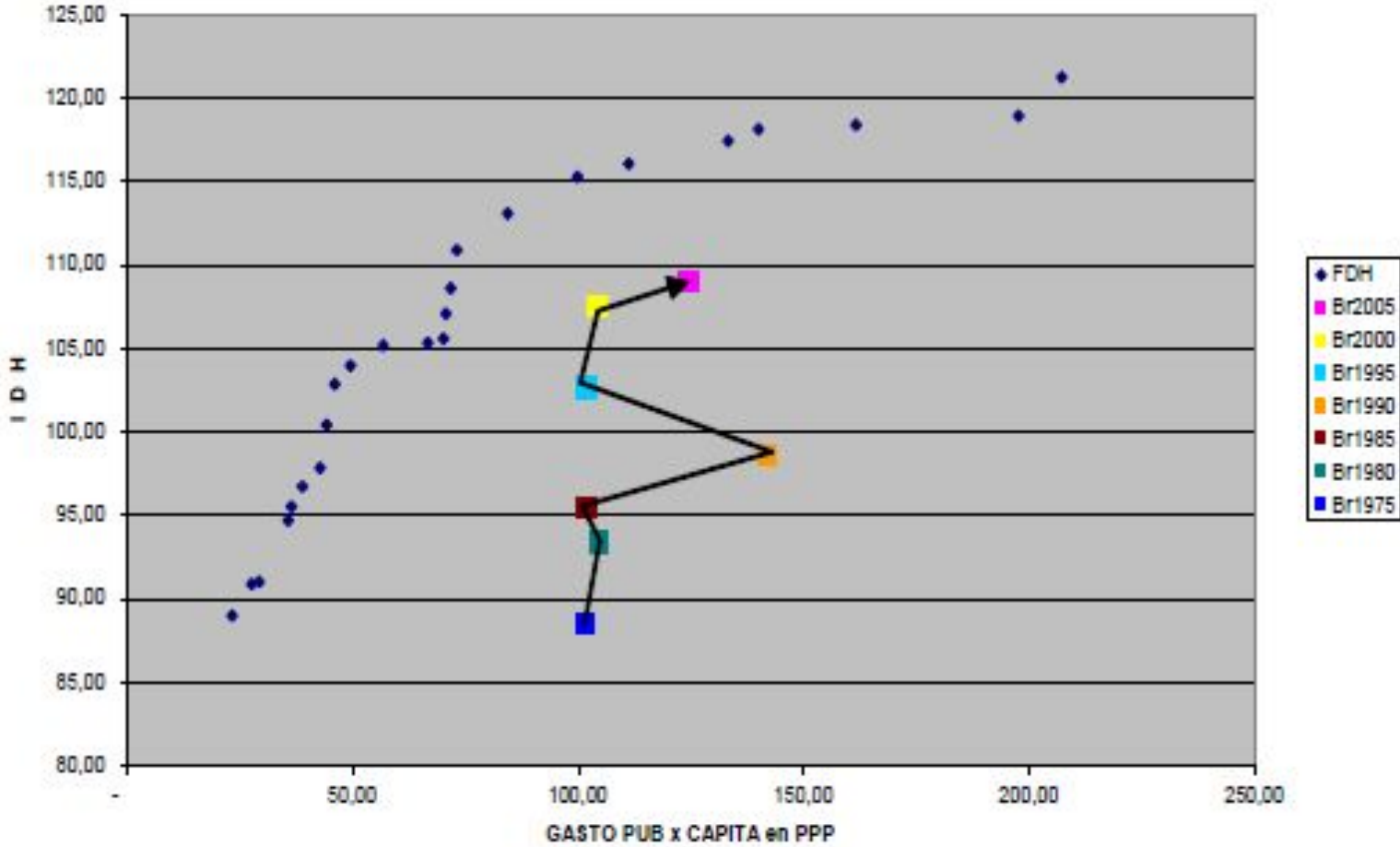
Evolución en Uruguay



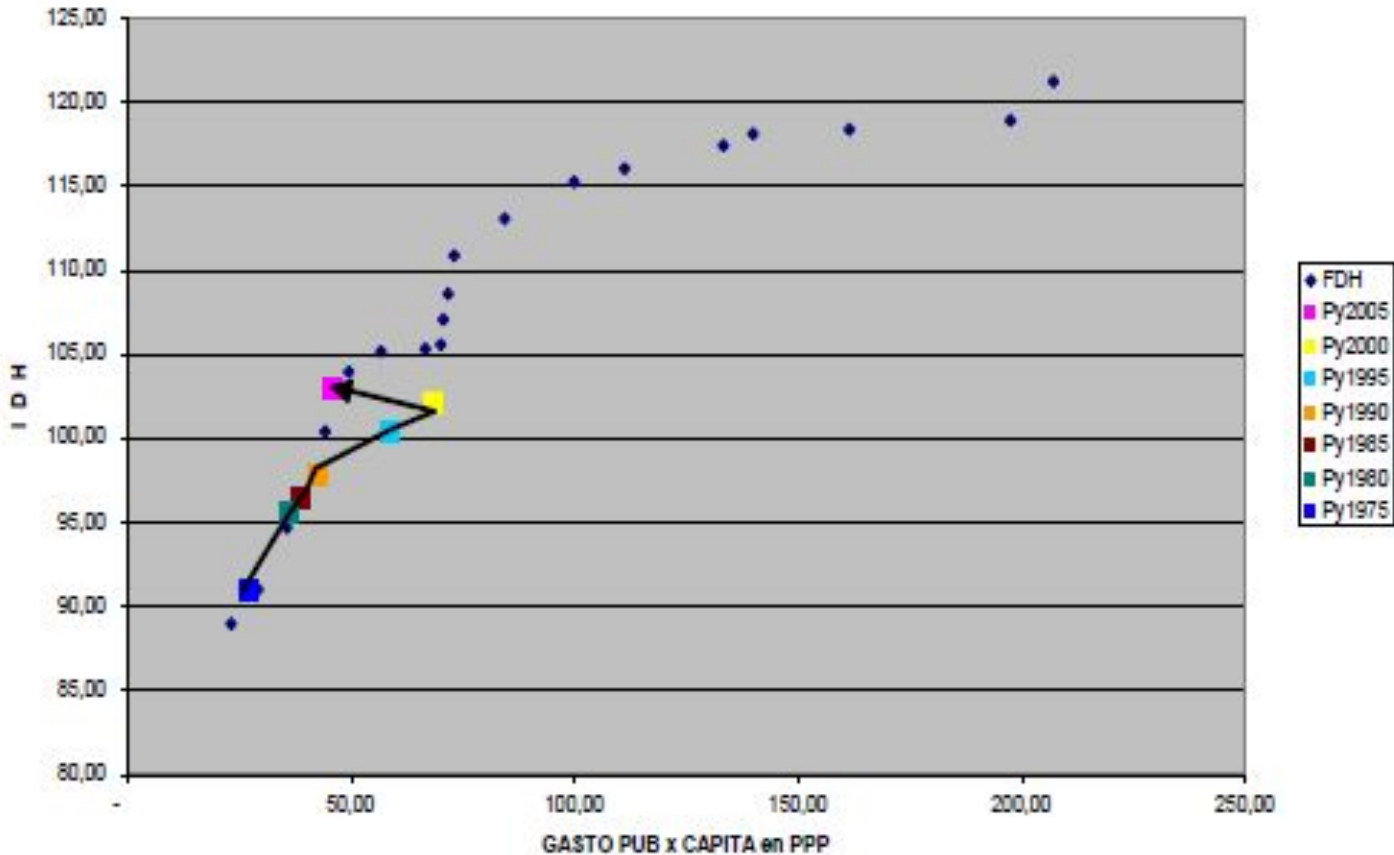
