

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ECONOMÍA**



TESIS DE GRADO

**“INCIDENCIA DEL IMPUESTO DIRECTO A LOS
HIDROCARBUROS EN EL DESARROLLO MUNICIPAL DEL
G.A.M. DE COBIJA”**

POSTULANTE : PATRICIA ESTHER VINO MARCA
PROFESOR TUTOR : LIC. HUMBERTO PALENQUE
PROFESOR RELATOR : LIC. M.A. BORIS QUEVEDO CALDERÓN

**LA PAZ – BOLIVIA
2014**

AGRADECIMIENTOS

*Agradezco sinceramente la ayuda
y el apoyo por parte de mi Tutor
Lic. Humberto Palenque y mi Docente
Relator Lic. Boris Quevedo Calderón
y de igual manera a todos quienes
directamente me dedicaron su
tiempo, conocimiento y apoyo.*

DEDICATORIA

*A Dios por darme la fuerza
necesaria para concluir esta meta,
A mis padres Gregorio y Elena
quienes con esfuerzo, paciencia y
amor me ayudan a superarme,
A mis hermanas Jeannette y Kehila
mis eternas compañeras que me
bendicen y apoyan con su cariño.*

ÍNDICE

CAPÍTULO I	1
ASPECTOS GENERALES	1
1.1. INTRODUCCIÓN	1
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
1.2.1. Identificación del Problema	2
1.2.2. Formulación del Problema.....	4
1.3. HIPÓTESIS.....	6
1.3.1. Variables de la hipótesis.....	6
1.4. OBJETIVOS.....	7
1.4.1. Objetivo General.....	7
1.4.2. Objetivos Específicos	7
1.5. JUSTIFICACIÓN.....	9
1.5.1. Justificación Económica	9
1.5.2. Justificación Social	9
1.6. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
1.6.1. Delimitación Temporal.....	10
1.6.2. Delimitación Espacial	10
1.7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
1.7.1. Método de Investigación.....	10
1.8. TÉCNICAS.....	11
1.8.1. Análisis Estadístico de Datos	11
1.8.2. Análisis Documental	11
CAPÍTULO II	12
MARCO TEÓRICO	12
2.1. COMPONENTES DE ASIGNACIÓN DEL GOBIERNO	12
2.1.1. Función de Asignación	12
2.1.2. Función de Distribución	13
2.1.3. Función de Estabilización.....	14

2.2.	DESCENTRALIZACIÓN	15
2.3.	DESARROLLO ECONÓMICO	16
2.4.	DESARROLLO LOCAL	18
2.5.	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDHUM)	19
2.5.1.	Dimensiones.....	20
CAPÍTULO III.....		21
MARCO CONCEPTUAL.....		21
3.1.	AUTONOMÍA	21
3.2.	AUTONOMÍA MUNICIPAL	21
3.3.	GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL.....	22
3.4.	PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL (PDM)	22
3.5.	PLAN OPERATIVO ANUAL (POA).....	23
3.6.	PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA	23
3.7.	PRESUPUESTO MUNICIPAL.....	24
CAPÍTULO IV		25
MARCO NORMATIVO.....		25
4.1.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	25
4.2.	LEY DE MUNICIPALIDADES.....	25
4.3.	LEY DE GASTOS MUNICIPALES.....	26
4.4.	LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL	27
4.5.	LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR.....	27
4.6.	LEY DEL DIÁLOGO NACIONAL 2000.....	29
4.7.	LEY DE HIDROCARBUROS.....	30
4.7.1.	Decreto Supremo No. 28223.....	31
4.7.2.	Decreto Supremo No. 28421.....	32
4.7.3.	Decreto Supremo No. 29322.....	32
4.8.	LEY MARCO DE AUTONOMÍAS Y DESCENTRALIZACIÓN	33
CAPÍTULO V		34
MARCO GEOGRÁFICO: MUNICIPIO DE COBIJA.....		34

5.1. ANTECEDENTES.....	34
5.1.1. Fundación.....	34
5.1.2. Ubicación Geográfica.....	34
5.1.3. Población.....	35
5.1.4. Dinámica Poblacional.....	36
5.2. CARACTERÍSTICAS DEL ECOSISTEMA.....	36
5.2.1. Vegetación y Flora.....	36
5.2.2. Fauna.....	37
5.2.3. Suelos.....	37
CAPÍTULO VI.....	38
ANÁLISIS DEL INGRESO Y DESTINO DEL IDH.....	38
6.1. RENTA HIDROCARBURÍFERA EN BOLIVIA.....	38
6.2. ORIGEN DE LA RENTA PETROLERA.....	39
6.3. ESTRUCTURA DE LA RENTA PETROLERA EN BOLIVIA.....	42
6.3.1. Regalías.....	42
6.3.2. Impuesto Directo a los Hidrocarburos.....	43
6.4. DESTINO DEL IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS PARA MUNICIPIOS.....	45
6.5. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL G.A.M. DE COBIJA.....	47
6.5.1. Estructura de Ingresos.....	47
6.5.2. Evolución de las Transferencias del Sector Público.....	51
6.5.3. Estructura de Gastos.....	53
6.5.4. Ejecución del Gasto.....	56
6.6. ANÁLISIS DEL DESTINO DE LOS GASTOS DEL G.A.M. DE COBIJA.....	59
6.6.1. Infraestructura Urbana y Rural.....	64
6.6.2. Educación.....	65
6.6.3. Salud.....	68
6.6.4. Desarrollo Económico Local.....	72
6.6.5. Saneamiento Básico.....	75

6.6.6. Construcción de Caminos Vecinales.....	77
6.6.7. Seguridad Ciudadana.....	78
CAPÍTULO VII	80
MARCO PRÁCTICO	80
7.1. ÍNDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL BÁSICO	80
7.2. FORMULACIÓN DEL MODELO ECONOMETRICO	82
7.2.1. Variables	83
7.2.2. Estimación del Modelo Económico.....	83
7.3. VERIFICACIÓN DEL MODELO ECONOMETRICO	90
7.3.1. Normalidad.....	90
7.3.2. Test de Correlograma.....	91
7.3.3. Test de Heteroscedasticidad	92
CAPITULO VIII	93
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	93
8.1. CONCLUSIONES	93
8.2. RECOMENDACIONES	94
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXOS.....	97

ÍNDICE DE CUADROS

- CUADRO Nº 1: COMPONENTES DE LA RENTA PETROLERA
- CUADRO Nº 2: COMPONENTES DE LAS REGALÍAS
- CUADRO Nº 3: DISTRIBUCIÓN DEL IDH
- CUADRO Nº 4: ESTRUCTURA DE INGRESOS VIGENTE 2005 – 2013
- CUADRO Nº 5: ESTRUCTURA DE GASTOS VIGENTE 2005 – 2013
- CUADRO Nº 6: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS 2005 – 2013
- CUADRO Nº 7: PARTO EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD
- CUADRO Nº 8: TASA DE MORTALIDAD INFANTIL
- CUADRO Nº 9: TASA DE MORTALIDAD MATERNA
- CUADRO Nº 10: INFRAESTRUCTURA Y PERSONAL MÉDICO EN SALUD 2010
- CUADRO Nº 11: PROGRAMAS PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO LOCAL
- CUADRO Nº 12: POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGÚN CENSOS
DE 1992, 2001 Y 2012
- CUADRO Nº 13: PROCEDENCIA DEL AGUA CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012
- CUADRO Nº 14: PRINCIPALES TRAMOS LONGITUDES
- CUADRO Nº 15: ÍNDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL BÁSICO DE COBIJA
- CUADRO Nº 16: ESCENARIO I - VARIABLES DE MODELO
- CUADRO Nº 17: ESCENARIO II - VARIABLES DE MODELO
- CUADRO Nº 18: ESTADÍSTICOS INDIVIDUALES - VARIABLES ANALIZADAS
- CUADRO Nº 19: MATRIZ DE CORRELACIÓN
- CUADRO Nº 20: ESTIMACIÓN DEL MODELO ECONOMETRICO
- CUADRO Nº 21: RESULTADOS DEL CRITERIO DE NORMALIDAD
- CUADRO Nº 22: RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN Q-
STATISTICS
- CUADRO Nº 23: RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN SQUARED
RESIDUAL
- CUADRO Nº 24: RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN LM
- CUADRO Nº 25: RESULTADOS DEL TEST HETEROSCEDASTICIDAD –
BREUSCH-PAGAN-GODFREY

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1: VOLÚMENES DE PRODUCCIÓN DE GAS ENTREGADO 2005 –
2011

GRÁFICO Nº 2: EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL WTI 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 3: DISTRIBUCIÓN DEL IDH

GRÁFICO Nº 4: ESTRUCTURA DE INGRESOS VIGENTE 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 5: REPRESENTACIÓN DEL IDH CON RELACIÓN AL
PRESUPUESTO TOTAL

GRÁFICO Nº 6: TRANSFERENCIAS DE RECURSOS 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 7: ESTRUCTURA DE GASTOS VIGENTE 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 8: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS 2010 – 2013

GRÁFICO Nº 9: SALDOS EN CUENTAS FISCALES 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 10: GASTO POR PROGRAMA 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 11: GASTO POR PROGRAMA 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 12: PRESUPUESTO POR TIPO DE GASTO 2005 – 2013

GRÁFICO Nº 13: TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR - CENSOS DE 1992, 2001 Y
2012

GRÁFICO Nº 14: TASA DE ALFABETISMO - CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012

GRÁFICO Nº 15: PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA

RESUMEN

El presente trabajo de investigación se realizó en base a la información del Municipio de Cobija, Ciudad Capital de la Provincia Nicolás Suárez del Departamento de Pando, catalogada como un municipio de Categoría “C” ya que cuenta con una población de 46.267 habitantes.

En la investigación se realiza un análisis de los ingresos que percibe el Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de Cobija, haciendo énfasis en los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), los cuales cobran cada vez más importancia, ya que debido a la forma de distribución de este ingreso beneficia en su mayoría a los gobiernos municipales; que en el caso específico del GAM de Cobija estos recursos se convierten en parte vital de su presupuesto anual, ya que de las transferencias efectuadas por el Tesoro General de la Nación (TGN), los ingresos del IDH significan hasta el 90% del total de sus ingresos.

Asimismo, tomando en cuenta que el IDH se origina en la explotación de un recurso natural no renovable, la normativa vigente limita específicamente la cantidad de recursos que se asigna a los diferentes sectores, además establece algunos lineamientos sobre la priorización y atención de determinados sectores, los cuales deberían ser reflejados en el presupuesto anual de cada entidad; en este sentido, se examina el destino del IDH en el GAM de Cobija.

Por último, en cuanto a la verificación de la hipótesis, en el documento se analiza el presupuesto ejecutado por sector económico del GAM de Cobija, de esta manera conocer la influencia que tiene en el desarrollo municipal.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1. INTRODUCCIÓN

En 1994 Bolivia inició un proceso de descentralización, en cual se crea Ley de Participación Popular, dándoles a los Gobiernos Autónomos Municipales la responsabilidad de administrar sus propios recursos, más adelante, en 1999 ingresó a la iniciativa HIPC, se hizo elegible por haber sobrepasado los indicadores de endeudamiento establecidos por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), tiempo después el FMI y el BM decidieron modificar el marco original de la iniciativa HIPC para permitir un alivio más profundo y amplio, en esta fase denominada HIPC II, el cual es distribuido a los municipios en función al índice de pobreza, los mismos deben ser destinados a los sectores de Salud (10%), Educación (20%), e Infraestructura Productiva y Social (70%).

El Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) fue creado con la Ley N° 3058 de 18 de mayo de 2005, como respuesta a los resultados del referéndum nacional del 2004, en la que la población boliviana pidió que el Estado se quede con al menos 50% del valor de la producción de hidrocarburos, de los cuales el 32% corresponde al IDH, que distribuidos entre sus diferentes beneficiarios, el mayor porcentaje beneficia a los gobiernos municipales.

Los GAMs con los diversos actores que se desenvuelven en su jurisdicción correspondiente y en base a los recursos que se les asignan, elaboran y presentan Planes de Desarrollo Municipal (PDMs) y cada año los Planes Operativos Anuales (POAs) que les permitan alcanzar su desarrollo. Este proceso participativo ha coadyuvado a la consecución de diversos objetivos de bienestar social integrando mecanismos de planificación participativa municipal, teniendo lugar en las comunidades e involucrando la elaboración de los PDMs.

Para el Desarrollo del presente trabajo en una primera parte se realizarán algunas consideraciones de teorías que sustentaran metódicamente el análisis del presente documento, seguido de un marco conceptual que reúne los principales conceptos y un marco normativo que respalda el trabajo normativamente, exponiéndose las Leyes y Decretos relacionados con la temática.

Posteriormente, se procederá con el análisis de los ingresos y gastos del GAM de Cobija, un estudio sobre el comportamiento de las transferencias del TGN, además se realizará un análisis del destino de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y finalmente se procederá con la verificación de la hipótesis.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Identificación del Problema

En octubre del 2003 Bolivia atravesó por una crisis política debido a la posición del Presidente Sánchez de Lozada de exportar del gas a través de Chile. Los sectores movilizados demandaban del gobierno la realización de un referéndum sobre los hidrocarburos y el establecimiento de una asamblea constituyente. El 18 de octubre del 2003, Sánchez de Lozada dejó su carta de renuncia en manos del congreso, este último la aceptó y proclamó a Carlos Mesa como el sucesor constitucional.

El nuevo presidente Carlos Mesa se comprometió a llamar a un referéndum vinculante sobre el gas, lo cual dio lugar a que el 18 de julio de 2004 se lleve a cabo el referéndum nacional, donde la mayoría del pueblo boliviano respondió afirmativamente a las cinco preguntas planteadas, lo cual se constituyó en el marco para que el 18 de mayo de 2005 se promulgue la nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058, la misma que en primera instancia abrogó la Ley de Hidrocarburos N° 1689, reconociendo el valor del gas natural y demás hidrocarburos como recursos estratégicos. El espíritu de esta ley era recuperar la

propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado Boliviano, estableciendo un régimen fiscal que permitiera al Estado quedarse con el 50% del valor de los hidrocarburos producidos, como se muestra a continuación:¹

RÉGIMEN FISCAL	
Regalía Departamental	11%
Regalía Nacional Compensatoria	1%
Participación del TGN	6%
Impuesto Directo a los Hidrocarburos	32%
TOTAL	50%

Desde que se creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), en mayo de 2005, con la nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058, la renta del sector hidrocarburífero ha incrementado significativamente, ya que los ingresos que percibe el Estado por este sector no son solamente las regalías e IDH, sino también otros como los impuestos del régimen general tributario y las patentes que pagan las empresas que operan en estas actividades.

Los ingresos fiscales por hidrocarburos y sobre todo el IDH se constituyen en la actualidad en un tema de suma importancia para diferentes regiones, debido a su aporte en los ingresos fiscales, este se constituye en una fuente de ingreso importante tanto para el Gobierno Nacional como para los gobiernos subnacionales.

La transferencia de estos recursos a favor de los gobiernos municipales cobra cada vez más importancia², ya que debido a la forma de distribución de este ingreso beneficia en su mayoría a los gobiernos municipales; que en el caso específico del Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de Cobija estos recursos se convierten en parte vital de su presupuesto anual, ya que de las transferencias efectuadas por el Tesoro General de la Nación (TGN), los ingresos del IDH significan hasta el 90% del total de sus ingresos.

¹ De acuerdo a la Ley N° 3058, de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos.

² En tanto el precio del barril del petróleo sea favorable para Bolivia.

A partir de la creación de la Ley de Hidrocarburos y la nueva distribución de los recursos IDH, el GAM de Cobija se ha vuelto cada vez más dependiente de los recursos provenientes de este sector, que conforme a lo establecido en el referéndum y en el marco de la Ley de Hidrocarburos, deberán ser destinados principalmente a los sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo.

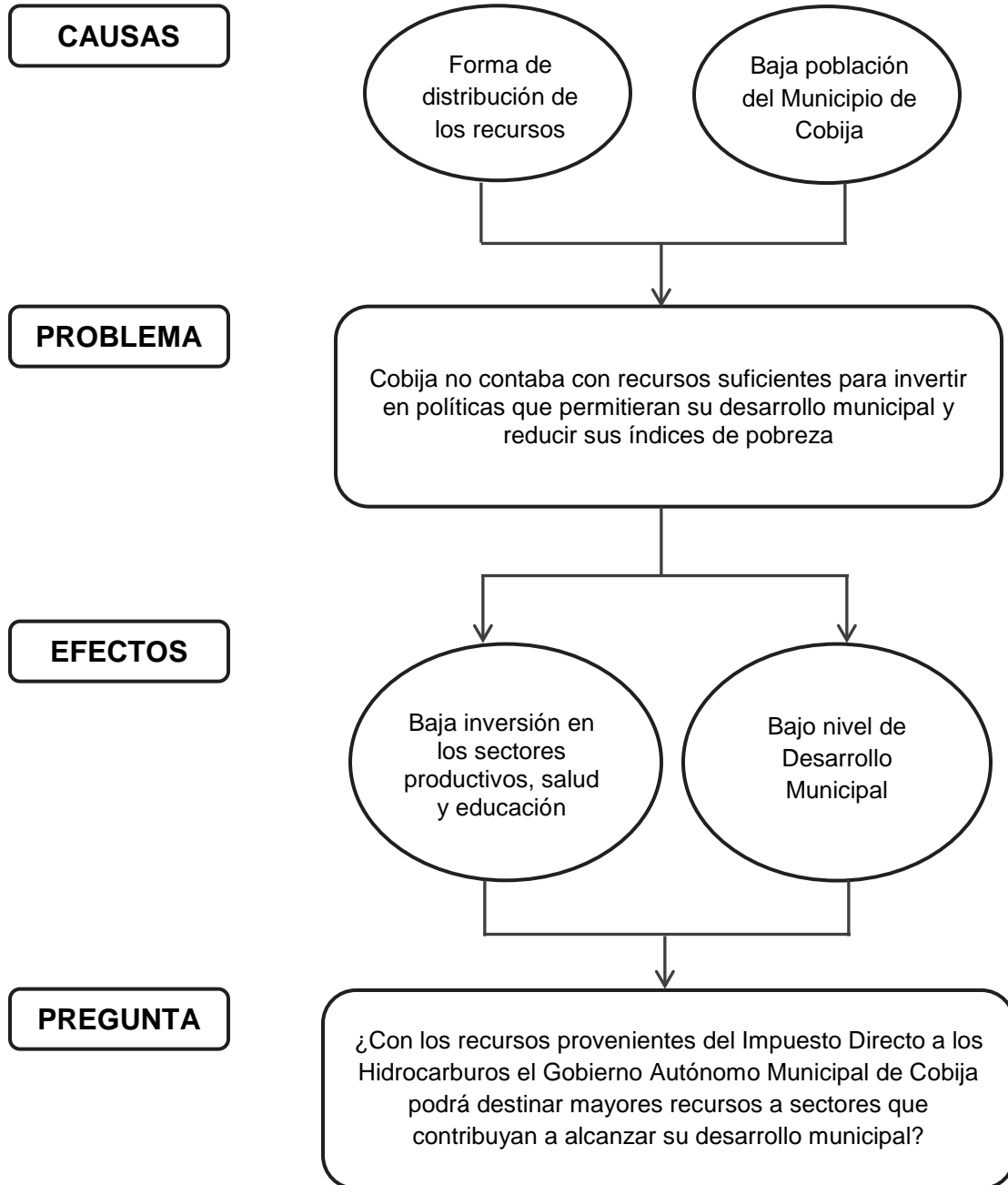
El GAM de Cobija, al contar con una población de 22.324 en la gestión 2001³, percibía bajos recursos por concepto de Coparticipación Tributaria, logra incrementar sus ingresos cuando entrar en vigencia la Ley del Diálogo del Diálogo 2000 el GAM, y en la gestión 2005, con la creación del IDH, este último se constituye en una fuente importante con mayor incidencia que los anteriores recursos, los cuales posibilitan destinar mayores ingresos para la elaboración de políticas en favor de su desarrollo municipal y permite reducir su índice de pobreza, a través de programas de promoción y fomento a la producción, saneamiento básico, construcción de microrriegos, construcción y mantenimiento de caminos vecinales; en el sector social apoyo a los servicios de salud, educación entre otros, en el marco de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado y la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización.

