

La Centralización y la Descentralización del Gasto.

Entre los análisis que se deben realizar en torno al Gasto Público se encuentra la cuestión de la centralización o la descentralización. Para ello se identifica a la centralización como un método de administración en el que las decisiones son tomadas y ejecutadas por una autoridad única, que puede estar representada por una persona, grupo o institución. En esta forma se ejerce y gestiona de forma vertical, ya que el resto de las personas, departamentos o instituciones están subordinadas a la autoridad central.

Las características de centralizar son: alta concentración del poder en pocas personas, quien es la que toma las decisiones y en muchos casos, las ejecuta. En el caso que el poder central no se encarga de ejecutar las directrices, entonces es responsable de ordenar su ejecución a las personas o entes subordinados. Las decisiones que se toman en instancias inferiores deben ser aprobadas por el poder central, ya que carecen de autonomía.

La descentralización es una forma de tramitar el poder compartiéndolo con otros que pueden ser personas, grupos de personas, instancias o departamentos. Entonces los involucrados son responsables de las decisiones que tomen.

La descentralización ayuda a descongestionar el poder central, distribuyendo la jerarquía, la carga de trabajo y las responsabilidades.

Con la descentralización no desaparece el poder central al que hay que rendirle cuentas, pero las personas o departamentos intervinientes cuentan con mayor autonomía para generar soluciones.

Características de la descentralización; La autoridad central transfiere responsabilidades a instancias subordinadas. Esas instancias tienen gestiones independientes, que no requieren de la aprobación del ente central. Las decisiones tienen un carácter participativo. El poder central tutela las decisiones, pero no dependen directamente de él. La descentralización puede tener diversos niveles de gestión: desde una discreta descongestión del poder hasta dependencias 100% autónomas con respecto a la instancia central.

Quienes abogan por la centralización señalan que tal sistema tiene innegables ventajas, tales como la importancia que los gastos públicos tienen con relación a la actividad económica general del país y la posibilidad de realizar a través de éstos una coordinada política de inversiones en obras y trabajos públicos.

También a favor de la centralización se encuentra la economía de escala, ya que a medida que el nivel de erogaciones se incrementa, los costos medios tienden a reducirse. El efecto derrame se suma a los efectos económicos que pujan por que la centralización de los gastos prime. Este último se analiza desde la implementación que la realización de gastos públicos de calidad hacen que se desborden a sectores o individuos cercanos al gasto.

Recíprocamente, quienes están a favor de la descentralización puntualizan que ésta permite una mayor participación en la elaboración de la política de gastos públicos por parte de los contribuyentes y, al mismo tiempo, reduce las deficiencias propias de toda burocracia central. La mayor participación en instituciones permite identificar mas eficientemente las necesidades a cubrir con el gasto público.

En países como el nuestro, o como Estados Unidos, que han adoptado un régimen federal de gobierno, se ha discutido si conviene propender o llevar hacia delante la centralización o la descentralización de los gastos públicos. El grado de centralización/descentralización de potestades fiscales en un país federal puede analizarse, principalmente, a través de los enfoques normativo y positivo del federalismo fiscal.

Este análisis no se debe hacer solo como un punto del gasto público, si no considerando la relación estrecha que tiene el mismo con el recurso público, que es quien lo financia.

En materia de gasto, la descentralización surge a partir del reconocimiento de una delimitación territorial de los bienes y servicios públicos. Algunos son consumidos por toda la población (bienes públicos nacionales) y otros por subconjuntos localizados territorialmente (bienes públicos subnacionales). Por lo tanto, los miembros del grupo que

participan de los beneficios, quedan limitados a los residentes de una región geográfica en particular

Es decir, los servicios que son de ámbito nacional en cuanto a la incidencia de sus beneficios deberían ser provistos a escala nacional -defensa- y, los servicios con beneficios locales, deberían ser provistos por unidades locales -alumbrado-; mientras que otros deberían ser provistos regionalmente -por ejemplo, las rutas-. En otros tipos de servicios -salud, educación-, esta categorización merece un análisis más detallado para determinar cuál es el nivel de gobierno que tiene que proveerlo. Dadas las características espaciales de los bienes a suministrar, ello conlleva a la existencia de jurisdicciones múltiples, o sea, diferentes niveles de gobierno, sostenida en las relaciones fiscales intergubernamentales.

Las potestades de gasto en manos del nivel sub nacional y local (provisión de bienes públicos locales -seguridad- y de bienes denominados "preferentes" o "meritorios", con beneficios delimitados territorialmente, como educación, salud, infraestructura, etc.), son de mayor cuantía que las asignadas al nivel central (defensa nacional, relaciones exteriores). El esquema existente propone una fuerte centralización de la recaudación y descentralización del gasto.

Con esto se generan transferencias de fondos, y por efecto de las transferencias verticales, se va distorsionado el verdadero costo de los bienes públicos provistos.

Al existir una relación débil entre la decisión de gasto público y decisiones sobre tributos, existe una gran tentación, por parte de los gobernantes, de creer en la posibilidad de que el costo de los servicios pueda recaer sobre otras personas. Esa posibilidad es la "ilusión fiscal": cuando los impuestos se establecen en el nivel nacional, los aportes o transferencias federales a las provincias inducen a la creencia de que el costo adicional de los bienes públicos provinciales es financiado por los no residentes. Por lo tanto, se puede estar gastando más de lo socialmente óptimo. Sin embargo, esto no garantiza que la total descentralización no motive sobredimensionamientos del gasto a nivel local.

En algunas opiniones se encuentran las voces que dicen que es aconsejable descentralizar la política fiscal tanto como fuere posible, minimizando, al mismo tiempo, la brecha fiscal, lo que implica descentralizar tanto el gasto como el financiamiento tributario y, de esta forma, minimizar la necesidad de transferencias verticales (nación-provincias).

En definitiva la centralización o descentralización también dependerá del tipo de gobierno que este vigente en cada país, el sistema de distribución de recursos o rentas y asociados a este el Sistema de distribución de funciones, y las políticas generales que se adopten.