Evolución en Argentina



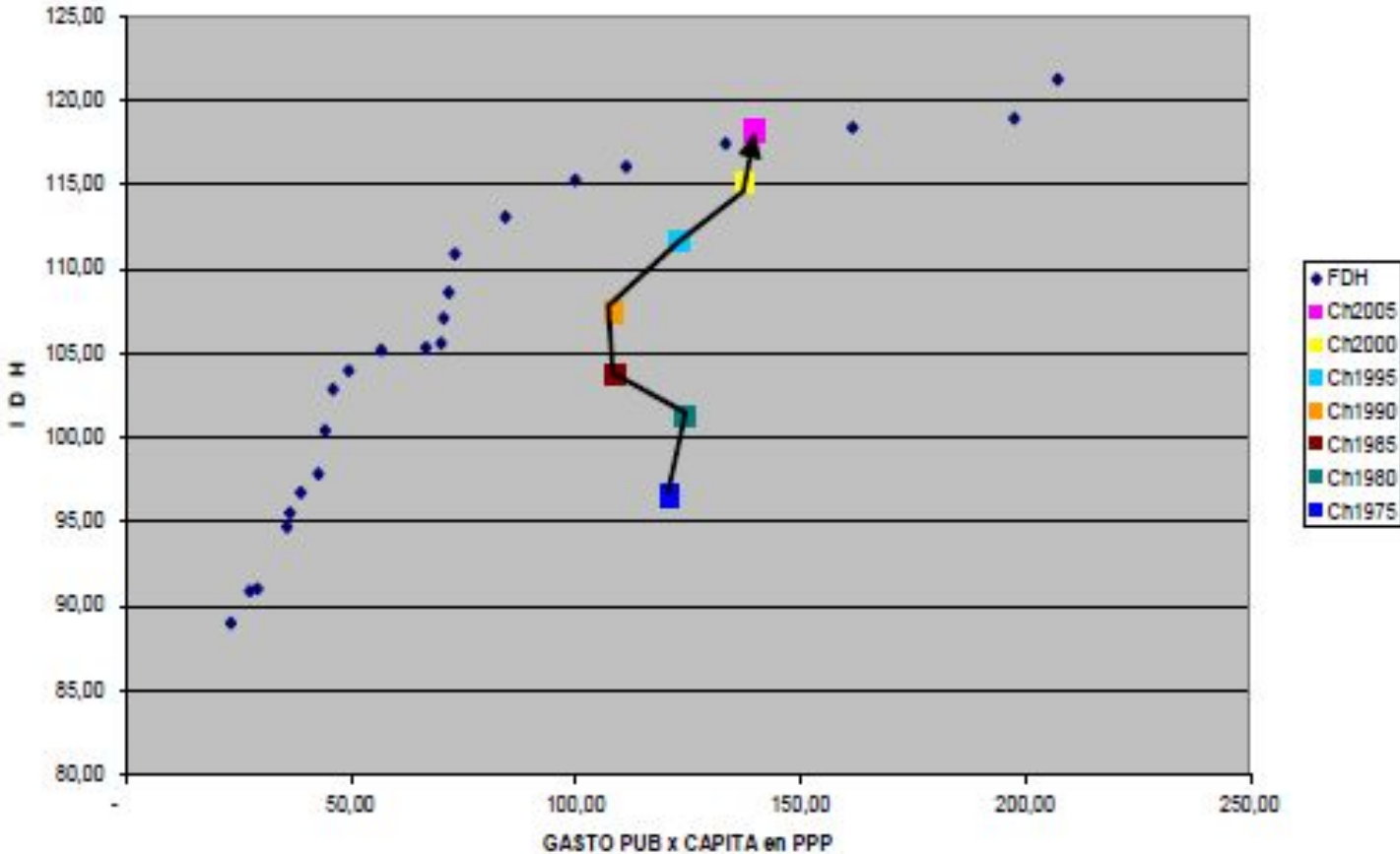
Evolución en Brasil