1.2.2. Formulación del Problema

¿Con los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija podrá destinar mayores recursos a sectores que contribuyan a alcanzar su desarrollo municipal?

³ Instituto Nacional de Estadística – INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.

FIGURA Nº 1
ÁRBOL DE PROBLEMAS



1.3. HIPÓTESIS

Los ingresos que percibe el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija por concepto de Impuesto Directo a los Hidrocarburos, permite destinar mayores recursos a los sectores de educación, salud, desarrollo local y saneamiento básico, y alcanzar su desarrollo municipal.

1.3.1. Variables de la hipótesis

Variable Dependiente

$IDMb_t$: Índice de Desarrollo Municipal Básico de Cobija

Variables Independientes

INV_t^{Educ} : Inversión en Educación

INV_t^{Salud} : Inversión en Salud

INV_t^{DesLoc} : Inversión en Desarrollo Económico Local

INV_t^{SBasic} : Inversión en Saneamiento Básico

μ_t : Término de perturbación


$\alpha_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$: Parámetro del modelo econométrico


1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo General

Determinar el ingreso que percibe el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija por concepto de Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para analizar la cantidad de recursos destinados a fortalecer su desarrollo municipal.

1.4.2. Objetivos Específicos

-  Determinar el origen de los recursos por hidrocarburos y la distribución de este ingreso para los Gobiernos Autónomos Municipales (GAMs).

-  Analizar la evolución de los ingresos y gastos de acuerdo a los recursos que percibe el GAM de Cobija.


-  Identificar y Analizar el destino de los recursos de Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) en el GAM de Cobija, orientados a alcanzar su desarrollo municipal.

FIGURA Nº 2
MATRIZ DE CONSISTENCIA

Incidencia del Impuesto Directo a los Hidrocarburos en el Desarrollo Municipal del G.A.M. de Cobija		
PREGUNTA	OBJETIVO	HIPÓTESIS
<p>¿Con los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija podrá destinar mayores recursos a sectores que contribuyan a alcanzar su desarrollo municipal?</p>	<p>Determinar el ingreso que percibe el GAM de Cobija por concepto de IDH</p> <p>PARA</p> <p>Analizar el volumen de recursos destinados a fortalecer su desarrollo municipal y reducir sus niveles de pobreza.</p>	<p>Los ingresos del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija por concepto de Impuesto Directo a los Hidrocarburos</p> <p>PERMITE</p> <p>Destinar mayores recursos a los sectores de educación, salud, desarrollo local, saneamiento básico e infraestructura, y alcanzar su desarrollo municipal.</p>
<p>APORTE TEÓRICO</p> <p>Analizar la forma de distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos. Determinar su incidencia en desarrollo municipal del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija.</p>		

1.5. JUSTIFICACIÓN

1.5.1. Justificación Económica

En los últimos años, el sector hidrocarburífero en Bolivia ha cobrado mayor importancia en la economía nacional y se ha constituido en el pilar fundamental de los ingresos fiscales, tanto para el Gobierno Nacional como para los gobiernos departamentales y municipales, así como universidades públicas y pueblos indígenas, entre otros; en especial a partir de la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburo, por lo que resulta importante contar con información clara sobre el comportamiento del sector que permita conocer la forma en que se administra y gestiona el principal recurso natural del país.

Son varios los beneficiarios de los ingresos obtenidos por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos, debido a que el origen de este impuesto responde a una lucha de diferentes movimientos sociales, el cual distribuido entre sus diferentes beneficiarios, el mayor porcentaje beneficia a los gobiernos municipales.

1.5.2. Justificación Social

Las reformas que en el último tiempo se han realizado en el sector de hidrocarburos corresponde a un proceso de demanda popular iniciada en la gestión 2000 con protestas y requerimientos sociales que tuvieron su expresión en las diferentes posiciones adoptadas por Gobiernos Municipales, Universidades, Prefecturas⁴, Organizaciones de Pueblos Indígenas y otras instituciones que lucharon por el resguardo de sus intereses sectoriales, extremo que demuestra la importancia que la sociedad reconoce a estos recursos y a la forma de distribución de los ingresos que genera.

⁴ La Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización sustituye la Prefectura Departamental por Gobierno Autónomo Departamental.

1.6. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1. Delimitación Temporal

La presente investigación considera el período comprendido entre 2005 - 2013, desde la vigencia del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el cual se constituye en una nueva fuente de ingresos para los Gobiernos Autónomos Municipales (GAMs).

1.6.2. Delimitación Espacial

El estudio se delimita al Municipio de Cobija, Ciudad Capital de la Provincia Nicolás Suárez del Departamento de Pando, catalogada como un municipio de Categoría "C"⁵ ya que cuenta con una población de 46.267 habitantes⁶.

1.7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.7.1. Método de Investigación

Con el fin de verificar la hipótesis planteada y alcanzar los objetivos señalados, el método de investigación utilizado en el presente documento es el Deductivo, que consiste en descomponer el todo en sus partes y estas en sus elementos constitutivos con el fin de realizar un diagnóstico profundo.

⁵ Las cuatro categorías definidas para los municipios en base a su población son: Municipios Categoría "A", con población menor a 5.000 habitantes; Categoría "B" con población entre 5.001 y 15.000 hab.; Categoría "C" que cuentan entre 15.001 y 50.000 habitantes; y. Los Municipios Categoría "D" con población mayor a 50.000 habitantes.

⁶ Instituto Nacional de Estadística – INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012.

1.8. TÉCNICAS

Las técnicas a ser utilizadas son: el análisis estadístico de los datos y el análisis documental.

1.8.1. Análisis Estadístico de Datos

Los medios a los que vamos a recurrir para la elaboración del trabajo de investigación son: el Instituto Nacional de Estadística y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para la elaboración de cuadros estadísticos y la elaboración de tendencias y pronósticos.

1.8.2. Análisis Documental

Es utilizada para analizar los contenidos de documentos que en realidad aporten con información relevante para argumentar y respaldar aspectos importantes de la investigación.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. COMPONENTES DE ASIGNACIÓN DEL GOBIERNO

Richard Musgrave (1984)⁷ plantea las funciones de la hacienda pública estableciendo tres objetivos: la estabilización macroeconómica, la redistribución del ingreso y la asignación de recursos.

2.1.1. Función de Asignación

Esta función se refiere al suministro de bienes y servicios públicos meritorios, es decir, aquellos que el sector privado produciría a escalas inferiores a las que son socialmente deseables o a precios muy elevados que eliminarían del mercado a un segmento importante de la sociedad.

Esta función recae sobre los gobiernos subnacionales puesto que tiene como objetivo el uso eficiente de los recursos a partir de los ingresos locales. En esta situación, el gobierno nacional puede incentivar o inclusive “guiar” a los gobiernos subnacionales a proveer servicios específicos utilizando las transferencias de acuerdo a las prioridades de todo el país.

Entonces, la responsabilidad de asignación del gobierno central hacia los gobiernos subnacionales mediante transferencias intergubernamentales, facilita el proceso de descentralización, permitiendo a la sociedad alcanzar un nivel más alto de bienestar. Al respecto, Alm. James (1983)⁸ señala que con un modelo de producción y tributación óptima aplicado a un sistema federal, a través de transferencias intergubernamentales, permite a la sociedad alcanzar un nivel

⁷ Musgrave, Richard y Musgrave Peggy (1984). Public Finance in Theory and Practice. MacGraw - Hill, Inc. 1984.

⁸ Alm. James (1983). Intergovernmental Grants and Social Welfare. En Public Finance, Netherlands.

superior de bienestar, más que cuando se le da toda la función de asignación a un solo nivel de gobierno.

2.1.2. Función de Distribución

En cuestión de la distribución el gobierno debe asegurar una distribución justa de los recursos. Los aspectos distributivos son un importante punto de controversia, en particular, tienen un papel clave para determinar las políticas de impuestos y transferencias.

En el sistema puro, los gobiernos locales recogen sus propios impuestos para financiar sus gastos sin el beneficio de las transferencias del gobierno central. Por otro lado, un sistema no puro está compuesto de gobiernos locales que tienen sólo la responsabilidad de asignar recursos sin ninguna obligación por el lado tributario. El recaudo de impuestos lo lleva a cabo el gobierno nacional, quien posteriormente transfiere los recursos a los gobiernos sub nacionales de acuerdo con determinados criterios.

Las transferencias intergubernamentales reducirán los desbalances verticales (entre niveles de gobierno) y horizontales (entre las mismas regiones y municipalidades). Puesto que la riqueza de las diferentes regiones, y de sus bases tributarias potenciales son diferentes, y al contar con un sistema de recaudos centralizado, puede implementar una política redistributiva.

El gobierno central puede estar interesado en disminuir la desventaja de algunas regiones, disminuir la regresividad inclusive del impuesto predial en los territorios más pobres. El gobierno central, en este caso, asume que los gobiernos subnacionales gastarán o focalizarán estos recursos en los más pobres de sus jurisdicciones.

Topham (1982)⁹ asegura que existe una diferencia impositiva con beneficios netos diferentes entre regiones y localidades debido a varias razones, entre ellas: algunas regiones tienen más riqueza en recursos naturales y por lo tanto su base tributaria es más grande, otras tienen ingresos relativamente más altos (o riqueza natural o urbanización consolidada), por lo tanto mayor posibilidad de recaudación, y algunas regiones han heredado costos más altos de provisión como falta de economías de escala, terrenos inhóspitos, grupos vulnerables que demandan servicios más costosos.

Esta diferencia de beneficios fiscales netos incentiva la migración inducida por el lado fiscal, la mano de obra y capital se moverán a zonas con beneficios fiscales positivos. El resultado final luego de esta migración será que los factores se mueven a las áreas ricas creando problemas económicos y sociales con las consiguientes ineficiencias e inequidades. El bienestar nacional disminuye por las externalidades creadas por esta migración.

2.1.3. Función de Estabilización

Se refiere al control de la demanda agregada del país, la carga tributaria, la política monetaria, en forma tal que se estimule el crecimiento económico y a la vez se eviten tanto presiones inflacionarias como deficitarias en el ámbito fiscal. Esto es, en términos generales, la conducción de las políticas fiscal y monetaria hacia una senda de crecimiento sostenido. Para llevar a cabo esta tarea compleja, se necesita una política fiscal adecuada, particularmente el gobierno central querrá mantener control presupuestal sobre el monto de las transferencias anuales, y para los gobiernos subnacionales querrá mantener cierta predictibilidad en los presupuestos y gastos de las regiones y jurisdicciones locales.

⁹ Tophan, Naville (1982). Incidence of Grants in Aid, En Salford Papers in Economics. Salford, UK

2.2. DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización del Estado es entendida como un proceso ordenado y progresivo de transferencias de competencias, responsabilidades, poder de decisión y recursos desde el gobierno central a las entidades subnacionales, así como la apertura de esta a la participación activa de la sociedad civil. Esta descentralización consiste en aproximar la gestión pública a la ciudadanía y fortalecer la gobernabilidad democrática, mediante el establecimiento de una relación directa, participativa y transparente entre la ciudadanía y sus representantes.¹⁰

La descentralización implica, una reforma democrática del Estado orientado a superar la concentración de poder y pasar a un sistema de instancias interrelacionadas (gobiernos subnacionales).

Para Finot (2005)¹¹ la descentralización cobra importancia no solamente para avanzar en ciudadanía e inclusión social sino también en desarrollo económico. En efecto, se ha llegado a consenso en que la competitividad depende, no solamente de las empresas, de los equilibrios macroeconómicos y de políticas nacionales activas, sino de la capacidad de cada localidad para encarar su propio desarrollo a través de procesos de concertación. Y para esto es indispensable que las localidades cuenten con más autonomía.

Un aspecto esencial de la descentralización son las transferencias destinadas a compensar las diferentes capacidades para generar ingresos de los distintos gobiernos subnacionales, tales transferencias son su principal fuente de ingresos.

¹⁰ Enriquez, Alberto (2002), Alternativas para el Desarrollo No. 80. FUNDE: "Desarrollo Local: Hacia una nueva forma de Desarrollo Nacional y Centroamericano"

¹¹ Finot, Iván (2005), Revista de la CEPAL 86 : "Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local"

No obstante, Eduardo Palma y Dolores Rufián (1991) definieron que el concepto de descentralización implica una transferencia de competencias irrevocables y autónomas a gobiernos subnacionales electos que puedan actuar con independencia de la administración central.

2.3. DESARROLLO ECONÓMICO

Para Schumpeter (1944)¹² existe una clara diferencia entre desarrollo y crecimiento económico, afirma que “[Mientras] que crecimiento económico es el proceso gradual de la expansión de la producción [de bienes y servicios], desarrollo económico es un proceso dramático de llevar a cabo nuevas combinaciones de medios o métodos de producción [de bienes y servicios en cantidad y número] con transformaciones en la organización de las industrias”.

Es decir, que el crecimiento es una variación lenta de la renta originada por el aumento de la población, mientras que el desarrollo es un conjunto de transformaciones bruscas que desplazan al sistema económico desde un punto de equilibrio a otro en un nivel superior (incluye aspectos cualitativos como el nivel de producción, aspectos estructurales como la educación de la población, indicadores de mortalidad, esperanza de vida, etc) y que según él tenía su origen en las innovaciones introducidas por los empresarios en la economía.

El proceso de desarrollo económico se puede entender de la siguiente forma: una situación de equilibrio en estado estacionario; algunos empresarios se dan cuenta de que es posible obtener beneficios extraordinarios con la introducción de innovaciones y solicitan de los bancos los créditos necesarios, presionando al alza del tipo de interés. Cuando las expectativas de obtener beneficios extraordinarios aumentan, los innovadores son seguidos por otros muchos; esto

¹² Teoría del Desarrollo Económico. Joseph A Schumpeter. Fondo de Cultura Económica 1944

provoca una reactivación de la economía y el surgimiento de una segunda ola que se superpone a la de las innovaciones.

A medida que las innovaciones se van incorporando a los bienes de producción surgen beneficios extraordinarios; esto atrae a más empresarios y comienza el proceso de destrucción creadora, (las empresas que no han innovado quiebran o ven reducidas sensiblemente sus cuotas de mercado); al mismo tiempo dichos beneficios permiten devolver los préstamos, contrarrestando con un proceso deflacionario, la inflación generada por el crédito.

Por otra parte, Stiglitz afirma que “Desarrollo representa una transformación de la sociedad, un movimiento de tradiciones: relaciones, formas de pensar, formas de abordar los problemas de salud y educación, y métodos de producción a otras formas modernas e [innovadoras]”¹³.

Desde la perspectiva de la escuela de pensamiento del desarrollo económico tradicional, el crecimiento económico del producto es un elemento aunque no el único del proceso de desarrollo. Otros elementos del desarrollo económico tales como los cambios: institucionales, políticos y sociales, y en donde indicadores sociales, demográficos y de salud constituyen parte de los elementos y objetivos del proceso de desarrollo.

Así, se asume implícitamente que las características y el nivel o grado del Proceso de desarrollo económico de las áreas geográficas al interior de los países son similares (o idénticas) entre sí. Este supuesto sin embargo, contrasta con la realidad en la cual las características y los niveles de desarrollo de las áreas geográficas al interior de los países son (y en algunos casos notablemente) diferentes. El área de desarrollo económico local (DEL) contrasta con aquella a nivel de país, fundamentalmente en la consideración del análisis de las

¹³ Stiglitz, J., P. Dasgupta, R., Gilbert. “Innovación e Invención bajo Estructuras Alternativas de Mercado. El caso de los Recursos Naturales”. Revista de Estudios Económicos, N° 49.

características singulares y del grado de desarrollo de las áreas geográficas al interior de los países. De otro lado, el comportamiento, acciones e interacciones de los agentes (económicos, políticos y sociales) tienen una mayor preponderancia en el desarrollo económico local que en la literatura estándar de las teorías de desarrollo a nivel de países.

2.4. DESARROLLO LOCAL

Sobre el concepto de desarrollo local, Antonio Vázquez¹⁴ lo entiende como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad en el que se puede identificar al menos tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en el mercado; otra sociocultural, en la que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar propuestas locales.

De este modo la nueva concepción del desarrollo local puede definirse de la siguiente forma: “El desarrollo local es un complejo proceso de concertación entre los agentes - sectores y fuerzas - que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio

¹⁴ Vázquez, Barquero A. (2005) *Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor
 Vázquez-Barquero A. (2007) *‘Desarrollo Endógeno. Teorías y Políticas de Desarrollo Territorial’*

espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad”¹⁵.

El desarrollo local consiste en crecer desde un punto de vista endógeno, y también obtener recursos externos, exógenos (inversiones, recursos humanos, recursos económicos), así como mejorar la capacidad de control del excedente que se genera en el nivel local. El desafío pasa entonces por saber qué tanto son los actores capaces de utilizarlos recursos que pasan, y quedan, en su ámbito territorial, para mejorar las condiciones de vida de los habitantes y atender los problemas locales.

La implementación del Desarrollo Local requiere que las políticas públicas nacionales, sectoriales, departamentales y en particular las locales, constituyan incentivos y desincentivos estables en el tiempo, debido a que el desarrollo buscado establece un proceso de largo plazo. Estos estímulos y regulaciones deben potenciar los recursos individuales, sociales y riquezas ecológicas existentes, formando un ambiente favorable que se exprese en flujos gradualmente crecientes de bienes y servicios requeridos por seres humanos que reconocen sus necesidades diversas, incluyendo el trabajo remunerado. A este ambiente hemos denominado escenario de desarrollo.

2.5. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDHum)

El Índice de Desarrollo Humano (IDHum) es un indicador multidimensional del desarrollo, que parte de la premisa de que existen ciertas capacidades esenciales para el bienestar de las personas, estas son: salud, educación e ingresos.

La medición del IDHum consiste en la agregación de los logros alcanzados. Para ello se calcula el promedio simple de los indicadores de cada dimensión, lo que

¹⁵ Enriquez, Alberto (2002), Alternativas para el Desarrollo No. 80. FUNDE: “Desarrollo Local: Hacia una nueva forma de Desarrollo Nacional y Centroamericano”

equivale a dar la misma importancia a cada avance en las capacidades básicas consideradas.

$$IDHum = \mu\{\mu(salud), \mu(educación), \mu(ingreso)\}$$

El valor final del IDH se obtiene haciendo un promedio simple de estas tres dimensiones y éste fluctúa entre 0 y 1. Si el valor 1 es el máximo deseable, los estándares de comparación internacionales permiten clasificar a los países según su nivel de desarrollo humano: será alto si es (superior a 0.8), medio (entre 0.5 y 0.8) o bajo (inferior a 0.5).

2.5.1. Dimensiones

Las dimensiones del IDHum son las siguientes:

La variable de la dimensión salud contempla la esperanza de vida al nacer, considerando que esta variable no sólo muestra el horizonte de vida de una persona, sino también se asocia indirectamente a otras capacidades básicas, como estar bien alimentado y saludable.

Para la dimensión educación se seleccionan los años promedio de escolaridad, la tasa de alfabetización de adultos y la tasa de matriculación en los niveles escolares de primaria, secundaria y educación superior. Saber leer y escribir constituye el inicio de la acumulación de conocimiento, y la inscripción al sistema educativo la oportunidad de continuar el aprendizaje.

Como indicador de ingresos, es decir el adquirir diversos recursos, se toma el PIB per cápita, bajo la consideración de que la capacidad de disponer bienes y servicios puede ser medida mediante esta variable.

CAPÍTULO III

MARCO CONCEPTUAL

3.1. AUTONOMÍA

La autonomía es una modalidad de descentralización político-administrativa del Estado que permite dotar de cualidad gubernativa a entidades territoriales mediante el establecimiento de su autogobierno, el ejercicio de competencias propias y la administración de los recursos económicos que le sean asignados.