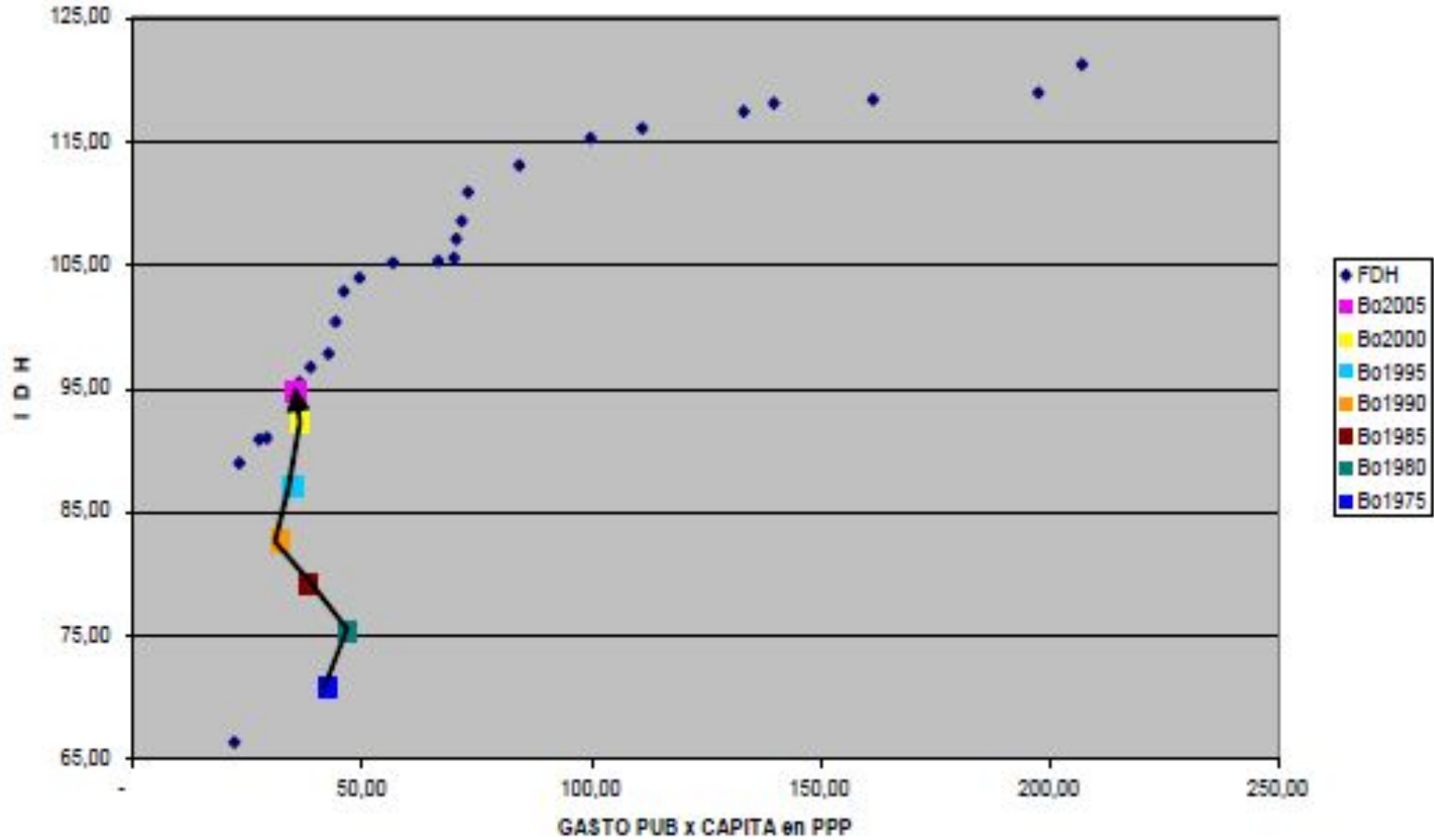
Evolución en Paraguay



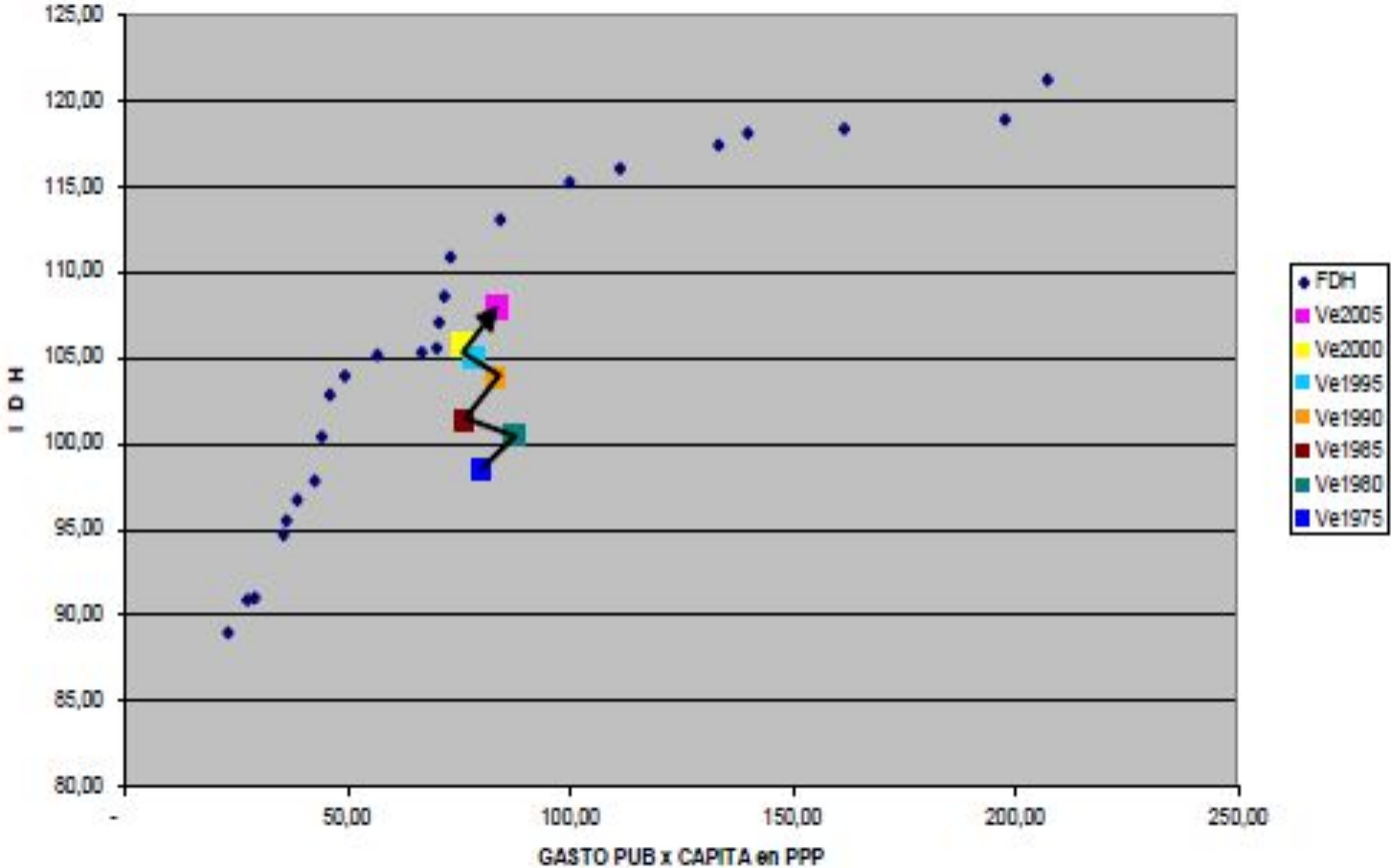
Evolución en Chile