La autonomía se ejerce a través de:

- ✓ La igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas.
- ✓ La elección directa de sus autoridades y representantes, mediante el voto.
- ✓ La administración de sus recursos económicos para el ejercicio de las competencias establecidas en la Normativa.
- ✓ El ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial, y de sus competencias y atribuciones.

En cuanto a la forma de gobierno, las entidades territoriales autónomas departamentales y municipales se organizan y estructuran su poder público a través de dos órganos: ejecutivo y legislativo.

3.2. AUTONOMÍA MUNICIPAL

La autonomía municipal es la capacidad con la que cuenta la municipalidad para autoregularse, autodirigirse y planificar los recursos con los que cuenta según los intereses del mismo. El municipio autónomo tiene la posibilidad de gestionar y

resolver los asuntos de carácter local que le competen; para lo cual cuenta con la potestad de elegir sus autoridades democráticamente.

3.3. GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL¹⁶

Los GAMs están conformados por dos órganos interrelacionados, el Órgano Ejecutivo representado por el Alcalde o Alcaldesa como la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) con facultades reglamentarias y el Concejo Municipal con las facultades legislativa, deliberativa y fiscalizadora.

3.4. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL (PDM)

El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) es un documento que refleja el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores, encaminadas a satisfacer las necesidades básicas del municipio, en él se plasman las acciones a realizarse en un periodo de 5 años.

Para realizar el PDM, el Gobierno Autónomo Municipal (GAM) debe realizar un diagnóstico de la situación real del municipio, que sirve para conocer las condiciones de su territorio e identificar las necesidades, problemas y recursos potenciales de desarrollo, esto permitirá obtener información del municipio.

En este plan se definen los propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio y se establecen las principales políticas y líneas de acción que el GAM deberá tomar en cuenta para elaborar su Plan Operativo Anual (POA).

¹⁶ Artículo 34 de la Ley Nº 031, Marco de Autonomías y Descentralización.

3.5. PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

El Plan Operativo Anual (POA), es un instrumento de gestión en el que se definen objetivos de gestión institucionales y específicos, operaciones, plazos de ejecución, recursos físicos, responsables e indicadores de eficacia y eficiencia; asimismo, se determina las acciones que la municipalidad llevará a cabo en el año y su financiamiento a fin de cumplir con sus objetivos institucionales se programa las actividades generales del municipio y los proyectos priorizados por la población.

En el caso de Bolivia, los Gobiernos Autónomos Municipales deben elaborar y presentar sus POAs al Nivel Central del Estado para que este lo agregue al Presupuesto General del Estado (PGE), el cual es enviado a la Asamblea Plurinacional de Bolivia para su tratamiento y posterior aprobación mediante Ley.

3.6. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

La norma establece que los Municipios deben elaborar sus planes con la participación activa de todos los integrantes de la organización municipal, de modo que la definición de los objetivos y metas anuales cuente con el compromiso de toda la institución.

Para que esta planificación participativa se haga efectiva, las autoridades deben realizar diferentes eventos participativos “Cumbres Municipales” que permitan identificar las principales necesidades de la población; asimismo, lograr acuerdos sobre los proyectos en los que se invertirá y que los mismos sean incorporadas en el POA del Municipio.

Por lo expuesto anteriormente es necesario que la población de cada municipio tome en cuenta que es importante su participación en las instancias de

planificación para hacer conocer e identificar las necesidades del municipio como ser: agua potable, alcantarillado, alumbrado público, limpieza de calles, etc.

3.7. PRESUPUESTO MUNICIPAL

El Presupuesto Municipal se realiza bajo los principios de coordinación y sostenibilidad, y está conformado por el presupuesto del Órgano Ejecutivo y del Concejo Municipal, esta última instancia es el encargado de aprobar el presupuesto consolidado.

CAPÍTULO IV

MARCO NORMATIVO

4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Uno de los cambios más sustantivos en el nuevo modelo de Estado adoptado en la Constitución Política del Estado tiene que ver con el reconocimiento de las autonomías. Se trata de una transformación profunda toda vez que, por una parte, implica asumir una nueva organización territorial del Estado y, por otra, supone que la facultad legislativa deja de estar reservada exclusivamente, como era anteriormente, al nivel central del Estado.

La Constitución Política del Estado (CPE), reconoce cuatro formas de autonomía: departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina.¹⁷ El capítulo Octavo¹⁸ fija las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno, en el caso de las gobernaciones departamentales, la Carta Magna enumera 36 y para los municipios 43, mediante las cuales adquieren facultades legislativas, reglamentarias y ejecutivas sobre sus respectivas jurisdicciones.

4.2. LEY DE MUNICIPALIDADES

La Ley de Municipalidades N° 2028, fue aprobada el 28 de octubre de 1999, con el objeto de regular el régimen municipal establecido en la Constitución Política del Estado. La Ley especifica las competencias, organización, atribuciones, mecanismos de control social y restablece límites al gasto corriente y de inversión de los Gobiernos Autónomos Municipales.

¹⁷ Título I, Tercera Parte de la Constitución Política del Estado.

¹⁸ Artículos 300 y 302 de la Constitución Política del Estado.

Los Gobiernos Municipales tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la participación de los ciudadanos; para lo cual, cuenta con las siguientes competencias:

- **Desarrollo Humano**, planificar, aprobar, regular, fiscalizar y coordinar las ejecuciones del plan de ordenamiento territorial.
- **Infraestructura**, construir, equipar y mantener los servicios de salud, educación e infraestructura productiva.
- **Administración Financiera**, recaudar y generar ingresos para el sostenimiento del gobierno municipal.
- **Defensa del Consumidor**, defender a la población, controlando la higiene, supervisando la calidad de los productos en el municipio.
- **Servicios**, otorgar concesiones, controlar, regular y planificar la prestación de obras y servicios.

4.3. LEY DE GASTOS MUNICIPALES

La Ley de Gastos Municipales N° 2296 de 20 de diciembre de 2001, tiene por objeto establecer los parámetros de distribución de recursos, con relación a los gastos municipales, a fin de mejorar la calidad de los servicios y disminuir la pobreza, tipificada de la siguiente manera:¹⁹

Gastos de Funcionamiento: Son gastos destinados a financiar las actividades recurrentes, para el funcionamiento exclusivo de la administración del gobierno municipal, se establece como porcentaje máximo el 25% del total de los recursos de Coparticipación Tributaria, Ingresos Propios y HIPC II.

Gastos de Inversión: Son todos los gastos realizados a la formación bruta de capital físico de dominio público, constituido por el incremento y mejora de stock

¹⁹ Artículo 2 Tipo de Gastos, de la Ley de Gastos Municipales.

de capital, incluye gastos de reposición y supervisión. Comprende también como gasto elegible, las amortizaciones e intereses de la deuda y otros pasivos financieros generados por gastos en proyectos de inversión pública.

4.4. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL (SAFCO)

La Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178 fue promulgada el 20 de julio de 1990, la norma expresa un modelo de administración para el manejo de los recursos del Estado, establece sistemas de administración financiera y no financiera, e implanta el régimen de responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones.

Los sistemas que regula la Ley son:

- a) Organización Administrativa, para programar, organizar las actividades y evitar duplicidad de objetivos.
- b) Tesorería y Crédito Público, es encargado de manejar los ingresos de las instituciones para ejecutar las actividades programadas.
- c) Control Gubernamental, para controlar y mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos del Estado.

4.5. LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR

La Ley de Participación Popular N° 1551, promulgada el 18 de abril de 1994, estableció nuevas formas para enfrentar la pobreza, a partir de la planificación participativa desde la comunidad misma, donde sus pobladores, identifican necesidades para priorizarlas, a fin de concertar, su incorporación en Planes de Desarrollo Municipal y Operativo Anual.

La Ley N° 1551 clasifica los ingresos del Estado bajo el siguiente criterio:

A. Ingresos Nacionales:

1. El Impuesto al Valor Agregado (IVA)
2. El régimen Complementario del IVA (RC-IVA).
3. El Impuesto a la renta presunta de empresas (IRPE)
4. El impuesto a las transacciones (IT)
5. El impuesto a los consumos específicos (ICE)
6. El gravamen aduanero Consolidado (GAC)
7. El impuesto a la transmisión gratuita de bienes (Sucesiones)
8. El impuesto a las salidas al exterior (ISAE)

B. Ingresos Departamentales:

1. Las regalías asignadas por ley.

C. Ingresos Municipales:

1. El impuesto a la propiedad rural (IRPPB).
2. El impuesto a los inmuebles urbanos (IRPPB).
3. El impuesto sobre vehículos (IRPPB)²⁰
4. Las patentes e impuestos establecidos por Ordenanza Municipal de conformidad a lo previsto por la CPE.

La Coparticipación Tributaria proviene de los ingresos nacionales, de la recaudación efectiva (100%), el 20% se destina a los Gobiernos Municipales y el 5% a las Universidades Públicas. Entre los municipios se distribuye en función del número de habitantes de cada jurisdicción municipal.

²⁰ Conforme a lo dispuesto por la Ley N° 1606 actualmente se denominan Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles y vehículos automotores, creándose también el impuesto Municipal a las Transferencias de Inmuebles y vehículos.

4.6. LEY DEL DIÁLOGO NACIONAL 2000

La Ley del Diálogo Nacional 2000 N° 2235, de 31 de julio de 2001, fue creada con el objetivo de designar a los gobiernos municipales como el principal mecanismo de distribución y administración de los recursos HIPC y otorgar más recursos a los municipios más pobres, crear un mecanismo de control social, e institucionalizar el Diálogo Nacional.

La Ley constituyó el Fondo Solidario Municipal para la Educación y Salud Pública con el objeto de cubrir el déficit de ítems del personal docente y del personal médico y paramédico, \$us5.000.000.- para la gestión 2001 y \$us27.000.000.- anuales para los próximos quince años. Además, dispuso la creación de la Cuenta Especial Diálogo 2000, la cual es distribuida de la siguiente manera:²¹

- a. 20% para mejoramiento de la calidad de servicios de educación escolar pública, de acuerdo a la población escolarizada por municipio.
- b. 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último Censo Nacional de Población y Vivienda.

$$\text{Determinación de recursos HIPC municipio X (del 30\%)} = \left[\frac{30\% \text{ de los recursos HIPC}}{9} \right] \times \left[\text{Población ponderada por pobreza del municipio X} \right]$$

- c. 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social.

$$\text{Determinación de recursos HIPC municipio X (de 70\%)} = \left[\frac{70\% \text{ de los recursos HIPC}}{\text{Población total nacional Ponderada por pobreza}} \right] \times \left[\text{Población ponderada por pobreza del municipio X} \right]$$

²¹ De acuerdo a la Ley del Diálogo Nacional 2000 N° 2235, de 31 de julio de 2001

4.7. LEY DE HIDROCARBUROS

La Ley de Hidrocarburos N° 3058, de 17 de mayo de 2005, tiene por objeto dar cumplimiento al resultado del Referéndum de 18 de julio de 2004, que expresan la decisión del pueblo Boliviano, en el que se crea el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), equivalente al 32% de la producción bruta de hidrocarburos en Boca de Pozo. Este impuesto, asociado a las regalías y participaciones del 18%, ocasiona que el Estado, independientemente de los costos de operación y capital, participe del 50% de las ventas.

- a. Una regalía departamental equivalente al 11% de la producción departamental de hidrocarburos en beneficio del departamento donde se origina la producción.
- b. Una Regalía Nacional Compensatoria (RNC) de la producción nacional fiscalizada de hidrocarburos de 1%, pagadera a los departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3).
- c. Una participación del 6% de la producción nacional fiscalizada a favor del Tesoro General de la Nación (TGN).

El IDH será coparticipado de la siguiente manera:

- a. 4% para cada uno de los departamentos productores de hidrocarburos de su correspondiente producción departamental fiscalizada.
- b. 2% para cada departamento no productor.
- c. En caso de existir un departamento productor de hidrocarburos con ingreso menor al de algún departamento no productor, el TGN nivelará su ingreso hasta el monto percibido por el departamento no productor.
- d. El Poder Ejecutivo asignará el saldo del IDH a favor del TGN, Pueblos Indígenas y Originarios, Comunidades Campesinas, Municipios, Fuerzas Armadas, Universidades, Policía Nacional y otros.

4.7.1. Decreto Supremo No. 28223

El Decreto Supremo N° 28223 de 27 de junio de 2005, es emitido con el objetivo de reglamentar la aplicación del IDH, estableciéndose en su Artículo 8, su distribución según el siguiente detalle:

- a. 12.5% del valor total recaudado en efectivo, a favor de las Prefecturas de los departamentos productores de hidrocarburos, distribuido según su producción departamental fiscalizada.
- b. 31.25% del valor total recaudado en efectivo, que se distribuirá a las Prefecturas de los departamentos no productores de hidrocarburos a razón de 6.25% a cada una.
- c. El saldo del valor total recaudado en efectivo, a favor del TGN, para dar cumplimiento a lo dispuesto en los incisos c) y d) del Artículo 57 de la Ley N° 3058 y de la presente norma en los numerales 1, 2 y 3 siguientes:
 1. Para el cálculo de la nivelación de ingresos entre un departamento productor con un ingreso menor al de un departamento no productor, la recaudación por regalía departamental equivalente al 11% de la producción, y el 31.25% de la distribución del IDH, formarán parte del ingreso total por departamento productor, que será comparada con el monto del 2% para cada departamento no productor. Para este efecto, se estimará una compensación a los departamentos productores que será inscrito en los presupuestos anuales y el TGN asignará recursos mensuales con cargo a conciliaciones que determinen el monto definitivo.
 2. De los recursos efectivos distribuidos al TGN por el IDH, se asignará en el Presupuesto General del Estado fondos a favor de los Pueblos Indígenas y Originarios, Comunidades Campesinas, Municipios, Universidades, Fuerzas Armadas, Policía Nacional y otros.

3. Del saldo del IDH que recibe el TGN, se transferirá 5% al Fondo de Ayuda Interna para el Desarrollo Nacional, previa asignación presupuestaria.

4.7.2. Decreto Supremo No. 28421

El Decreto Supremo N° 28421 de 21 de octubre de 2005, modifica la distribución del monto recaudado en efectivo por el IDH de la siguiente forma:

- a. 12.5% destinado a los departamentos productores.
- b. 31.25% destinado a los departamentos no productores (6.25% cada uno).
- c. Compensación otorgada por el TGN al departamento productor cuyo ingreso por concepto de IDH sea menor al de un departamento no productor.

El 100% de los ingresos percibidos por cada departamento, serán transferidos de acuerdo a la siguiente distribución:

- a. 34.48% a los municipios de acuerdo al número de habitantes.
- b. 8.62% a la Universidad.
- c. 56.9% a la Prefectura de Departamento.

4.7.3. Decreto Supremo No. 29322

El Decreto Supremo N° 29322 de 24 de octubre de 2007, modifica los porcentajes de distribución del IDH con el propósito de fomentar el desarrollo productivo local y profundizar el proceso de descentralización, es cual se distribuye de la siguiente manera:

- a. 66.99% para el total de municipios del departamento, el cual será distribuido de acuerdo al número de habitantes de su jurisdicción municipal.
- b. 8.62% para la Universidad Pública del departamento. En el caso de los departamentos que cuenten con dos o más universidades públicas, los porcentajes de distribución se determinarán mediante reglamento consensuado entre el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana - CEUB y las Universidades Públicas beneficiarias.
- c. 24.39% para la Prefectura del Departamento.

4.8. LEY MARCO DE AUTONOMÍAS Y DESCENTRALIZACIÓN

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, tiene por objeto regular el régimen de autonomías establecido en la Constitución Política del Estado.

Con excepción de los impuestos municipales a la propiedad y transferencia de bienes inmuebles y vehículos automotores, la recaudación de impuestos es realizada por las entidades recaudadoras dependientes del Gobierno Central y es distribuida a los diferentes niveles de gobierno, universidades y otros, conforme a los porcentajes establecidos por ley. Este mecanismo de distribución es denominado coparticipación.

CAPÍTULO V

MARCO GEOGRÁFICO: MUNICIPIO DE COBIJA

5.1. ANTECEDENTES

5.1.1. Fundación

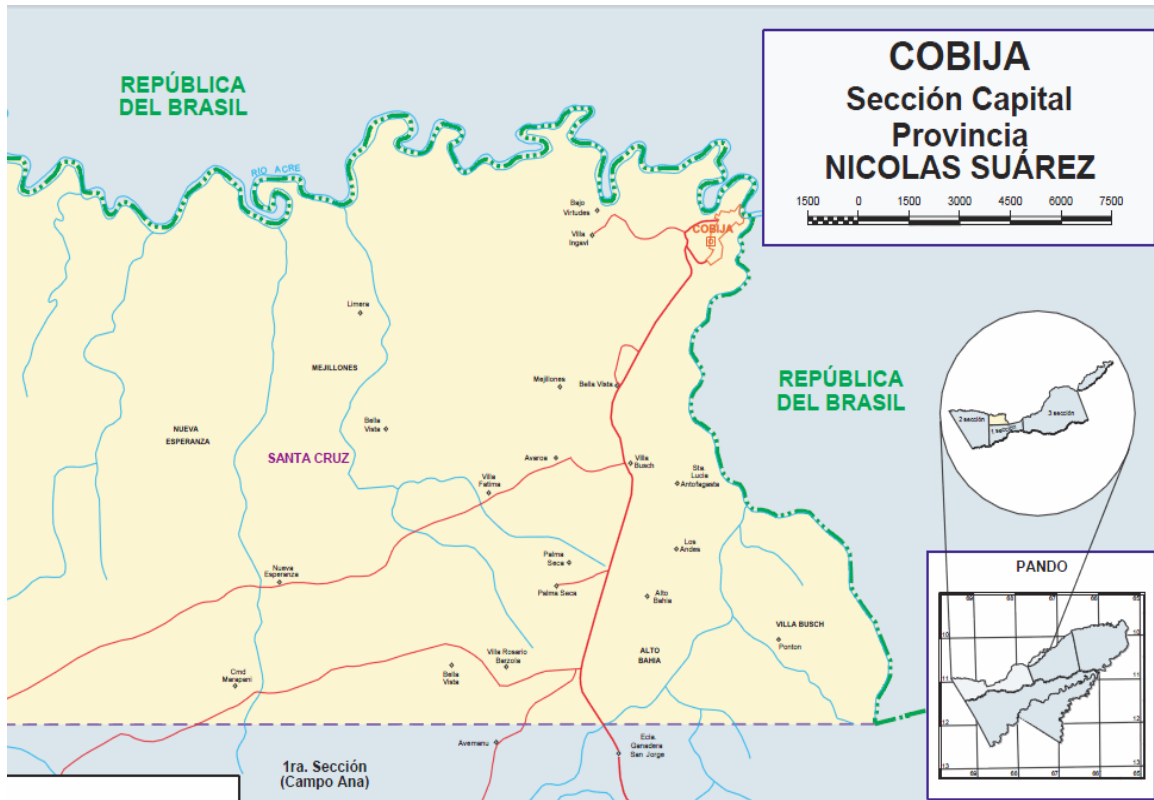
La ciudad de Cobija fue fundada a orillas del río Acre el 9 de febrero de 1906, a través de un Decreto Delegacional emitido por el Delegado del Gobierno General José Manuel Pando, inicialmente fue llamada Puerto Bahía, luego Puerto Cobija y finalmente designada con el nombre de Cobija.

En 1908, cambia el nombre al de Cobija y posteriormente se convierte en Capital del departamento mediante Decreto Supremo de 15 de mayo de 1939.

5.1.2. Ubicación Geográfica

Cobija es un municipio y ciudad capital de la Provincia Nicolás Suárez y a la vez la única aglomeración urbana del departamento de Pando al norte de Bolivia, sin embargo, es la capital departamental menos poblada del país, y se encuentra ubicada a orillas del río Acre, al Noroeste del Departamento y en el ámbito nacional se sitúa en el extremo Norte de Bolivia, frontera natural con la República de Brasil, a una altitud de 235 msnm.

El municipio de Cobija cuenta con una extensión territorial de 449,14 km², abarcando 4,57% de la superficie provincial.



5.1.3. Población

En la Gestión 2001 según datos del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística (INE) el Municipio de Cobija contaba con 22.324 habitantes, el cual se duplicó a 46.267 habitantes en la gestión 2012 de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda²², existiendo un incremento importante del 107% en 10 años; sin embargo, todavía se constituye en la capital menos poblada de Bolivia.

²² Decreto Supremo Nº 1672 de 31 de julio de 2013, contiene la información sobre población obtenidas en el Censo Nacional de Población y Vivienda – 2012.

5.1.4. Dinámica Poblacional

Según estudios realizados por Laura Huigens (2003)²³ en un resumen de investigación indica que la mayor parte de los emigrantes a esta capital, es del Departamento del Beni, también, hay muchos emigrantes del interior del Departamento en especial del campo y del departamento de la Paz.

Las razones para llegar a esta capital en su mayoría fueron económicas, Familiares y falta de trabajo. Cobija la Capital de Pando, es el destino de un considerable flujo de migrantes del resto del país. Instalados en esa ciudad fronteriza, tienen dos áreas mayores de actividad: la prestación de servicios y el establecimiento de tiendas comerciales que cuentan entre sus grandes clientes a los vecinos brasileños.

La razón principal de la migración entre la gente que está en Cobija, es la búsqueda de trabajo, en segundo plano están las razones familiares y como última alternativa es la posibilidad del comercio.

5.2. CARACTERÍSTICAS DEL ECOSISTEMA

5.2.1. Vegetación y Flora

Pando es un Departamento de enorme riqueza vegetal, que cuenta con extensas selvas de tipo amazónico. La región de Cobija es tropical y está formada por grandes árboles, los que pueden superar con facilidad los 30 m de altura. Entre las especies forestales de maderas más nobles destacan las siguientes: caoba, castaña, incienso, jacarandá, roble y siringa.

²³ Huigens, Laura (2003), Resumen de Investigación de la Migración en Pando.

5.2.2. Fauna

La fauna de Cobija es básicamente tan rica como su flora, ya que es considerado como una zona con una amplia diversidad de especies de fauna silvestre. Incluye una gran cantidad de especies de mamíferos, aves, reptiles, anfibios, peces e invertebrados que se ubican de manera uniforme en la vegetación y ríos amazónicos.

La generosa hidrografía del territorio alberga una gran riqueza piscícola, integrada por especies como bagre, blanquillo, bufeos, dorado, manta, pacú, surubí y otros. También son abundantes caimanes, iguanas, lagartos, nutrias, serpientes y una enorme variedad de aves.

5.2.3. Suelos

Cobija cuenta con suelos de la planicie y suelos de llanuras aluviales. De manera general, los suelos de las planicies presentan buenas características físicas en cuanto a estructura, drenaje y profundidad; son químicamente pobres con una baja fertilidad natural y desarrollan frecuentemente niveles tóxicos de aluminio. Este elemento constituye el principal factor limitante para la producción de cultivos.

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS DEL INGRESO Y DESTINO DEL IDH

6.1. RENTA HIDROCARBURÍFERA EN BOLIVIA

El proceso de la Nacionalización de los Hidrocarburos representa un beneficio significativo de desarrollo para el pueblo boliviano, pues a través de los recursos generados por la renta petrolera se construyen caminos, escuelas, hospitales, postas sanitarias, campos deportivos y otros.

El fundamento político de la Nacionalización nace en la lucha del pueblo boliviano frente a un régimen privado conservador. Este proceso es legitimado en octubre de 2013 cuando el pueblo movilizó se opuso a la exportación del gas natural por puertos de ultramar, reclamando su industrialización y aprovechamiento interno, bajo el principio de “gas primero para los bolivianos”.

A partir de la Nacionalización, el Estado boliviano toma un rol estratégico en el sector de hidrocarburos, que se refleja en una importante y creciente participación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en las inversiones del sector. Concretamente, la Ley 3058 establece que el Ministerio de Hidrocarburos y Energía es el encargado de formular, promover y supervisar las políticas estatales en materia de hidrocarburos. YPFB es responsable de suscribir y administrar los contratos petroleros, fiscalizar la producción, agregar y vender los hidrocarburos, en suma, tiene facultades para operar y/o participar en todas las actividades de la Cadena Productiva.

YPFB, a nombre y en representación del Estado, en ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización, definiendo las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno como para la exportación y la industrialización. De esta manera,

el Estado boliviano retoma el control de los recursos naturales y YPFB vuelve a ser el protagonista principal en la administración y manejo de los hidrocarburos, con el monopolio de su comercialización en el país y en el exterior.

En los últimos años, el sector hidrocarburífero en Bolivia ha cobrado mayor importancia en la economía nacional y se ha constituido en el pilar fundamental de los ingresos fiscales, tanto para el Gobierno nacional como para los gobiernos departamentales y municipales, así como universidades públicas y pueblos indígenas, entre otros; en especial a partir de la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburo, por lo que resulta importante contar con información clara sobre el comportamiento del sector que permita conocer la forma en que se administra y gestiona el principal recurso natural del país.

6.2. ORIGEN DE LA RENTA PETROLERA

En Bolivia, la producción de hidrocarburos se circunscribe a gas natural y petróleo²⁴; asimismo, se tiene una producción de Gas Licuado de Petróleo (GLP, que es extraído en campo y en plantas de refinación). Estos productos son entregados a YPFB por las empresas petroleras que operan en Bolivia, en el marco de lo establecido por el decreto de nacionalización D.S. 28701.

Como efecto de la promulgación del D.S. N°28701, el único comercializador de hidrocarburos en la etapa del upstream²⁵ es YPFB, entidad que a nombre y en representación del Estado boliviano define volúmenes, precios y condiciones tanto para el mercado interno como para el externo.

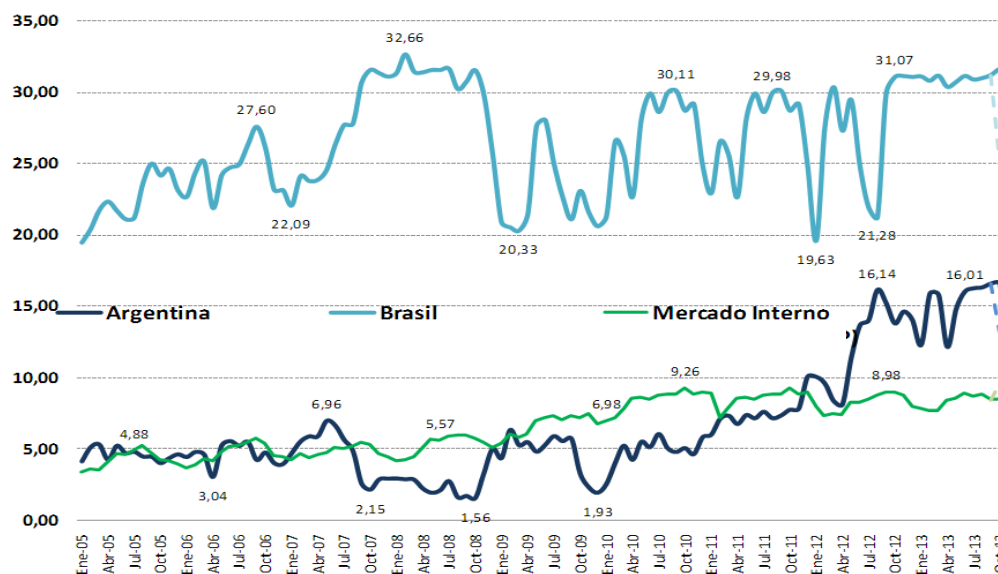
Como se puede apreciar en el gráfico N° 2, la producción de gas natural y petróleo en Bolivia respondió, sobre todo, a incrementos y decrementos en la

²⁴ De acuerdo con la Ley de Hidrocarburos N° 3058, se entiende por petróleo a los hidrocarburos que se presentan en estado líquido, así como la gasolina natural y los hidrocarburos líquidos que se obtienen en los procesos de separación del gas.

²⁵ Comprende la exploración y explotación de yacimientos

demanda internacional de gas natural, en particular, aquella proveniente de Brasil y Argentina.

GRÁFICO N° 1
VOLÚMENES DE PRODUCCIÓN DE GAS ENTREGADO 2005 – 2011
 (En MMm3/día)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

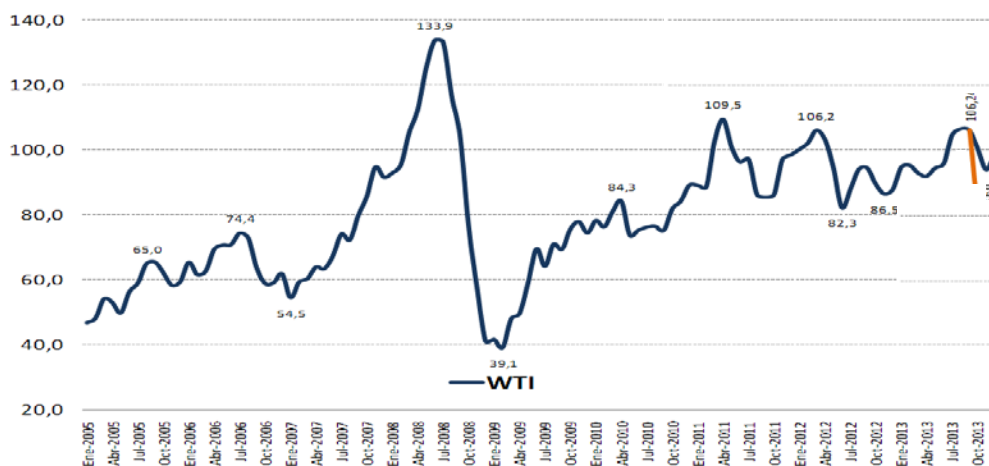
Si bien la producción y por tanto los volúmenes comercializados durante el 2010 fueron ligeramente superiores a los del 2008, éste último se constituye en el año de ingresos más altos debido a una coyuntura internacional de precios muy favorable que repercutió en los precios de exportación de gas natural, el valor alcanzado en ese año no pudo ser igualado en años posteriores.

En promedio, el 66% de los ingresos por la comercialización de hidrocarburos proviene del gas natural exportado al Brasil, seguido en importancia por la comercialización de petróleo en el mercado interno y las ventas de gas natural a la Argentina.

Respecto a los precios de venta de los hidrocarburos, sin duda, éstos se han incrementado notoriamente, en particular los precios de venta del gas natural

exportado, como resultado de un contexto internacional de precios de materias primas muy favorable. Por otra parte, si bien la producción de hidrocarburos se vio ligeramente incrementada entre los años 2005 a 2011, fueron los precios de exportación de gas natural los que repercutieron para tener mayores ingresos.

GRÁFICO Nº 2
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL WTI²⁶ 2005 – 2013
 (En USD/BBL)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

La renta obtenida por la explotación de hidrocarburos resulta de deducir de los ingresos obtenidos por su comercialización aquellos costos incurridos para poderlos explotar y comercializar; por tanto, cuando se habla de renta petrolera se debe considerar que la misma se divide entre el Estado y las empresas que intervienen en la cadena de producción.

La renta por hidrocarburos depende de los precios de exportación, y de los volúmenes de producción y venta. A su vez, los volúmenes de producción y exportación o venta, dependen de las inversiones en el sector, el agotamiento de los campos y los mercados que demandan el hidrocarburo.

²⁶ West Texas Intermediate, un petróleo de alta calidad que se utiliza como valor estándar para determinar el precio del petróleo bruto como materia prima en los mercados de intercambio.

6.3. ESTRUCTURA DE LA RENTA PETROLERA EN BOLIVIA

Desde que se creó el IDH con la Ley de Hidrocarburos N° 3058, la renta generada por la explotación de los hidrocarburos se ha incrementado significativamente, permitiendo al Estado quedarse con el 50% del valor de los hidrocarburos producidos.

Dentro de los componentes del 50% podemos mencionar a la Regalía Departamental, la Regalía Nacional Compensatoria, la participación del Tesoro General de la Nación y el más importante el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Los porcentajes que representa cada uno se muestra a continuación:

CUADRO N° 1
COMPONENTES DE LA RENTA PETROLERA
(En Porcentaje)

	ALÍCUOTA SOBRE LA PRODUCCIÓN		REGIMEN FISCAL
REGALÍA	18%	11%	Departamental
		1%	Regalía Nacional Compensatoria
		6%	Tesoro General de la Nación
IDH	32%		Impuesto Directo a los Hidrocarburos

Fuente: Ley de Hidrocarburos N° 3058
Elaboración: Propia

6.3.1. Regalías

Con relación a las Regalías su distribución se encuentra enmarcada en la ley de hidrocarburos el cual especifica que la Regalía Departamental se distribuirá entre los cuatro departamentos productores. Por otra parte señala que la Regalía Nacional Compensatoria será distribuida entre los departamentos de Beni y Pando. En este sentido, los departamentos que se encuentran sujetos al pago de Regalías son los que se muestran a continuación:

**CUADRO Nº 2
COMPONENTES DE LAS REGALÍAS**

CONCEPTO	BASE DE CALCULO	BENEFICIARIOS	DEPARTAMENTOS
Regalía Departamental	11% sobre la producción departamental fiscalizada de hidrocarburos	Departamentos donde se origina la producción	Tarija Santa Cruz Cochabamba Chuquisaca
Regalía Nacional Compesatoria	1% sobre la producción nacional fiscalizada de hidrocarburos	Beni y Pando	Beni (2/3) Pando (1/3)
Participación del TGN	6% sobre la producción nacional fiscalizada de hidrocarburos	Tesoro General de la Nación	

Fuente: Ley de Hidrocarburos Nº 3058

Elaboración: Propia

La Ley de Hidrocarburos Nº 3058, artículo 52, establece el porcentaje de 18% de regalías sobre la producción nacional fiscalizada compuestas por regalía departamental, Compensatoria, y Tesoro General de la Nación (TGN).

Según la normativa vigente, el cálculo de la regalía consiste en aplicar el porcentaje establecido por ley al valor de la producción en el punto de fiscalización. Este último valor se obtiene de aplicar a la producción fiscalizada el precio en punto de fiscalización; por lo que las variables fundamentales para el cálculo de la regalía son el volumen producido y el precio en punto de fiscalización.²⁷

6.3.2. Impuesto Directo a los Hidrocarburos

El Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) fue creado con la Ley de Hidrocarburos Nº 3058, como respuesta a los resultados del referéndum nacional del 2004, en el que la población boliviana pidió que el Estado se quede con al menos 50% del valor de la producción de hidrocarburos. En este sentido, se crea

²⁷ Es el lugar donde son medidos los hidrocarburos resultantes de la explotación en el campo después que los mismos han sido sometidos a un Sistema de Adecuación para ser transportados.

el IDH con una alícuota de 32% aplicable sobre la producción de hidrocarburos en el punto de fiscalización y se la distribuye de la siguiente manera:

**CUADRO N° 3
DISTRIBUCIÓN DEL IDH**

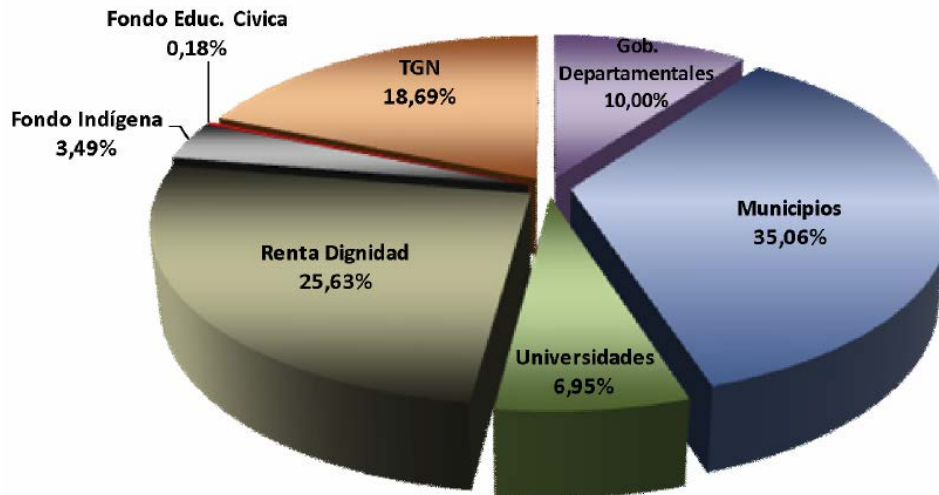
CONCEPTO	BASE DE CALCULO	BENEFICIARIOS	DEPARTAMENTOS	DISTRIBUCIÓN	
Impuesto Directo a los Hidrocarburos	32% sobre la producción departamental fiscalizada	31,25% departamentos no productores (6,25% cada uno)	24,39% gobiernos departamentales	30% Renta Dignidad 0,2% Fondo de Educación Cívico Patriótico Neto disponible (Municipio, Gobernación)	
		12,5% departamentos productores	66,99% gobiernos municipales	0,2% Fondo de Educación Cívico Patriótico Neto Disponible Universidad	
		56,25% Tesoro General de la Nación	14,97% destinado a Nivelación a los departamento productor cuyo ingreso por IDH sea menor al de un departamento no productor		
			9,5% Fondo Compensatorio para departamentos con mayor población: Municipios (80%) y universidades públicas (20%)	La Paz Cochabamba Santa cruz	80% Municipios 20% Universidades
			5% del total por IDH destinado al Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades Campesinas		30% Renta Dignidad 0,2% Fondo de Educación Cívico Patriótico Neto disponible Fondo Indígena
			Saldo Tesoro General de la Nación		8,03% Renta Dignidad 0,05% Fondo de Educación Cívico Patriótico Neto Disponible TGN

Fuente: Ley de Hidrocarburos N° 3058, DS N° 28421 y N° 29322

Elaboración: Propia

Como se observa en el gráfico N° 1, son varios los beneficiarios de los ingresos obtenidos por el IDH, debido a que el origen de este impuesto responde a una lucha de diferentes movimientos sociales; asimismo, se observa que el mayor porcentaje beneficia a los gobiernos municipales.

GRÁFICO N° 3
DISTRIBUCIÓN DEL IDH
(En Porcentaje)



Fuente: Ley de Hidrocarburos N° 3058, DS N° 28421 y N° 29322

Conforme se establece en la misma Ley de Hidrocarburos, el IDH es calculado sobre la misma base de las regalías, es decir que las variables que determinan su resultado son la producción de hidrocarburos y los precios en punto de fiscalización que son utilizados para valorarla.

6.4. DESTINO DEL IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS PARA MUNICIPIOS

Debido al origen de este recurso y de acuerdo a lo dispuesto en normativa vigente los Gobiernos Autónomos Municipales deben destinar los recursos del IDH a sectores que coadyuvan a la mitigación de la pobreza:

- **Educación:** Fortalecimiento de la gestión municipal, promoción al acceso y permanencia escolar, provisión de servicios de alimentación complementaria escolar, provisión de infraestructura, mejorar los procesos pedagógicos, equipamiento de unidades educativas para mejorar la calidad

y promover la equidad de la educación escolar, distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación.

- **Salud:** Fortalecimiento de los Directorios Locales de Salud, campañas masivas de vacunación y acciones municipales de prevención y control de enfermedades endémicas, asistencia nutricional complementaria para el menor de dos años, Brigadas móviles de salud, Conformación de fondos municipales de contraparte para proyectos integrales de promoción de la salud y prevención de enfermedades, programas operativos de vigilancia y control epidemiológico a nivel local.

- **Fomento al desarrollo económico local y promoción del empleo:** asistencia técnica y capacitación al sector productivo, facilitación al acceso al sistema financiero, provisión de servicios en infraestructura y equipamiento de centros productivos así como otros, organización y desarrollo de instancias responsables de la promoción productiva, y promoción del empleo a través del desarrollo de programas.

- **Seguridad Ciudadana:** Dotación de módulos o instalaciones, equipamiento y servicios a la Policía, apoyo con contraparte a proyectos de alumbrado público y electrificación, servicios de emergencia y seguridad vial.