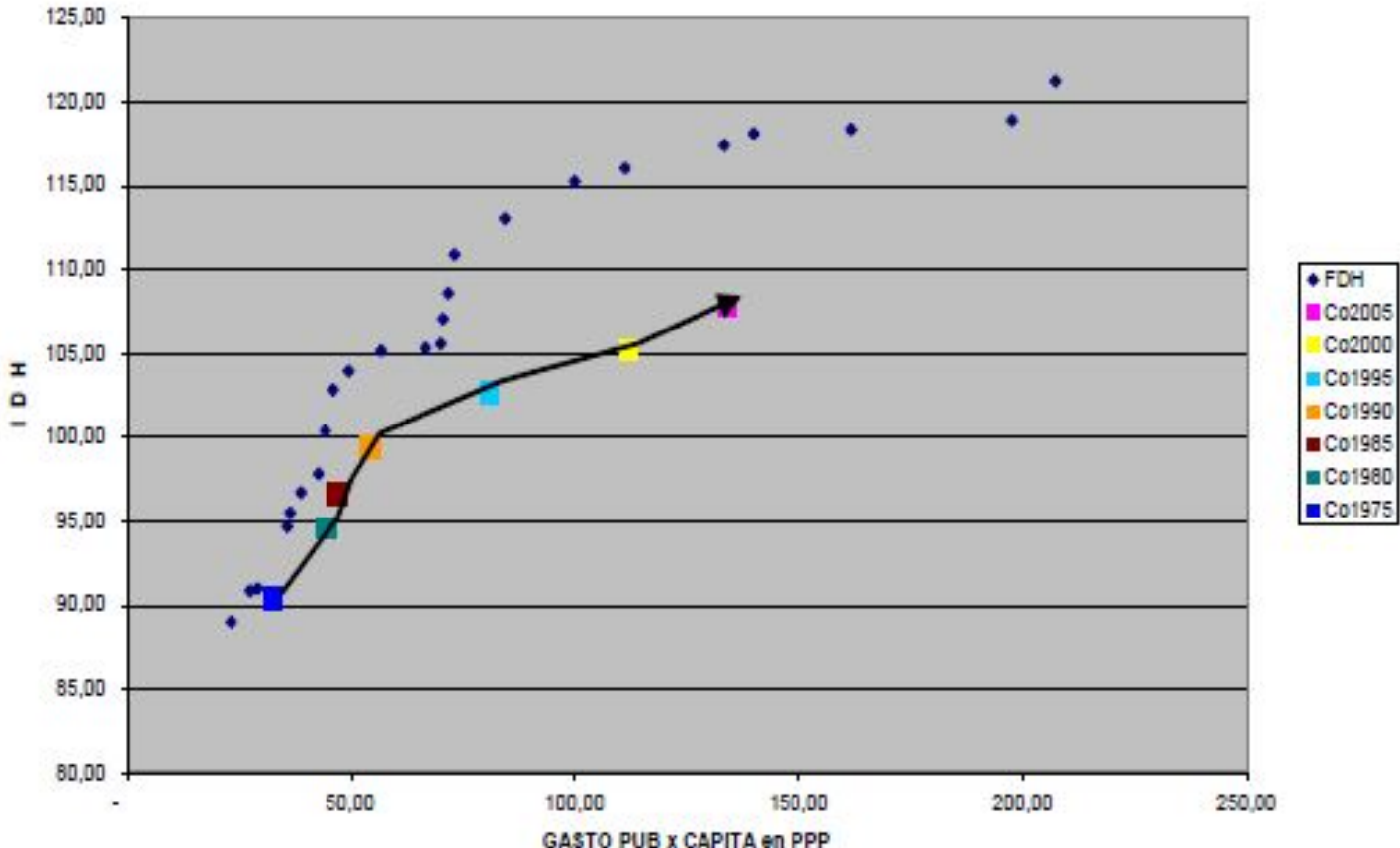
Evolución en Bolivia



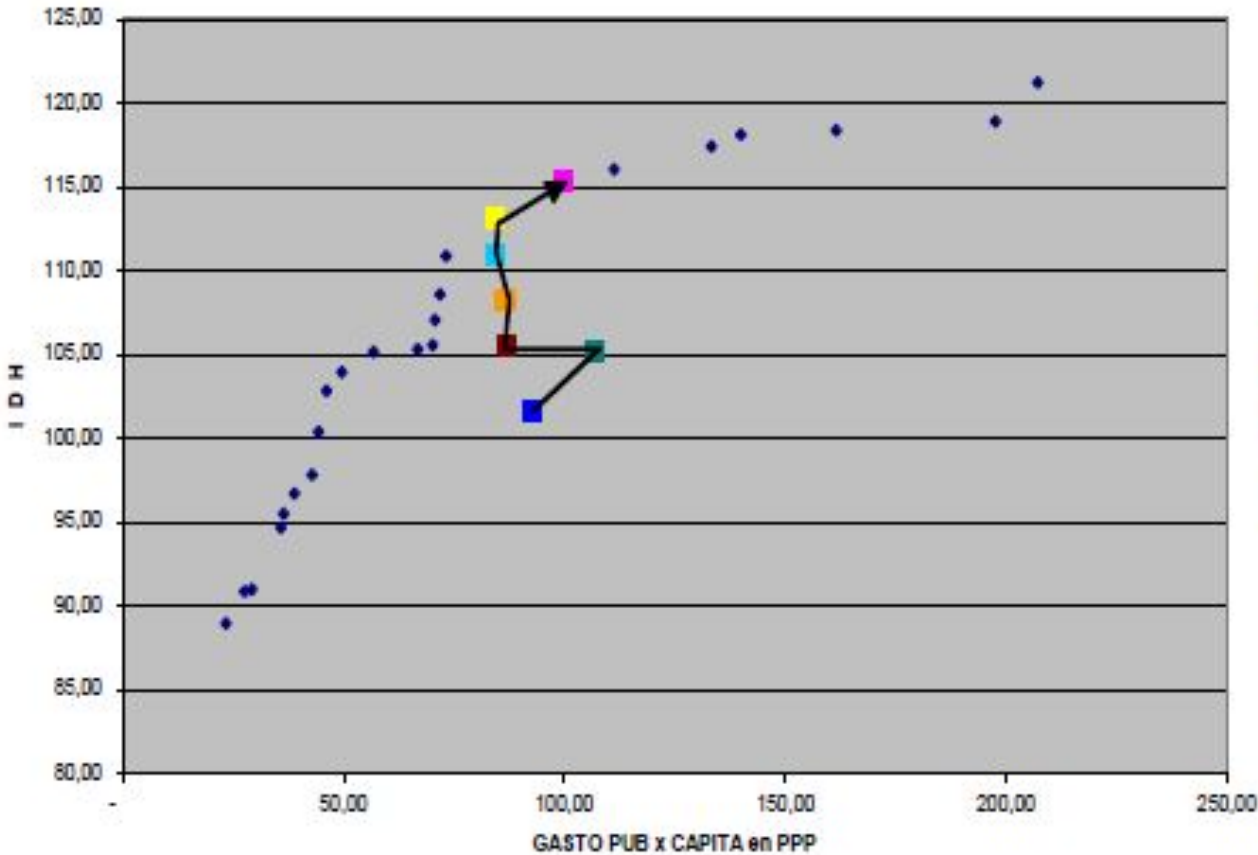