- **Infraestructura:** Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, micro riego, caminos vecinales, vías urbanas, cordones, aceras, saneamiento básico, mantenimiento de desagües pluviales, ampliación de redes de desagüe pluvial, mantenimiento y canalización de torrenteras.

6.5. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL G.A.M. DE COBIJA

6.5.1. Estructura de Ingresos

El GAM de Cobija obtiene sus ingresos principalmente de las transferencias del Nivel Central (Coparticipación Tributaria, IDH y HIPC II), Recursos generados por el municipio (Propios), Donaciones, Créditos y Transferencias, las cuales son contribuciones de instancias internaciones que pueden ser materiales o económicas.

La composición de los ingresos del GAM de Cobija se describe en el siguiente cuadro, detallando la fuente de ingresos:

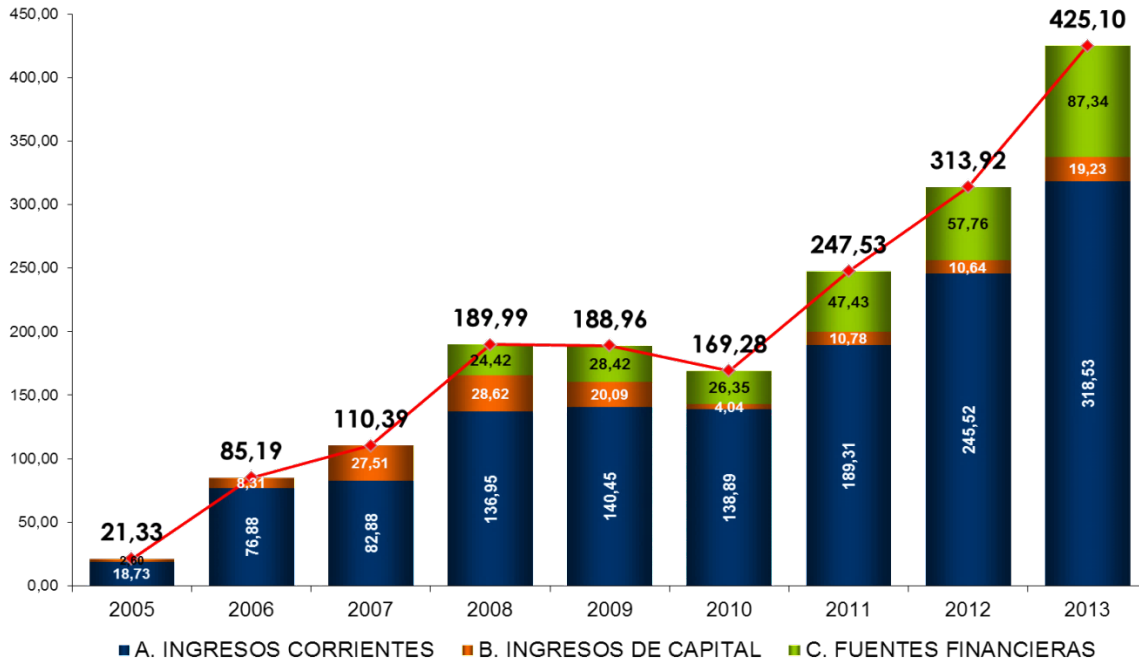
CUADRO N° 4
ESTRUCTURA DE INGRESOS VIGENTE 2005 – 2013
(En Millones de Bolivianos)

Descripción	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A. INGRESOS CORRIENTES	19,03	76,88	82,88	136,95	140,45	138,89	189,31	245,52	318,53
Venta de Bienes y Servicios	0,42	0,60	0,64	0,75	0,75	0,44	0,64	4,52	7,63
Impuesto a Bienes	0,52	0,74	0,71	0,86	1,06	1,17	1,81	1,39	1,39
Impuesto a Vehículos Automotores	0,25	0,50	0,50	0,70	0,70	1,05	1,16	1,24	1,24
Impuesto a la Transf. de Inmuebles	0,19	0,30	0,30	0,40	0,40	0,78	1,63	1,72	1,72
Impuesto a la Transf. de Vehículos	0,34	0,30	0,30	0,30	0,30	0,11	0,09	0,00	0,00
Intereses y otras Rentas de la Propiedad	0,04	0,10	0,10	0,10	0,10	0,15	0,00	0,10	0,10
Tasas, derechos y otros	4,39	3,34	3,48	4,89	5,17	3,07	8,08	5,07	11,61
Transferencias del Sector Público	12,88	71,00	76,84	128,94	131,97	132,11	175,91	231,48	294,84
B. INGRESOS DE CAPITAL	2,70	8,31	27,51	28,62	20,09	4,04	10,78	10,64	19,23
Donaciones de Capital	0,18	0,18	14,73	19,59	12,59	0,00	1,59	0,00	0,00
Venta y/o desincorporación de activos	0,13	0,25	0,28	0,47	0,55	0,04	0,18	0,00	0,00
Del sector público	2,38	7,88	12,50	8,56	6,94	3,99	9,02	10,64	19,23
C. FUENTES FINANCIERAS	0,00	0,00	0,00	24,42	28,42	26,35	47,43	57,76	87,34
Disminución del activo disponible	0,00	0,00	0,00	15,66	18,74	15,92	32,57	55,96	87,30
Obtención de préstamos	0,00	0,00	0,00	8,76	9,68	10,43	14,86	1,80	0,04
TOTAL	21,73	85,19	110,39	189,99	188,96	169,28	247,53	313,92	425,10

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Elaboración: Propia

GRÁFICO N° 4
ESTRUCTURA DE INGRESOS VIGENTE 2005 – 2013
 (En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

Ingresos Corrientes

En el análisis de la evolución de estos ingresos como se aprecia en el cuadro N° 4 y en el gráfico N° 4 se presenta un incremento a lo largo de los años, respondiendo al comportamiento de las subcuentas detalladas a continuación:

- Recursos Propios, estos recursos están conformados por las subcuentas de venta de bienes y servicios, impuesto a los bienes y vehículos, impuesto a la transferencia de bienes y vehículos, rentas de propiedad, tasas, derechos y otros, los cuales son generados por el municipio en el ámbito de su jurisdicción. Los ingresos propios se han reducido o mantenido a lo largo de los años, lo que significa que el municipio capta cada vez menos recursos por sí mismo.

Estos ingresos apenas representan en promedio el 9,4% de los ingresos corrientes y el 7,7% del total de ingresos que percibe el GAM. Este fenómeno causa extrañeza puesto que gracias al proceso de descentralización, los gobiernos autónomos tienen la competencia de crear y administrar impuestos, tasas y patentes en su jurisdicción municipal, esto con el fin de que los GAMs tuvieran la capacidad de generar mayores ingresos.

- Transferencias del Sector Público, en esta cuenta se encuentran los ingresos por concepto de Coparticipación Tributaria e Impuesto Directo a los Hidrocarburos, los cuales representan el 90,6% de los ingresos corrientes y el 71,4% del total de ingresos del GAM. Esta cuenta se ha incrementado de manera notoria durante los últimos años especialmente en el periodo 2010 – 2013, el cual incremento 98% respecto al periodo 2005 - 2006.

Ingresos de Capital

Como se puede observar en el cuadro N° 4, en esta cuenta se registra una reducción de ingresos en la gestiones 2005 al 2010, esto debido a la reducción de montos de las transferencias del sector público y venta de activos, así como, la disminución de esfuerzos para obtener donaciones de países y organizaciones internacionales.

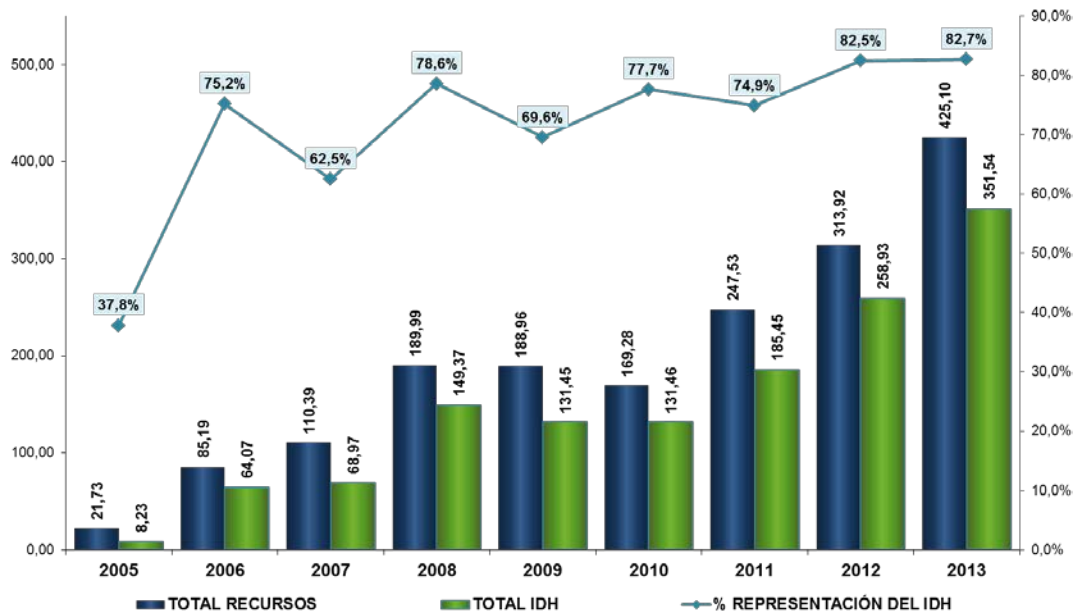
A partir de la gestión 2010 el GAM registra mayores ingresos en esta cuenta, siendo el incremento más representativo la cuenta de transferencias del sector público, el cual se sextuplico de Bs3.99 millones en la gestión 2010 a Bs19.23 millones para la gestión 2013.

Fuentes Financieras

Los ingresos de esta cuenta se presupuestaron en el GAM a partir de la gestión 2008, el cual registro incrementos año tras año. En esta cuenta se encuentran las subcuentas de disminución de activos financieros²⁸ que representa el 76% de la cuenta y la obtención de préstamos con un 24%.

De acuerdo al gráfico N° 5 que se muestra a continuación, se puede concluir que los ingresos por IDH son muy importante para el GAM de Cobija, toda vez que el ingreso que percibe por este concepto representa en promedio el 71,3% del presupuesto total del GAM en el periodo 2005 – 2013.

GRÁFICO N° 5
REPRESENTACIÓN DEL IDH CON RELACIÓN AL PRESUPUESTO TOTAL
(En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Elaboración: Propia

²⁸ Son recursos que se originan en la disminución de saldos de caja y bancos, anticipos financieros y cobro de recursos devengados no cobrados.

6.5.2. Evolución de las Transferencias del Sector Público

Debido a las políticas fiscales implementadas por el Gobierno Nacional, el GAM de Cobija cuenta con mayores recursos económicos como se observa en el gráfico N° 5, el cual muestra las transferencias que realiza el Nivel Central del Estado por concepto de Coparticipación Tributaria, Impuesto Directo a los Hidrocarburos y Cuenta Especial del Diálogo 2000 (HIPC II).

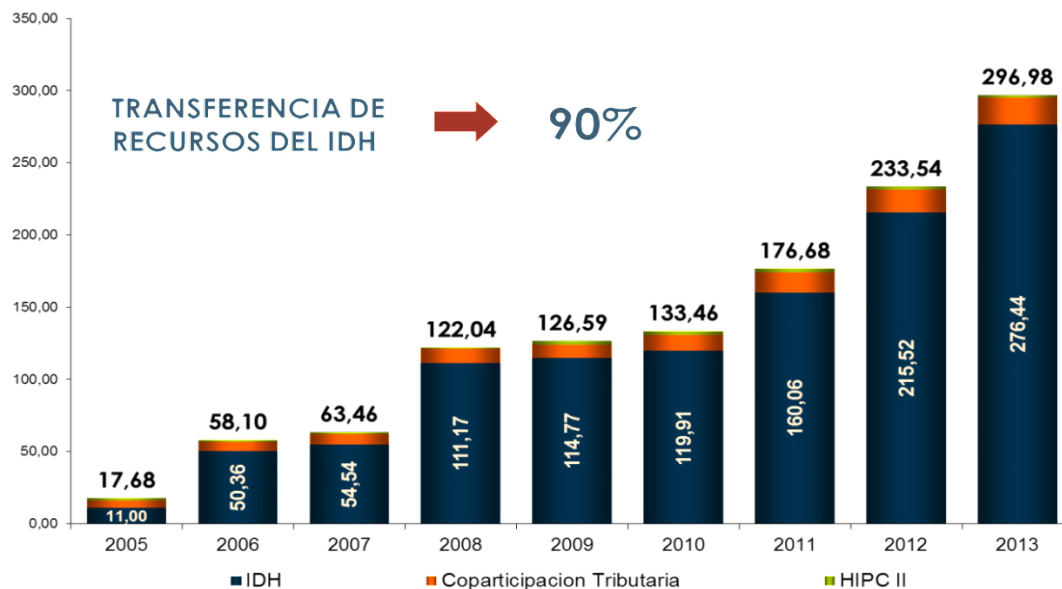
Asimismo, se observa que las transferencias efectuadas por el Tesoro General de la Nación (TGN) al GAM de Cobija representan hasta el 72% del presupuesto total del GAM, por lo tanto, estos recursos se constituyen en los ingresos más representativos e importantes del GAM.

- Coparticipación tributaria, en cumplimiento a la Ley de Participación Popular N° 1551 el 20% de los ingresos nacionales está destinado a los gobiernos municipales, el cual se distribuye entre los GAMs en función al número de habitantes de cada jurisdicción municipal. En este sentido, debido a que el GAM de Cobija es uno de los municipios con menor población, el ingreso que perciben por este concepto no tiene un impacto significativo en el presupuesto del GAM.
- Cuenta Especial del Diálogo 2000(HIPC II), de acuerdo a normativa vigente estos recursos se distribuyen entre los GAMs en base a la población y el índice de pobreza, el mismo debe ser destinado a los sectores de Salud (10%), Educación (20%), e Infraestructura Productiva y Social (70%).El GAM de Cobija.
- Impuesto Directo a los Hidrocarburos, El Decreto Supremo N° 29322 establece que del total de recursos que percibe el Departamento el 66,99% será distribuido entre los Gobierno Municipales de acuerdo al número de habitantes de su jurisdicción municipal.

Con la Ley de Hidrocarburos promulgada el 2005 y la nueva distribución de los recursos del IDH, los municipios se han vuelto cada vez más dependientes de los recursos provenientes de este sector. Actualmente, este recurso se constituye en una fuente importante con mayor incidencia en el presupuesto de GAM de Cobija, el cual representa hasta el 90% del total de recursos transferidos por el Nivel Central, volviendo al GAM de Cobija un municipio fuertemente dependiente de este recurso.

Debido a la forma de distribución del IDH, los GAMs del Departamento de Pando son los mayores beneficiarios de este recurso, los cuales obtienen el mayor ingreso per cápita a nivel Bolivia. Asimismo; como se puede evidenciar en el gráfico N° 6, estos recursos se han incrementado de manera significativa durante los últimos años.

GRÁFICO N° 6
TRANSFERENCIAS DE RECURSOS 2005 – 2013
 (En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

6.5.3. Estructura de Gastos

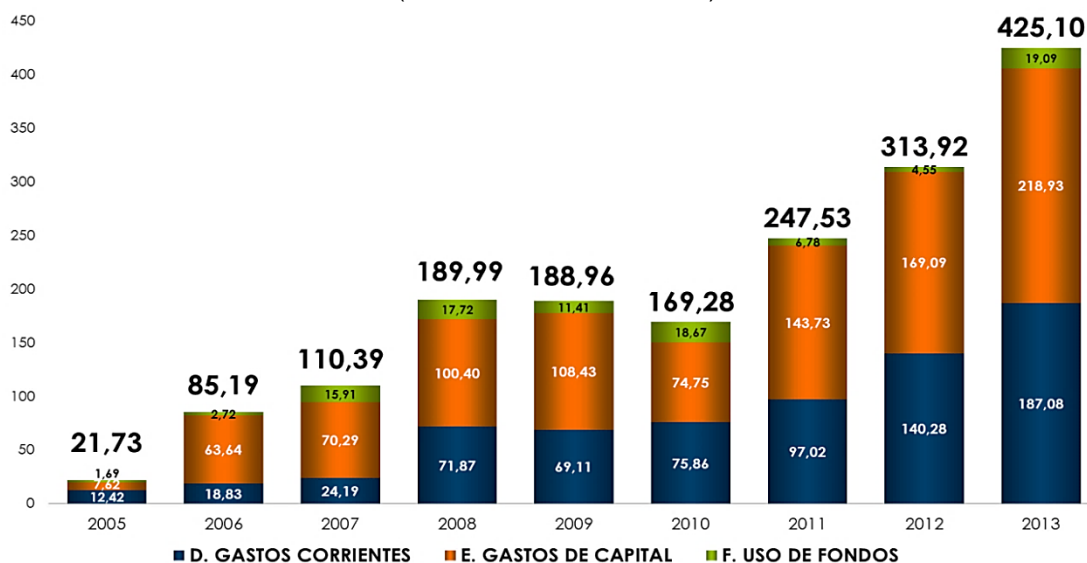
CUADRO Nº 5
ESTRUCTURA DE GASTOS VIGENTE 2005 – 2013
(En Millones de Bolivianos)

Descripción	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
D. GASTOS CORRIENTES	12,31	18,83	24,19	71,87	69,11	75,86	97,02	140,28	187,08
Sueldos y Jornales	2,71	2,60	3,05	5,55	7,05	9,54	10,80	13,42	17,13
Aportes a la Seg.Social	0,26	0,28	0,29	0,43	0,36	0,37	0,65	0,69	0,69
Bienes y Servicios	9,29	14,87	20,10	22,13	19,81	25,28	36,47	59,90	84,72
Transf. al sector Público	0,00	0,00	0,00	41,59	37,15	35,97	48,24	65,08	83,49
Transf. al sector Privado	0,03	0,18	0,76	2,16	4,66	4,70	0,86	0,22	0,20
Intereses Deuda Interna	0,00	0,86	0,00	0,00	0,07	0,00	0,00	0,97	0,72
Otros Gastos Corrientes	0,01	0,03	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,14
E. GASTOS DE CAPITAL	7,43	63,64	70,29	100,40	108,43	74,75	143,73	169,09	218,93
Formacion Bruta de Capital Fijo	7,43	63,08	69,54	99,77	108,13	74,75	129,13	162,91	212,35
Otros Gastos de Capital	0,00	0,56	0,75	0,63	0,31	0,00	14,60	6,17	6,58
F. USO DE FONDOS	1,59	2,72	15,91	17,72	11,41	18,67	6,78	4,55	19,09
Otras Aplicaciones financieras	1,59	2,72	15,91	17,72	11,41	18,67	6,78	4,55	19,09
TOTAL	21,33	85,19	110,39	189,99	188,96	169,28	247,53	313,92	425,10

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Elaboración: Propia

GRÁFICO Nº 7
ESTRUCTURA DE GASTOS VIGENTE 2005 – 2013
(En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Elaboración: Propia

Gastos Corrientes

En el cuadro N° 5 y gráfico N° 7 respectivamente, se observa la estructura de los gastos corrientes del GAM de Cobija entre 2005 – 2013. Los gastos corrientes fueron incrementándose a lo largo de los años, debido principalmente a un incremento en servicios personales, servicios no personales y transferencias al sector público, los cuales serán analizados a continuación:

- Servicios Personales, esta subcuenta se encuentra determinada por la escala salarial del GAM y está compuesta por el pago de sueldos y salarios al personal permanente y eventual, otros beneficios sociales, incremento salarial, así como aportes al seguro social obligatorio de corto y largo plazo. Es necesario mencionar el comportamiento creciente de este gasto, lo cual indica que el GAM de Cobija fue adquiriendo mayor personal con el fin de mejorar su gestión municipal.
- Servicios no Personales, está conformada por el gasto en bienes y servicios destinados principalmente a la adquisición de materiales y suministros, pago de servicios básicos, pago de alquileres, mantenimiento y reparaciones entre otros. Entre las gestiones 2005 – 2008 los gastos por este concepto fue incrementando, la gestión 2009 decreció; sin embargo, a partir de la gestión 2010 creció significativamente.
- Transferencias al sector público, El GAM realiza transferencias al sector público para el pago de la Renta Dignidad²⁹ y al Ministerio de Culturas para el Fondo de Educación Cívico Patriótico³⁰. Estos gastos se elevaron significativamente en las gestiones 2008 – 2013, los cuales representan en

²⁹ La Ley N° 3791 de la Renta Universal de Vejez establece que esta renta se financiara con el 30% de los recursos percibidos del IDH, de las Prefecturas, Municipios, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación.