Evolución en Venezuela



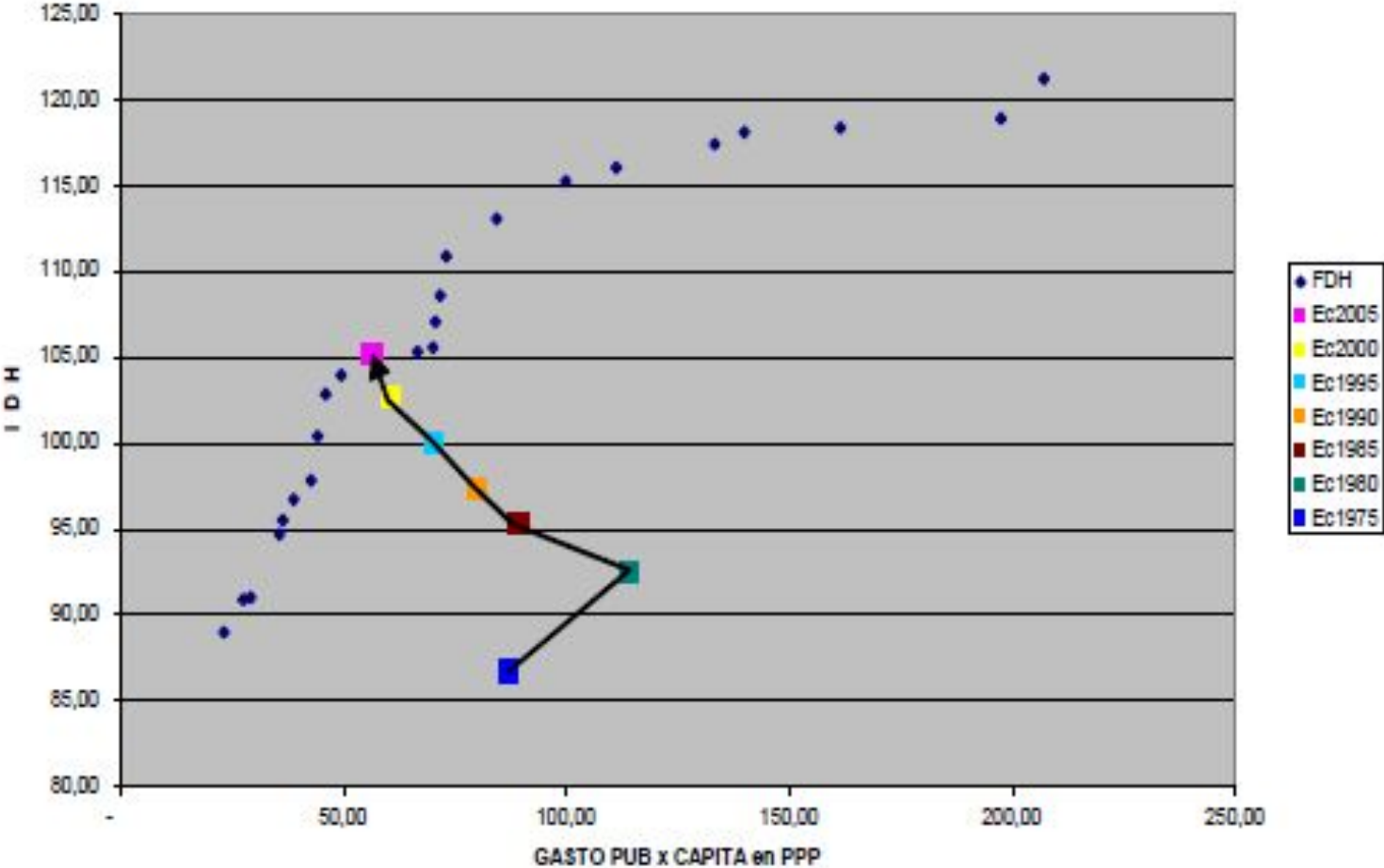
Evolución en Colombia