³⁰ En el marco del Decreto Supremo N° 859, el “Fondo de Fomento a la Educación Cívico Patriótica” será financiado con el 0.2% de los recursos provenientes del IDH.

promedio el 50% de los gastos corrientes, esto se debe a que estos gastos se cubren con recursos del IDH, 30% para Renta Dignidad y 0,2% para el Fondo de Educación Cívico Patriótico, según normativa vigente.

Gastos de Capital

Como se puede evidenciar en el cuadro N° 5, los gastos de capital siguieron un curso ascendente hasta la gestión 2009, durante la gestión 2010 el gasto en proyectos de inversión disminuyó; sin embargo, a partir de la gestión 2011 su comportamiento fue creciente hasta alcanzar en la gestión 2013 una inversión de Bs218,93 millones.

El GAM de Cobija realizó su inversión principalmente en los programas de infraestructura urbana y rural, mantenimiento de caminos, servicios de educación y salud, saneamiento básico y fortalecimiento institucional; así como, en provisiones³¹ para financiar gastos de capital.

Uso de Fondos

Este gasto en el periodo 2005 – 2013 representa en promedio un 7% del presupuesto total. Los gastos que conforman esta cuenta son el incremento de caja y pago de la deuda. El GAM de Cobija asigna presupuesto para cubrir el pago de la deuda interna con FNDR, además destina recursos con el objeto de cubrir obligaciones generadas en gestiones pasadas como el pago de servicios personales, no personales y retenciones al personal eventual por los servicios prestados a finales de año que no pueden realizarse en la gestión.

³¹ Las provisiones son recursos que se reservan para ser orientados a distintos fines que a momento de la elaboración del presupuesto no se tenía definida su asignación exacta.

6.5.4. Ejecución del Gasto

Los Gastos del Gobierno Municipal de Cobija se ejecutaron en el marco de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Ley 2028 y otras normas específicas para Gobiernos Municipales.

- **Gasto de Funcionamiento**, son recursos destinados a fortalecer la Administración Central del GAM (Órgano Ejecutivo y Concejo Municipal) como el pago de sueldos y salarios, compra de materiales y suministros, equipamiento de oficinas, pago de servicios básicos, pago de alquileres, entre otros. El GAM de Cobija en el periodo 2005 - 2013 registró en promedio una ejecución de 94,3%, donde la gestión 2005 presentó la ejecución más alta de 100%.
- **Inversión Pública**, son todos los recursos destinados a proyectos de inversión, los cuales cuentan con un código SISIN otorgado por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE), durante el periodo 2005 – 2009 se ejecutó en promedio 88,7% y se registraron ejecuciones altas como 97,5% en la gestión 2008, así como la ejecución más baja del 48,1% en la gestión 2013.
- **Gastos Elegibles**, son gastos que se realizan como gasto de capital, sin embargo, no cuentan con código SISIN, al igual que los gastos anteriores su ejecución fue elevada 79,1%, no obstante, los registros de ejecución más bajos se presentaron en los últimos 5 años.

CUADRO Nº 6
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS 2005 – 2013
 (En Porcentaje y en Millones de Bolivianos)

Gestión	Gasto de Funcionamiento			Inversión Pública			Gastos Elegibles			Total Presupuesto		
	Vigente	Ejecutado	% Ejec	Vigente	Ejecutado	% Ejec	Vigente	Ejecutado	% Ejec	Vigente	Ejecutado	% Ejec
2005	2,78	2,78	100,0%	11,18	9,29	83,1%	7,37	4,77	64,8%	21,33	16,85	79,0%
2006	3,07	3,06	99,8%	21,85	21,00	96,1%	60,27	48,30	80,1%	85,19	72,36	84,9%
2007	3,95	3,52	89,1%	40,17	39,16	97,5%	66,28	54,14	81,7%	110,39	96,82	87,7%
2008	4,22	4,19	99,5%	87,82	68,82	78,4%	97,95	89,37	91,2%	189,99	162,38	85,5%
2009	4,47	4,41	98,7%	77,24	68,15	88,2%	107,24	70,14	65,4%	188,96	142,71	75,5%
2010	4,53	4,32	95,5%	73,47	51,72	70,4%	91,29	79,08	86,6%	169,28	135,13	79,8%
2011	6,40	5,23	81,7%	122,94	89,40	72,7%	118,19	92,91	78,6%	247,53	187,54	75,8%
2012	8,33	7,84	94,2%	140,12	91,42	65,2%	165,47	135,64	82,0%	313,92	234,90	74,8%
2013	7,91	7,16	90,5%	188,44	90,61	48,1%	228,74	186,01	81,3%	425,10	283,78	66,8%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Elaboración: Propia

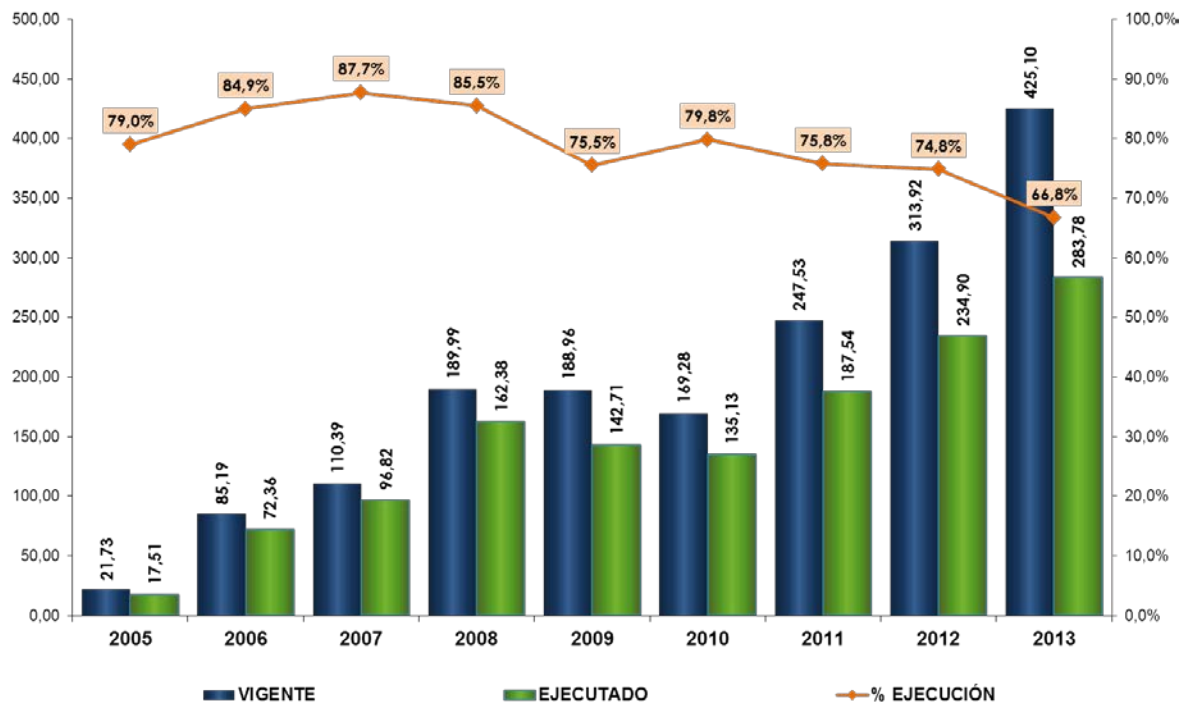
El GAM de cobija ejecutó en promedio un 78,9%, una de las ejecuciones más altas a nivel de municipios en Bolivia. Sin embargo, a partir de la gestión 2010 su ejecución fue descendiendo y obtuvo en la gestión 2013 una ejecución de 66,8%, el porcentaje más bajo de ejecución registrado por el municipio durante los últimos 9 años.

La ejecución presupuestaria se vio ligeramente afectada debido a diferentes factores como la burocracia interna y externa, mala planificación al momento de priorizar los proyectos y programas para su incorporación el Plan Operativo Anual, la carencia de tecnología como la red Internet, que permita a las autoridades ediles contar con información a la mano, y entre las que tuvieron mayor incidencia, conflictos de gobernabilidad³² que generan inestabilidad en la gestión municipal, vale decir que no hay un normal desarrollo de las actividades en el municipio y los recursos adicionales registrados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), debido a ajustes que realizan trimestralmente, ya que si bien los GAMs cuentan con el flujo transferido mensualmente, este no puede ser utilizado si no es presupuestado.

³² Los conflictos de gobernabilidad se generan cuando existen dos alcaldes, problemas entre alcalde, concejo y control social.

Las transferencias del sector público crecieron durante los últimos años, así como el presupuesto total del GAM; sin embargo, la ejecución del gasto tuvo un comportamiento decreciente, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 8
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS 2010 – 2013
 (En Millones de Bolivianos y porcentaje)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

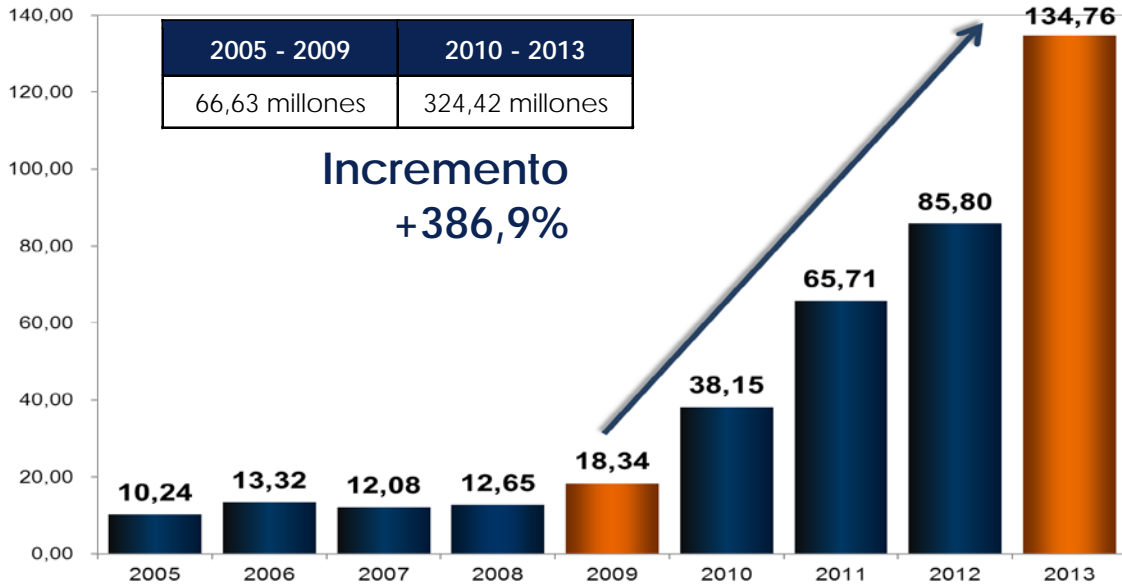
Elaboración: Propia

La baja ejecución de presupuesto por parte del GAM es evidente a partir de la gestión 2009, cuya incidencia directa se refleja en la acumulación de dinero en las cuentas fiscales del GAM, como saldo en caja y bancos, situación que se generó principalmente por los adicionales a fin de año realizados por el Ministerio de Economía, los cuales no pueden ser utilizados a favor del Municipio.

Como se evidencio anteriormente, a pesar de que el GAM de Cobija se ha beneficiado de mayores recursos provenientes del Nivel Central, estos no han sido utilizados en su totalidad en favor del Municipio. Prueba de esto es que sus

saldos en cuentas fiscales se incrementaron exponencialmente en los últimos 6 años, pasando de Bs18,34 millones en la gestión 2009 a Bs134,76 millones en el 2013, tal como se puede apreciar en el gráfico N° 9.

GRÁFICO N° 9
SALDOS EN CUENTAS FISCALES 2005 – 2013
 (En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

6.6. ANÁLISIS DEL DESTINO DE LOS GASTOS DEL G.A.M. DE COBIJA

La Constitución Política del Estado, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y otras leyes específicas determinan las competencias para los diferentes tipos de gobiernos (central, departamental y municipal).

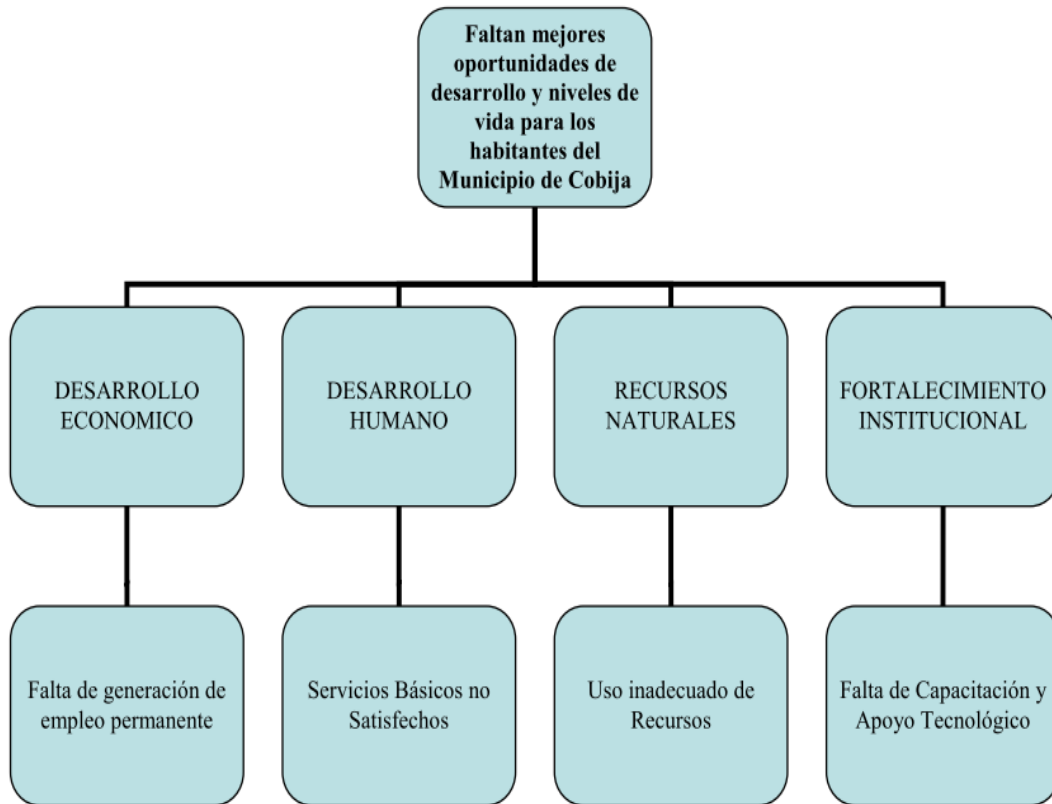
Bajo este marco competencial y conforme a la autonomía económica financiera para decidir el uso de sus recursos, los GAMs deciden la asignación de su presupuesto, los cuales son destinados a programas y proyectos de inversión en los diferentes sectores según su planificación, criterios de priorización de necesidades y demandas efectuadas por la ciudadanía.

En este entendido, el GAM de Cobija desarrolla su Plan Operativo Anual (POA) y Plan de Desarrollo Municipal (PDM), enmarcándose en las cuatro estrategias nacionales implementadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND):

- ✓ Estrategia sociocomunitaria: Bolivia Digna, busca la erradicación de la pobreza e inequidad, y desarrollo de un patrón equitativo de distribución y/o redistribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades.
- ✓ Estrategia del poder social: Bolivia Democrática, con base en una sociedad y Estado plurinacional, donde el pueblo ejerce el poder social y es corresponsable de las decisiones sobre su propio desarrollo y del país.
- ✓ Estrategia económica productiva: Bolivia Productiva, busca la transformación, el cambio integrado y diversificado de la matriz productiva generando excedentes, ingresos y empleo.
- ✓ Estrategia de relacionamiento internacional: Bolivia Soberana, consiste en la interacción con el resto del mundo a partir de nuestra identidad y soberanía.

El PDM 2007 – 2011 de Cobija contiene las demandas de los sectores económicos, las principales limitaciones, problemas y las propuestas de acciones que sirve de insumo principal para la formulación de estrategias con una visión de desarrollo económico y social, los cuales fueron realizadas con la participación y compromiso de todos los actores.

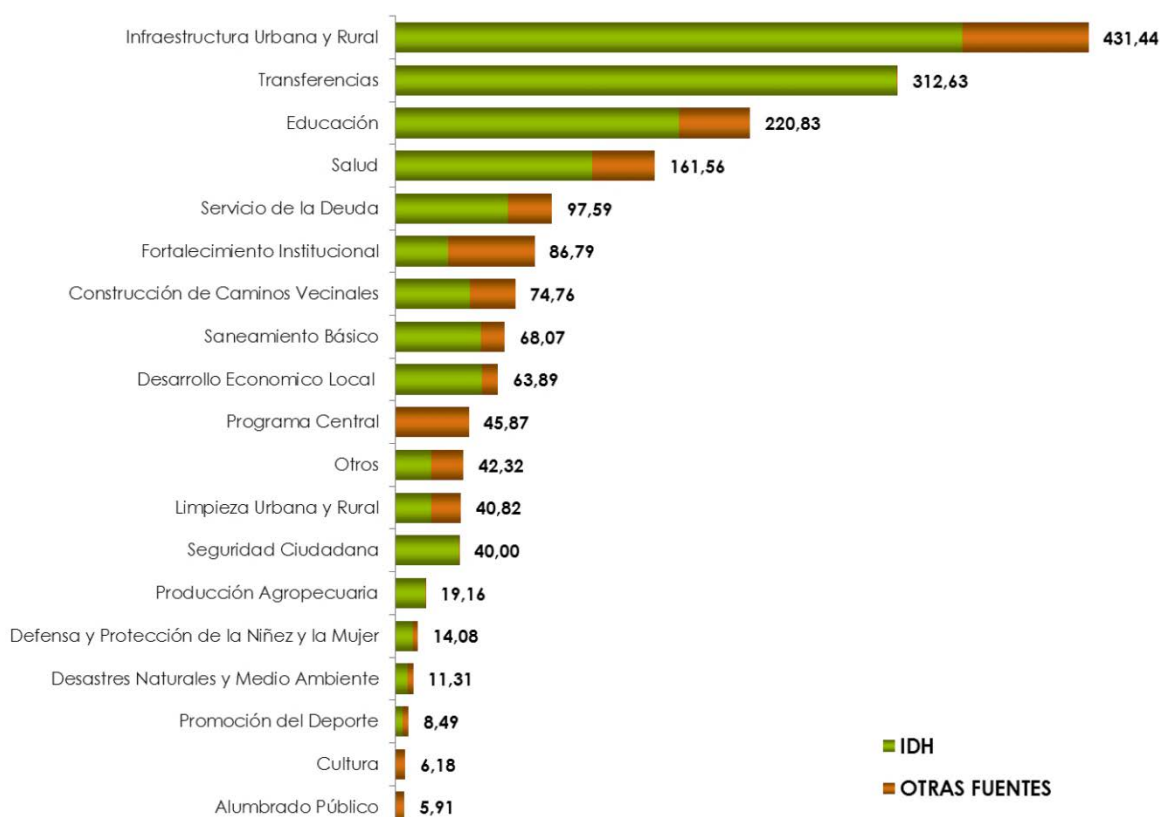
FIGURA Nº 3
ARBOL DE PROBLEMAS DEL GAM DE COBIJA