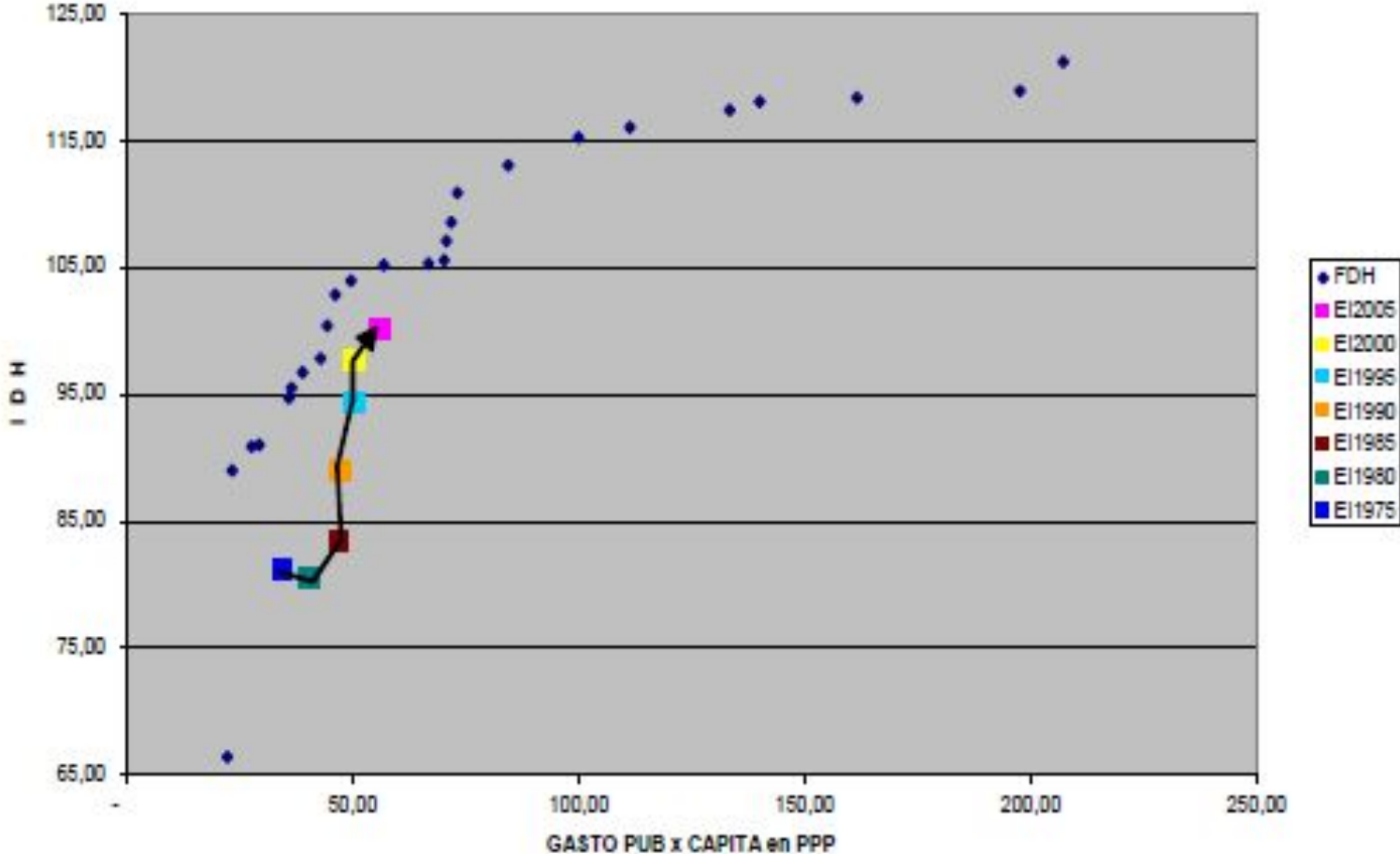
Evolución en Costa Rica



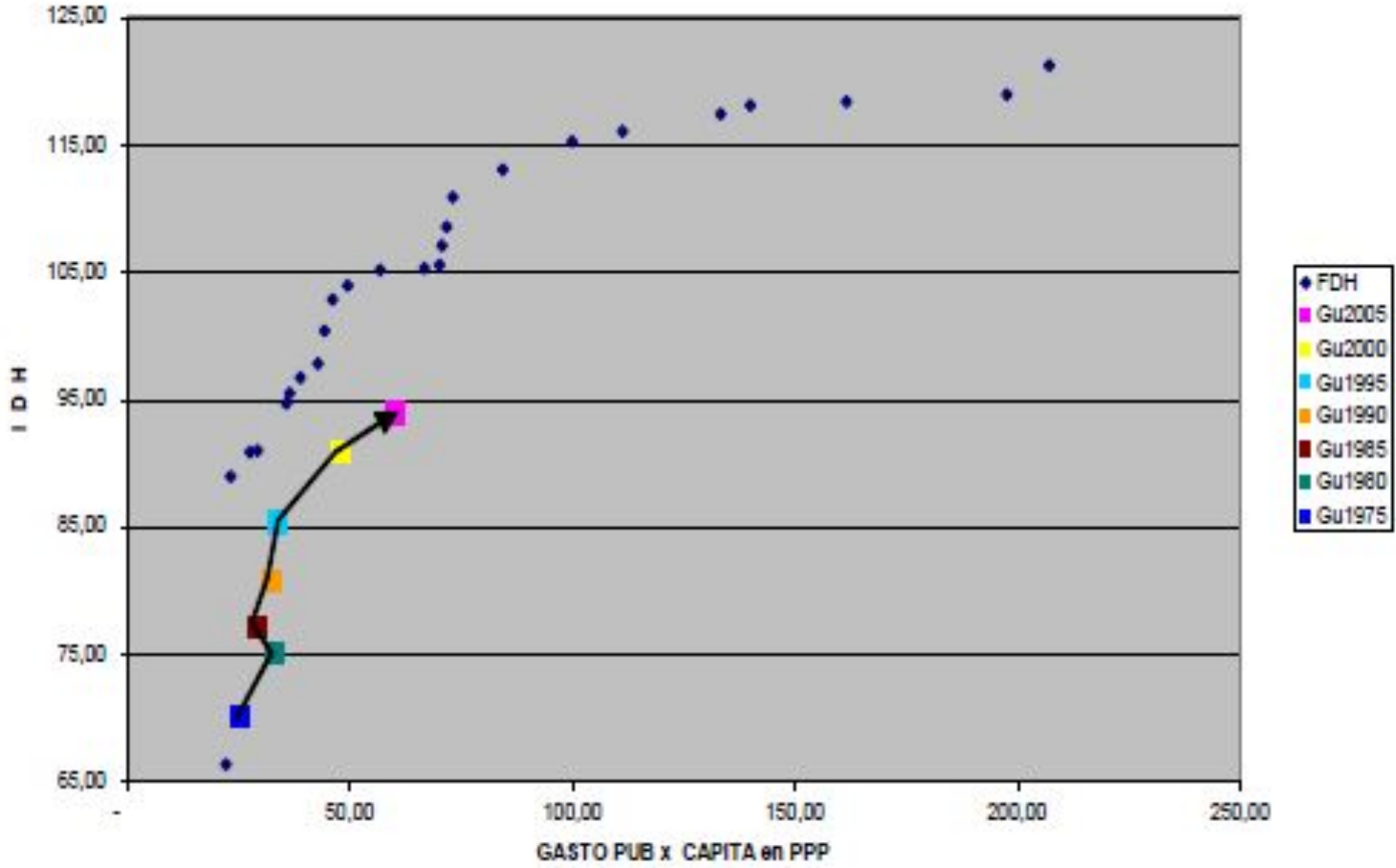
Evolución en Ecuador