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Cobija 2007 - 2011

El presupuesto público, es el principal instrumento de planeamiento de política fiscal de corto plazo, que permite a las entidades alcanzar los objetivos estratégicos institucionales que se encuentran en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Durante el periodo 2005 – 2013 el GAM de Cobija ha realizado sus principales gastos de la siguiente manera:

GRÁFICO Nº 10
GASTO POR PROGRAMA 2005 – 2013
 (En Millones de Bolivianos)

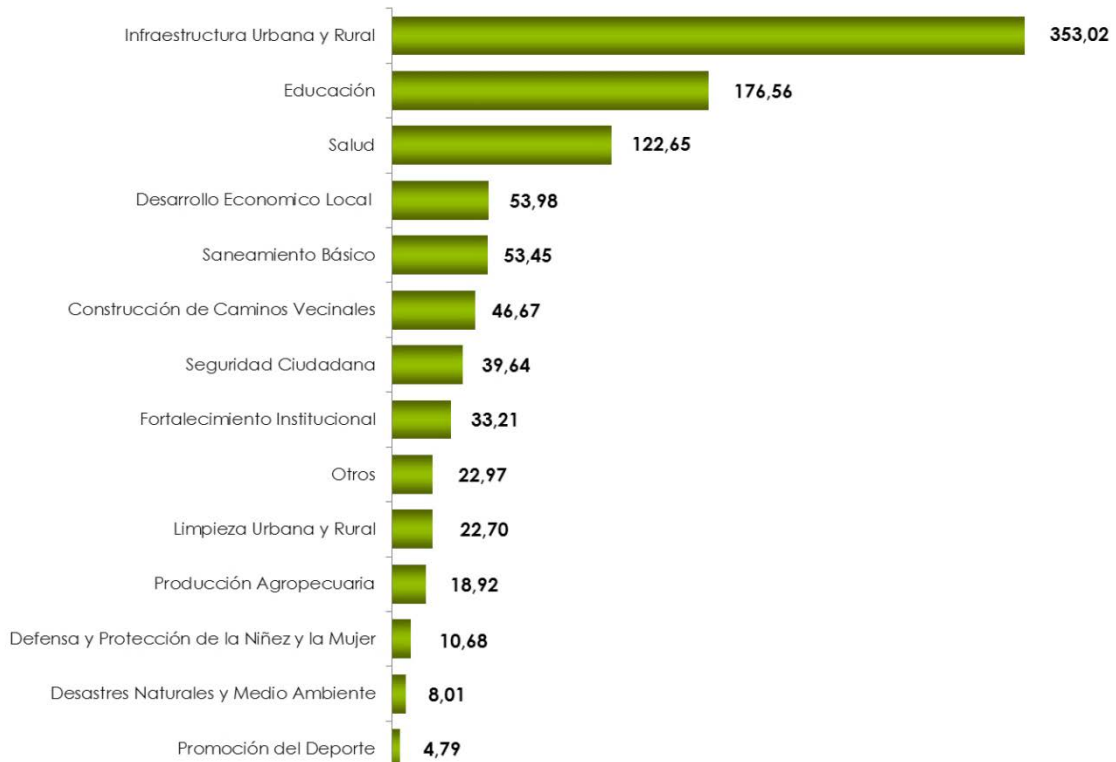


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

En tema específico de IDH, debido a su naturaleza estos recursos deben ser utilizados de manera estratégica en sentido de apuntar hacia programas y proyectos que generen desarrollo para el municipio y el país o el logro de cambios estructurales, como ser una economía productiva, sostenible y que genere ingresos y empleo.

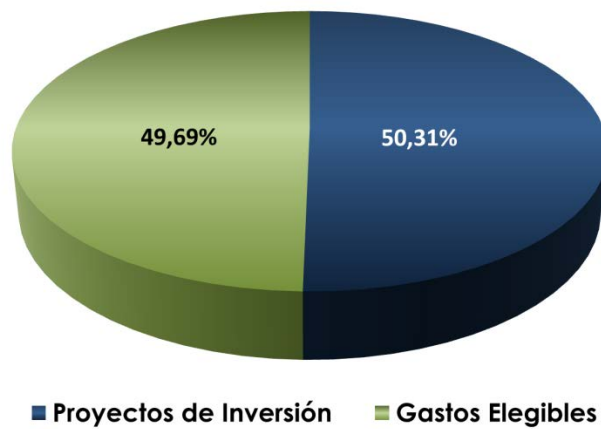
En ese sentido, en el marco de las competencias asignadas mediante normativa, el GAM de Cobija ha invertido los recursos del IDH en programas y proyectos orientados a los campos de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo.

GRÁFICO Nº 11
GASTO DEL IDH POR PROGRAMA 2005 – 2013
 (En Millones de Bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

GRÁFICO Nº 12
PRESUPUESTO IDH POR TIPO DE GASTO 2005 – 2013
 (En Porcentaje)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
 Elaboración: Propia

6.6.1. Infraestructura Urbana y Rural

En tema de Infraestructura el 82% del programa se financia con IDH, en el cual se destina recursos principalmente para garantizar un Municipio con pavimento y calles con buena transitabilidad, sistema de drenaje, plazas y parques en buen estado y mejores condiciones de infraestructura urbana y rural, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

A momento de elaborar el PDM del GAM de Cobija, el municipio a través de la sociedad, vio como una gran necesidad el de mejorar su infraestructura urbana y rural, ya que en ese momento no se contaba con las condiciones adecuadas.

El GAM ha invertido recursos en su mayoría para mejorar la transitabilidad al interior del municipio, para lo cual ha desarrollado proyectos de pavimentación, refacción y mantenimiento de avenidas en todos los distritos del municipio, construcción de cordones y aceras para la mejor y más segura transitabilidad de los transeúntes, construcción de puentes vehiculares y peatonales en los lugares donde existen ríos y riachuelos, enlosetado de calles; además, la construcción de paseos turísticos. Estos proyectos se hicieron necesarios toda vez que, durante la época de lluvias al contar con avenidas y calles de tierras, se hacía imposible movilizarse dentro el municipio.

Para lograr un ambiente agradable para los habitantes del municipio se realizaron inversiones para la generación de espacios recreativos como la construcción y mantenimiento de jardines, parques, plazas, plazas infantiles y plazuelas; asimismo, para satisfacer las demandas de expansión deportiva se invirtió en la construcción de canchas y graderías, complejos deportivos, coliseo y tinglados municipales, coliseos y campos deportivos.

Con el fin de garantizar la participación de los ciudadanos en la planificación del desarrollo y elaborar estrategias y acciones para lograr las metas planteadas, se

han construidos Sedes Sociales en las distintas comunidades, en el cual los ciudadanos puedan reunirse y participar en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos que sean prioridad del municipio.

Asimismo, para activar su economía se ha realizado la construcción de mercados distritales, donde ofertantes y demandantes puedan ofrecer y adquirir sus productos de manera ordenada.

6.6.2. Educación

El sector de educación es uno de los sectores de mayor interés del GAM de Cobija tiene por objetivo mejorar el acceso y la calidad de los servicios de educación a través de la implementación de programas y proyectos para el beneficio de toda la población.

El municipio de Cobija para la gestión 2005 contaba con 33 establecimientos educativos divididos en tres núcleos escolares: Noroeste, Mariscal Sucre y Germán Busch. De acuerdo a la información obtenida del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA), el GAM de Cobija cuenta con 40 establecimientos educativos.

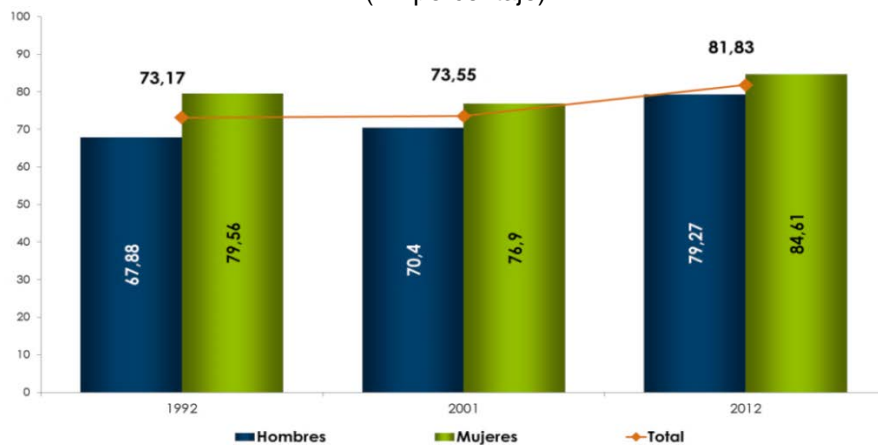
Si bien en el Municipio los establecimientos educativos no se incrementaron en gran magnitud, se destinaron recursos para mejorar la calidad e infraestructura educativa mediante la ampliación y refacción de aulas y unidades educativas, construcción y equipamiento de bibliotecas, de salas de computación y laboratorios, construcción de batería de baños, construcción de viviendas para maestros, capacitaciones a docentes y cursos de nivelación para los estudiantes, entre otros.

Con el fin de incentivar el acceso y la permanencia escolar en las unidades educativas, el GAM de Cobija destinó recursos para la alimentación

complementaria (Desayuno Escolar), construcción de un comedor, transporte escolar, becas e incentivos a estudiantes, así como programas para promocionar la educación en las comunidades rurales. Las mencionadas medidas tomadas por el municipio obtuvieron un resultado positivo, toda vez que cual la cantidad de estudiantes que asisten a colegios públicos, privados y de convenio incrementó tal como muestra el gráfico N° 12, en la cual se observa una tendencia creciente de la tasa de asistencia escolar, que subió de 73,55% en la gestión 2001 a 81,83% en el 2012.

La Tasa de Asistencia Escolar representa la población de determinado grupo de edad que asiste a un establecimiento educativo, es decir que mide el logro educativo formal. En el caso de Bolivia se calcula como el cociente entre el número de personas de 6 a 19 años de edad que asisten a establecimientos de enseñanza del sistema regular de educación y el total de la población en el mismo rango de edad.

GRÁFICO N° 13
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR - CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012
(En porcentaje)



1992			2001			2012		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
67,88	79,56	73,17	70,4	76,9	73,55	79,27	84,61	81,83

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

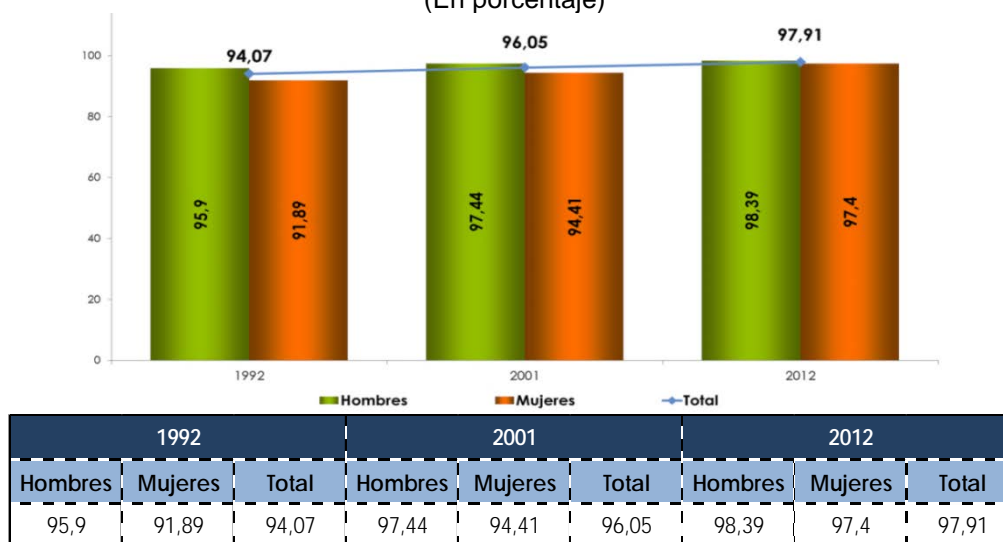
Elaboración: Propia

En 2012, la Tasa de Asistencia Escolar masculina asciende a 79,27% y la femenina se encuentra por encima de la masculina, la cual asciende a 84,61%. En 1992 se situaban en 67,88% y 79,56% respectivamente y en 2001 en 70,4% y 76,9 por ciento. Se puede observar a través de los tres últimos censos que la Tasa de Asistencia Escolar marcha en ascenso y la diferencia entre hombres y mujeres disminuye.

La Tasa de Alfabetismo representa la población de determinado grupo de edad que sabe leer y escribir y se calcula como el cociente entre el número de personas de 15 años o más que declaran saber leer y escribir, sobre el total de la población del mismo rango de edad.

La Tasa de Alfabetismo de Cobija el año 2012 alcanza a 97,91%, es decir 30 mil personas que saben leer y escribir. De acuerdo a los últimos tres censos realizados en 1992, 2001 y 2012, la tasa refleja un evidente incremento de población alfabeta. Cobija registra una tasa de alfabetismo superior al promedio nacional de 94,98%. Sin embargo, existe un porcentaje de población analfabeta que se encuentra concentrada mayormente en el área rural, al respecto, se implementaron los programas de alfabetización “Yo, si puedo” y “Yo, si puedo seguir” con el objetivo de proporcionar educación primaria a los recién alfabetizados y a todas las personas mayores de quince años que abandonaron el proceso educativo o no tuvieron acceso al mismo.

GRÁFICO Nº 14
TASA DE ALFABETISMO - CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012
 (En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)
 Elaboración: Propia

La Tasa de Alfabetismo por sexo muestra mayor incremento en la población femenina con relación a la masculina; en el periodo 1992 a 2001, la Tasa de Alfabetismo de las mujeres aumentó de 91,89% a 94,41%, 2,52 puntos porcentuales más; en el año 2012, esta tasa alcanza a 97,4 por ciento, 2,99 puntos más respecto a 2001.

En tanto que para la población masculina la Tasa de Alfabetismo aumentó de 95,9 por ciento en 1992 a 97,44 por ciento en 2001, con incremento de 1,54 puntos porcentuales y el año 2012 esta tasa llega a 98,39 por ciento, es decir, aumenta en 0,95 puntos porcentuales con relación a 2001.

6.6.3. Salud

La Constitución Política del Estado, en reconocimiento de los derechos fundamentales, ha reservado un lugar especial para el tema de salud y al ser reconocido como un derecho fundamental no solo se ha limitado a su simple enunciación sino que implícitamente se ha tomado consciencia de su gran

importancia en el desarrollo de toda sociedad moderna para el lograr el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Precisamente con el objeto de garantizar el acceso al servicio de salud y elevar su calidad, los municipios tienen como atribución llevar adelante las tareas de administración del Sistema Único de Salud y la infraestructura y equipamiento de los establecimientos de salud de primer y segundo nivel de atención, dotándolos a su vez de infraestructura sanitaria, mantenimiento adecuado, servicios básicos, equipos, mobiliario, medicamentos, insumos y demás suministros, supervisando y controlando su uso.

En este sentido, conforme a normativa vigente, se asignan recursos HIPC II (10%) para mejorar la calidad de los servicios de salud pública, además, Coparticipación Tributaria (10%) destinados a fortalecer el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI)³³ y recursos necesarios del IDH, Coparticipación Tributaria y Recursos Específicos de acuerdo al número de afiliados para el Seguro de Salud Para el Adulto Mayor (SSPAM)³⁴.

Con los recursos destinados a salud, el GAM logró mejorar la calidad y cobertura de la atención, específicamente en el caso del SUMI, este coadyuvo a que mayor cantidad de mujeres embarazadas opten por recurrir a establecimientos de salud para ser atendidas a momento de su parto (cuadro N° 7). Esta actitud obtuvo resultados positivos tanto en madres como en recién nacidos, toda vez que las tasas de mortalidad materna e infantil disminuyeron.

³³ Artículo 3, Ley N° 2426 del Seguro Universal Materno Infantil.

³⁴ Artículo 3, Ley N° 3323 del Seguro de Salud Para el Adulto Mayor

**CUADRO Nº 7
PARTO EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD**

	2006	2007	2008	2009	2010
Número de Embarazos	1451	1508	1563	1618	1675
Partos en Establecimientos de Salud	1047	1184	1279	1415	1508
% Partos atendidos en Establecimientos de Salud	72%	79%	82%	87%	90%

*Fuente: Ministerio de Salud e Instituto Nacional de Estadística (INE)
Elaboración: GAM Cobija*

La tasa de mortalidad infantil muestra el número de muertes de niños menores de un año de edad en un año determinado por cada 1000 niños nacidos vivos en el mismo año. En el caso de Cobija, esta tasa muestra una disminución significativa en el periodo 1992 – 2010. En la gestión 2010 la tasa de mortalidad infantil alcanza 43,3; sin embargo, todavía es considerada una tasa alta de mortalidad.

**CUADRO Nº 8
TASA DE MORTALIDAD INFANTIL**

Gestión	1992	2001	2005	2008	2010
Cobija	60,9	51	49,3	47	43,3

*Fuente: Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Estadística y Encuesta nacional de Salud y Demografía
Elaboración: Propia*

La tasa de mortalidad materna muestra el número anual de muertes de mujeres por cada 100.000 niños nacidos vivos por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o su manejo (excluyendo las causas accidentales o incidentales). Cobija es el municipio a nivel departamento con la menor tasa de mortalidad materna registrada. En la gestión 2008 alcanza 258; sin embargo, se encuentra por encima del promedio nacional.

**CUADRO Nº 9
TASA DE MORTALIDAD MATERNA**

Gestión	2001	2005	2008	2010
Cobija	267	264	261	258

Fuente: Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Estadística y Encuesta nacional de Salud y Demografía

Elaboración: Propia

El Municipio en la gestión 2005 contaba con 15 centros de salud, los cuales incluyen hospitales de tercer y segundo nivel, y puestos de salud. Actualmente existen 20 centros de salud donde los habitantes pueden acudir a realizar sus consultas médicas. Es decir que el municipio durante el periodo 2005 – 2013, ha invertido en la construcción, ampliación, refacción, mantenimiento y equipamiento de los centros de salud.

**CUADRO Nº 10
INFRAESTRUCTURA Y PERSONAL MÉDICO EN SALUD 2010**

INFRAESTRUCTURA 2010					
TIPO DE ESTABLECIMIENTO	HOSPITAL GENERAL	HOSPITAL BÁSICO	INSTITUTO ESPECIALIZADO	CENTRO DE SALUD	PUESTO DE SALUD
CANTIDAD	0	2	0	13	5
NÚMERO DE CAMAS	0	53	0	15	0
RECURSOS HUMANOS 2010					
CANTIDAD	144	14	164	15	25

Fuente: Ministerio de Salud y Deportes

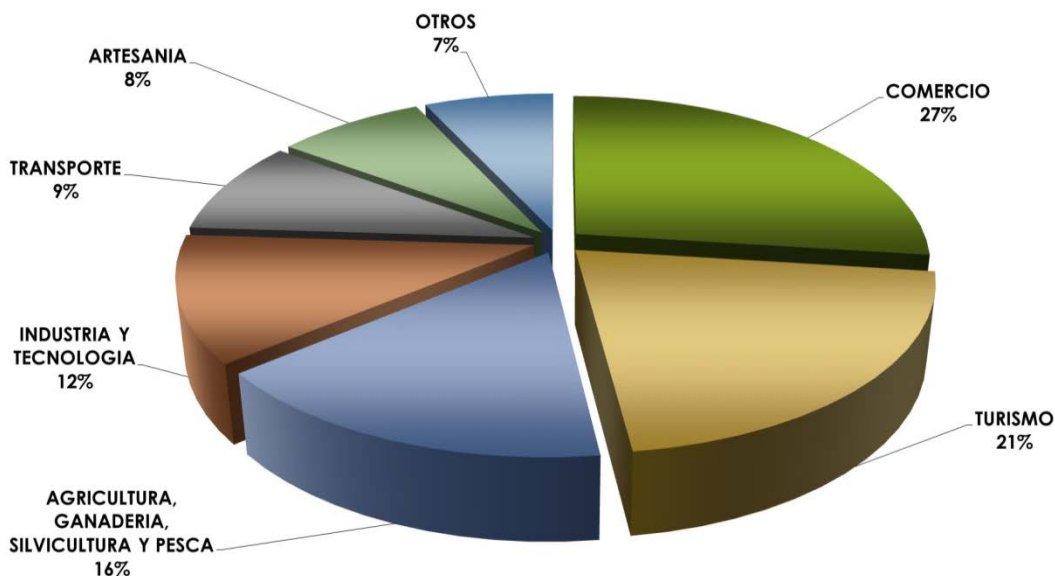
Elaboración: Propia

Una práctica desarrollada por el municipio para ampliar su cobertura de atención de la salud a las comunidades más lejanas, es la implementación de brigadas móviles, las cuales brindan servicios de vacunación, prevención y control de enfermedades; asimismo, se implementó el programa “Salud en tu puerta”.