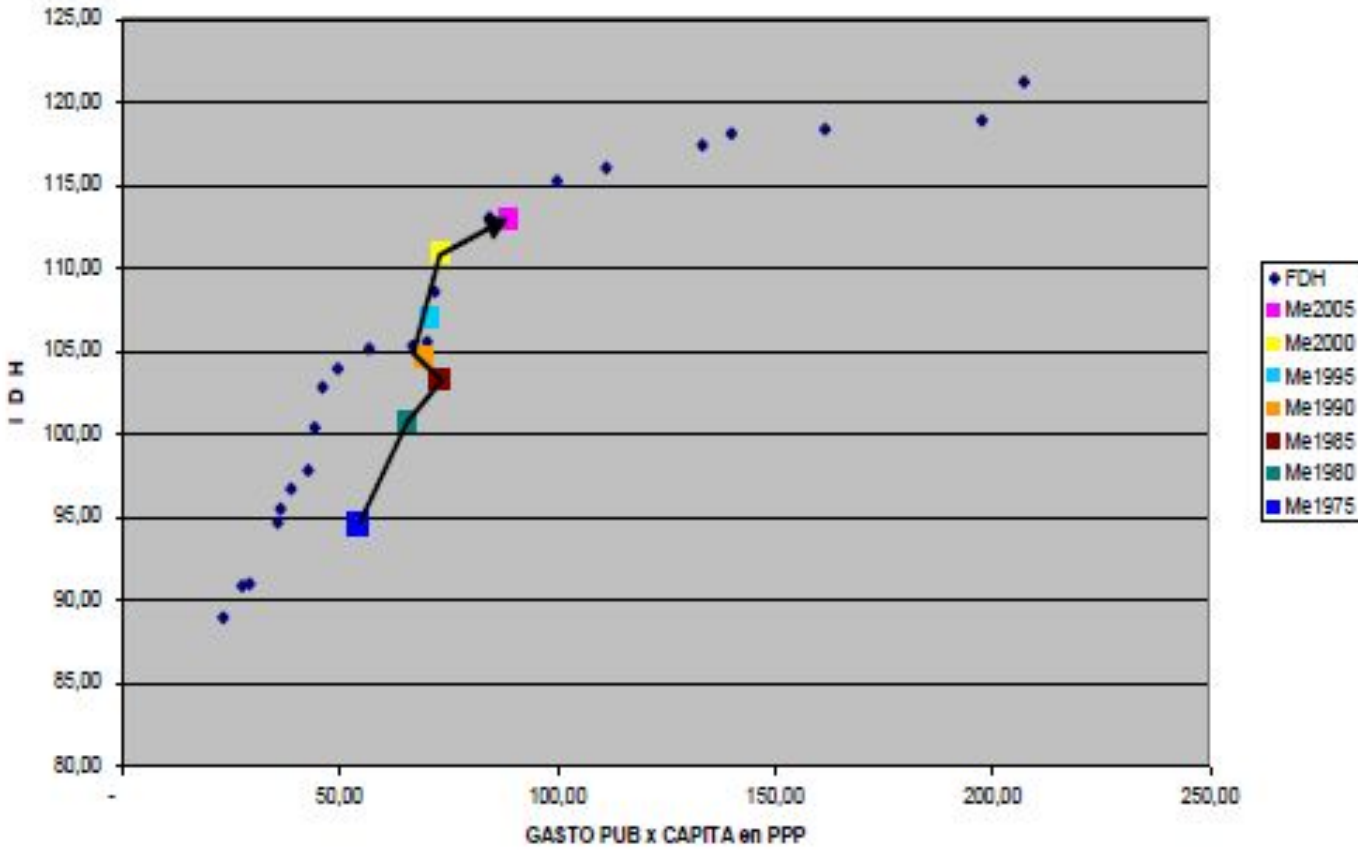
Evolución en El Salvador



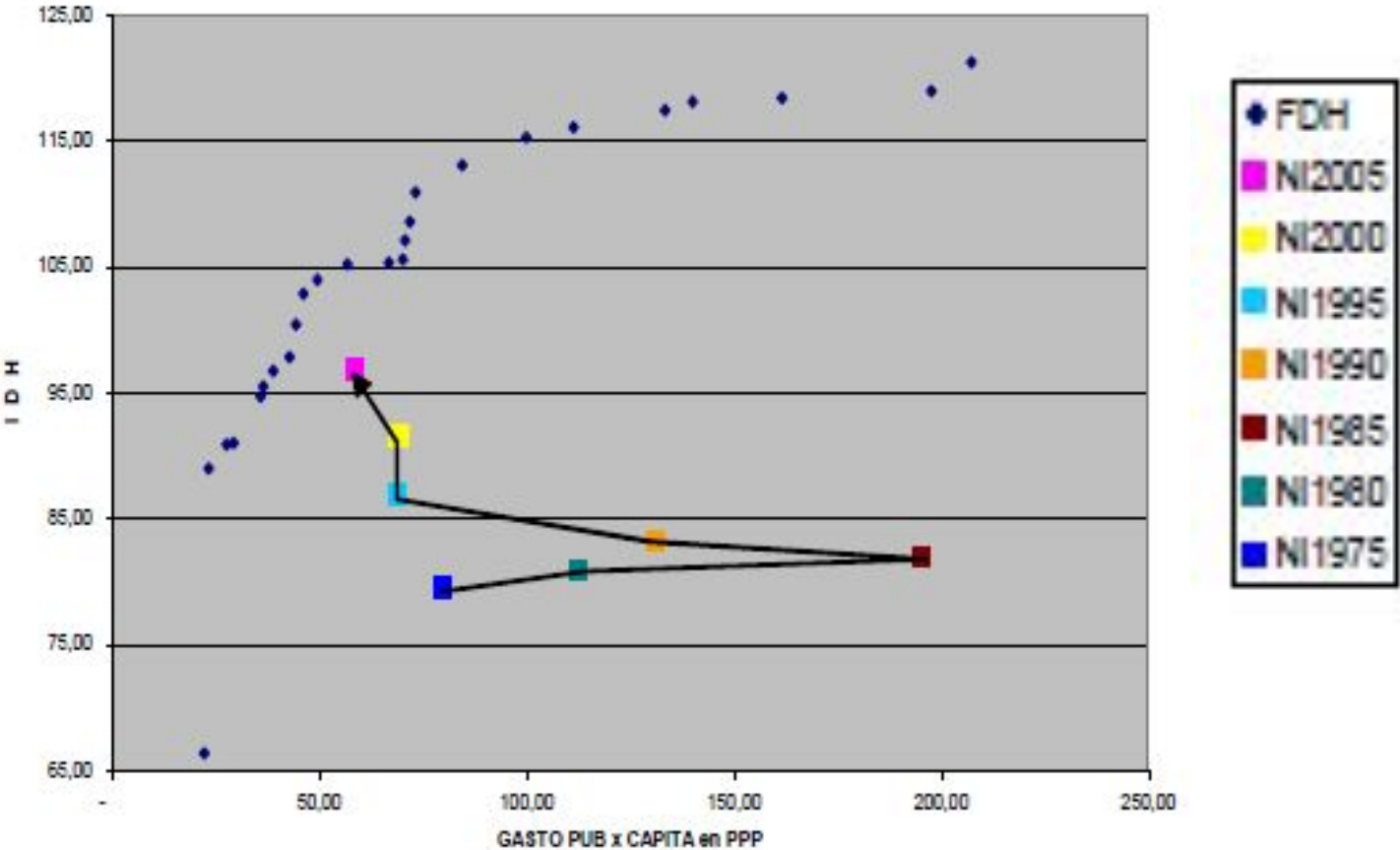
Evolución en Guatemala



Evolución en México



Evolución en Nicaragua



Evolución en Perú