6.6.4. Desarrollo Económico Local

El objetivo del GAM de Cobija para desarrollar este sector es fomentar las ventajas comparativas y las características únicas de una localidad con el fin de fortalecer la economía del GAM; además de promover la ampliación de la inserción laboral y fortalecer la participación activa de mujeres, grupos generacionales, personas con discapacidad.

GRÁFICO Nº 15
PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA
(En porcentaje)



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Cobija 2007 - 2011

Elaboración: Propia

Los datos obtenidos muestran el grado de importancia de los sectores para un buen desarrollo económico de la ciudad de Cobija, entre los cuales se encuentran:

- El comercio con 27% esto por que Cobija es una ciudad fronteriza y tiene el beneficio de ser una zona franca que le permite obtener beneficios arancelarios para desarrollar esta actividad.

- El turismo con 21%, esto porque la zona amazónica que corresponde al departamento de Pando tiene una biodiversidad única en el mundo, y refleja un mercado potencial para que se desarrolle este rubro con gran fuerza o potencial.
- El sector agropecuario (16%); esto por ser una zona netamente forestal, es decir, de producción natural y obtención de productos mediante la recolección manual. Es una actividad creciente y tiene un mercado amplio en el municipio por ser muy apetecida esta carne y de amplio mercado, además que es una zona netamente bordeada de ríos que brinda la posibilidad de dar amplias oportunidades de poder dedicarse a esta actividad.
- La industria esta con 12%, comprende las microempresas y talleres, las cuales son actividades por cuenta propia que se está incrementando en los últimos años y genera un ingreso a corto plazo y no necesita un de mucho capital para poder iniciarlo; además de tener actividades diversificadas.
- El transporte con 9%, en Cobija se ha brindado mucho apoyo en los últimos años, ya que el transporte de mototaxis, trufis y minibuses debe cubrir las demandas de transporte de la población.
- La artesanía con 8%, por ser un sector en constante crecimiento ya que aprovechan los productos naturales que les da la naturaleza y va de la mano al crecimiento del turismo en esta zona.

En este sentido, el GAM busca apoyar la creación y crecimiento de microempresas productivas y al sector microempresarial en general, mediante la Capacitación, asistencia técnica y modernización comercial, ferias de servicios empresariales, encuentros empresa, incentivo al intercambio informativo entre municipalidades y

desarrollo de proyectos comunes, promoción de mejores prácticas empresariales; lo cual permita mejorar de manera eficiente el desempeño empresarial y la producción de los microempresarios.

El GAM busca impulsar a los parques industriales y maquicentros, identificando microempresas de producción local, en cuanto a sus necesidades y demandas tecnológicas; asimismo la creación de centros de innovación tecnológica, el mismo que debe apoyar al sector productivo con capacitación técnica en todas las cadenas de producción y crear capacidades para producir un efecto multiplicador en el entorno económico, el mismo tendrá resultado en mejorar la productividad del Municipio tanto en el área Urbana como Rural.

**CUADRO Nº 11
PROGRAMAS PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO LOCAL**

Programas	Proyectos
a) Incubadora de Empresas Productivas de transformación de frutos del bosque y madera (capacitación, financiamiento y promoción).	<ul style="list-style-type: none"> • Microempresas de producción de juguetes de madera. • Microempresas de producción de jugos y extractos de frutos tropicales. • Microempresas de hortalizas. • Fondo concursable para desarrollo de microempresas.
b) Investigación de Nuevas Tecnologías y de Productos.	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación de propiedades beneficiosas de frutos tropicales. • Secado y mantenimiento de maderas. • Rescate de medicina tradicional y otros. • Desarrollo de marcas y patentes.
c) Investigación de mercados nacionales y extranjeros y captación de fuentes de financiamiento (tasas de interés, plazos).	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a mercados; Justo y Orgánico de productos locales. • Acceso a mercados nacionales de productos (Santa Cruz, La Paz, etc.). • Identificación de fuentes de financiamiento nacionales y extranjeras.

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Cobija 2007 - 2011

En cuanto a empleo se refiere, el GAM de Cobija en coordinación con las universidades e instituciones educativas públicas y privadas existentes en el municipio, brinda apoyo a la generación de empleos mediante el programa "Mi

Primer Empleo”, el cual beneficia a los jóvenes sin experiencia a obtener trabajos temporales y permanentes; asimismo, ofrece centro de formación y capacitación para jóvenes y personas sin empleo.

CUADRO N° 12
POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGÚN CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012

CENSO	1992	2001	2012
Condición de Actividad			
Población en Edad de Trabajar (PET)	8.146	16.173	35.720
Población Económicamente Activa (PEA)	4.009	8.752	21.183
Población Ocupada por Categoría de Empleo			
Asalariado	2.263	4.831	10.252
Independiente con Remuneración	995	2.944	7.509
Independiente sin Remuneración	74	207	797

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Elaboración: Propia

En 2012, la Población en Edad de Trabajar (PET) asciende a 35.720 y la Población Económicamente Activa (PEA) asciende a 21.183, es decir que el 59% de la población en condiciones de trabajar cuenta con trabajo. Se puede observar a través de los tres últimos censos que la diferencia entre PET y PEA disminuye, lo cual significa que se han realizado las gestiones necesarias para crear fuentes de trabajo.

6.6.5. Saneamiento Básico

Con relación al sector de Saneamiento Básico, el GAM de Cobija tiene como objetivo mejorar el nivel de vida de los ciudadanos de las comunidades a través de la provisión de agua potable, servicio de alcantarillado, mejoramiento, construcción y ampliación de redes de distribución de agua; asimismo, minimizar el riesgo de inundaciones por efecto de fenómenos naturales.

Al respecto, el GAM viene desarrollando proyectos para el abastecimiento de agua potable y microriego en coordinación con el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), para lo cual destina recursos al cofinanciamiento de los mencionados proyectos.

El FPS tiene como objeto exclusivo cofinanciar la ejecución de programas y proyectos presentados por los GAMs en los sectores de educación, salud, Saneamiento básico, energía rural, desarrollo rural, recursos naturales y medio ambiente; y otros que se definiera como relevantes en la estrategia boliviana de reducción de la pobreza. En este sentido, el Órgano Ejecutivo del Nivel Central del Estado Plurinacional, crea el programa “Más Inversión para el Agua - MIAGUA”, el cual tiene como objetivo, apoyar la ejecución de los Programas Nacionales de Agua realizando inversiones en proyectos para la dotación de agua para el consumo humano y riego, a través del FPS.

La disponibilidad de servicios básicos en las viviendas y sus características son indicadores imprescindibles para medir las condiciones de vida de la población. En este sentido, la información obtenida del Censo 2012 con relación a la procedencia del agua es la siguiente:

**CUADRO N° 13
PROCEDENCIA DEL AGUA SEGÚN CENSOS DE 1992, 2001 Y 2012**

CENSO	1992			2001			2012		
	Área Urbana	Área Rural	Total	Área Urbana	Área Rural	Total	Área Urbana	Área Rural	Total
Cañería de Red o Pileta Pública	1.533	3	1.536	3.668	36	3.704	8.967	128	9.095
Carro repartidor (aguatero)	7	3	10	59	0	59	257	8	265
Pozo o noria con bomba	404	71	475	630	114	744	2.127	158	2.285
Lluvia, río, vertiente, acequia, lago, curiche	63	202	265	107	176	283	424	235	659
Otro	11	2	13	127	6	133	0	0	0
Total	2.018	281	2.299	4.591	332	4.923	11.775	529	12.304

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Elaboración: Propia

Observando el cuadro se puede evidenciar que existe una mayor cantidad de hogares que se abastecen de agua potable y cuentan con un servicio adecuado.

Del mismo modo, el GAM financia proyectos de construcción de planta de tratamiento de agua potable, construcción y ampliación de sistema de agua potable para los distintos barrios y comunidades y construcción de tanques de agua.

6.6.6. Construcción de Caminos Vecinales

CUADRO Nº 14
PRINCIPALES TRAMOS, LONGITUDES Y TIPO DE RODADURA

TRAMO	LONGITUD Km.	RED	TIPO DE RODADURA
Cobija-Pto. Rico- Peña Amarilla	322,6	Troncal	Asfalto-Ripio
Cobija – Nareuda -Extrema	90	Troncal	Asfalto-Ripio
Cobija – Bella Vista	4	Troncal	Asfaltado
Cobija – Villa Busch	6	Troncal	Asfaltado
Cobija – Bajo Virtudes	5	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija - Mejillones	8	Vecinal	Tierra.Ripio
Cobija – Nuevo Triunfo	16	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Limera	20	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Nueva Esperanza	22	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Avaroa	8	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Sujal	11	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Villa Fatima	12	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Villa Rosario	18	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Marapani	24	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Ponton	10	Vecinal	Tierra-Ripio
Cobija – Alto Bahía	14	Vecinal	Tierra-Ripio

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Cobija (2007-2011)

La red vial del Municipio se compone de cuatro carreteras troncales y las demás todas son vecinales. Las carreteras troncales son asfaltadas y el GAM se encarga de su mantenimiento constante, ya que a través de ellos se trasladan a otras ciudades.

En lo que respecta a caminos vecinales, inicialmente en la gestión 2005 todos los caminos eran de tierra y algunos tramos con ripio, su transitabilidad se complicaba en épocas de lluvias que deterioraba considerablemente estos caminos; sin embargo, el sistema vial Urbano en los últimos años ha venido mejorando de una forma acelerada a través de los programas de mejoramiento de Barrios, avenidas y calles que se han pavimentado, enlosetado de calles, construcción de cordones y aceras, apertura de nuevos caminos vecinales y el respectivo mantenimiento de las calles y avenidas.

6.6.7. Seguridad Ciudadana

El objetivo del sector es coadyuvar en la ejecución de acciones de seguridad ciudadana que permita a los habitantes del GAM de Cobija desarrollar sus actividades cotidianas de forma segura y tranquila en los espacios públicos, para lo cual busca ejecutar planes y programas de seguridad física y de protección a la población en coordinación con las instancias responsables, llevar a cabo capacitaciones en las unidades educativas en cuanto a prevención de riesgos y seguridad, a la Guardia Municipal para reducir el índice de inseguridad garantizando el bienestar de la comunidad, acudir de manera oportuna al 100% de las emergencias ocurridas en el GAM, realizar capacitaciones constantes.

Durante el periodo 2005 – 2013, el GAM de Cobija se ocupó de la construcción, refacción y mantenimiento de módulos policiales y la estación de bomberos, construcción de rampas y señalización para personas con discapacidad, contratación de guardias municipales que resguarden las calles y las unidades educativas; asimismo, el GAM de Cobija viene desarrollando con recursos del IDH

una muy buena campaña de Iluminación de calles y Avenidas dentro del programa, lo que ha permitido tener una cobertura del 95% de la ciudad.

En tema de seguridad vial se ha implementado el programa de semaforización, ampliación iluminación y señalización de avenidas, con el cual se ha logrado reducir los accidentes automovilísticos en la ciudad.

CAPÍTULO VII

MARCO PRÁCTICO

7.1. ÍNDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL BÁSICO

El paradigma de desarrollo endógeno es una de las propuestas de la teoría territorial del desarrollo que surge como confluencia de una corriente teórica, orientada a vincular el desarrollo con la acción pública para mejorar áreas. El objetivo del desarrollo endógeno es alcanzar el bienestar económico, social y cultural de la comunidad en su conjunto con la participación activa de la población. Las políticas y acciones se concentran en optimizar el potencial endógeno (recursos humanos, económicos, institucionales y culturales) para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

Así, desde la visión del desarrollo endógeno, es necesario considerar tres grandes elementos para alcanzar la sostenibilidad de los sistemas regionales o locales: la eficiencia (productiva), la equidad (social) y el equilibrio ambiental, partiendo de un grado adecuado de desarrollo de las instituciones políticas y sociales que permitirá lograr este equilibrio sistémico.

A partir de 1990, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la aportación más visible de esta corriente de estudios del desarrollo es el diseño y cálculo del Índice de Desarrollo Humano (IDHum). El IDHum es un índice compuesto que se basa en tres indicadores: longevidad, nivel educativo y nivel de vida que ha tenido gran éxito, pues se ha convertido en el sustituto indiscutible del PIB per cápita como indicador de desarrollo. Actualmente, el IDHum es la medida de desarrollo más utilizada en comparaciones internacionales, entre regiones o unidades subnacionales, así como en investigaciones académicas y en la toma de decisiones públicas.

Esta propuesta de diseño del Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb) planteado por el “Fondo SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo” del Gobierno de México, parte de tres premisas estrechamente vinculadas con los conceptos de desarrollo endógeno y humano:

1. El objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas.
2. Las actividades de los gobiernos afectan el nivel de desarrollo de sus comunidades.
3. El desarrollo sostenible posibilita el bienestar de los individuos a largo plazo, en particular el de generaciones futuras.

El IDMb surge al integrar cuatro dimensiones de desarrollo:

- Social (condiciones educativas y sanitarias).
- Económica (generación de riqueza y capacidad de cubrir las necesidades básicas de forma digna).
- Ambiental (utilización racional y cuidado del ambiente).
- Institucional (efectividad de las actividades gubernamentales y la participación ciudadana).

De este modo, el IDMb propone complementar la evaluación de las condiciones socioeconómicas con indicadores del desempeño gubernamental y de las condiciones ambientales para crear un índice integral de la sostenibilidad del desarrollo municipal.

El IDMb se calcula tomando como modelo el Índice de Desarrollo Humano, pero los indicadores económicos y sociales se complementan con medidas de desarrollo institucional y ambiental de los municipios. La selección de indicadores en las cuatro dimensiones consideradas en el IDMb se basa en estudios detallados sobre esfuerzos teóricos y empíricos.

Para la construcción del Índice de Desarrollo Municipal Básico de Cobija, se aplicó la metodología presentada para el periodo 2005 - 2013; para lo cual, se ha utilizado como insumo principal la información de los Planes de Desarrollo Municipal del GAM de Cobija. Los resultados obtenidos son los siguientes:

CUADRO N° 15
ÍNDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL BÁSICO DE COBIJA

Gestión	Índice de Desarrollo Municipal	Indicador Ambiental	Indicador Económica	Indicador Institucional	Indicador Social	Indicador disponibilidad agua potable	Indicador disponibilidad alcantarillado	Nivel de empleo	PIB per cápita	Esfuerzo Tributario	Participación Ciudadana	Tasa de Mortalidad Infantil	Tasa de Alfabetismo
2005	0,6098	0,5096	0,5117	0,6210	0,7970	0,6977	0,4016	0,4921	1338,00	0,2420	1	49	0,9606
2006	0,6113	0,5651	0,5199	0,5633	0,7970	0,7037	0,4266	0,5149	1411,00	0,1267	1	49	0,9606
2007	0,6178	0,5646	0,5737	0,5525	0,7803	0,7316	0,3896	0,5241	1792,00	0,1050	1	48	0,9606
2008	0,6338	0,5608	0,6097	0,5444	0,8203	0,7524	0,3693	0,5411	2077,00	0,0889	1	47	0,9606
2009	0,6298	0,5731	0,5841	0,5418	0,8203	0,7396	0,4065	0,5636	1965,00	0,0836	1	47	0,9606
2010	0,6389	0,5921	0,6123	0,5461	0,8053	0,7516	0,4325	0,5692	2253,00	0,0922	1	43	0,9606
2011	0,6711	0,6306	0,6561	0,5926	0,8053	0,7643	0,4968	0,5861	2632,00	0,1853	1	43	0,9606
2012	0,6702	0,6456	0,6599	0,5608	0,8146	0,7607	0,5305	0,5930	2771,00	0,1216	1	42	0,9791
2013	0,6847	0,6679	0,6779	0,5783	0,8146	0,7895	0,5662	0,6186	2949,00	0,1165	1	42	0,9791
Promedio	0,6408	0,5899	0,6006	0,5668	0,8061	0,7435	0,4466	0,5559	2132,00	0,1291	1	45,56	0,9647

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija

Elaboración: Propia

De acuerdo al cuadro presentado, se puede observar que el IDMb de Cobija en promedio es de 0.6408 considerado como un índice alto. Asimismo, el IDMb se ha incrementado en el transcurso de los años, esto debido a los esfuerzos del GAM por mejorar la calidad de vida de los habitantes de su jurisdicción.

7.2. FORMULACIÓN DEL MODELO ECONOMÉTRICO

Un modelo econométrico es un instrumento que conjugan las ciencias estadística y económica para identificar y analizar las relaciones de causalidad y determinación entre variables, el tema de estudio tiene como variable dependiente (endógena) al Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb) de Cobija durante el periodo 2005 - 2013, en función de las variables independientes (exógenas) de

Inversión en Educación, Salud, Desarrollo Económico Local y Saneamiento Básico, por lo tanto el modelo estará especificado de la siguiente manera:

$$IDMb_t = \alpha_0 + \beta_1 INV_t^{Educ} + \beta_2 INV_t^{Salud} + \beta_3 INV_t^{DesLoc} + \beta_4 INV_t^{SBasic} + \mu_t$$

7.2.1. Variables

Variable Dependiente

$IDMb_t$: Índice de Desarrollo Municipal Básico de Cobija

Variables Independientes

INV_t^{Educ} : Inversión en Educación

INV_t^{Salud} : Inversión en Salud

INV_t^{DesLoc} : Inversión en Desarrollo Económico Local

INV_t^{SBasic} : Inversión en Saneamiento Básico

μ_t : Término de perturbación

$\alpha_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$: Parámetro del modelo econométrico

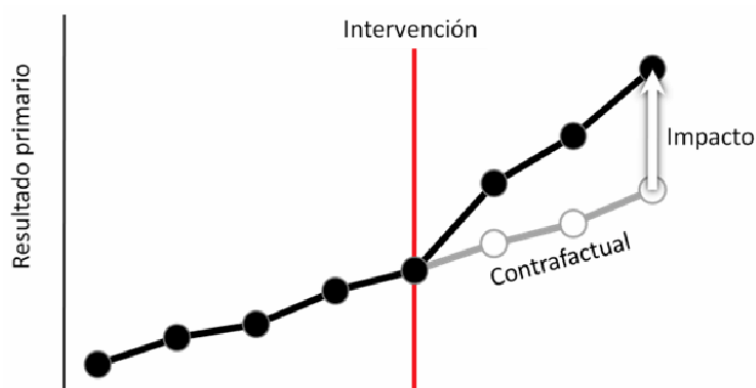
7.2.2. Estimación del Modelo Econométrico

El modelo se estimó a través del Método de Mínimo Cuadrados Ordinarios (MCO) tomando en cuenta el modelo de evaluación de impacto, el cual tiene como propósito determinar si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones a los cuales este se aplica y obtener una estimación cuantitativa de estos beneficios y evaluar si ellos son o no atribuibles a la intervención del programa implementado.

Una evaluación de impacto debe identificar si existen o no relaciones de causa efecto entre el programa y los resultados obtenidos, la causa es la implementación de un programa nuevo y el efecto es el resultado que se atribuye directamente a la política o al programa nuevo; sin embargo, pueden existir otros factores que ocurren durante el periodo de intervención del programa, que están correlacionados con los resultados y que no han sido causados por el programa.

La dificultad en medir el impacto está en que solamente se puede observar lo que ocurrió, no lo que hubiera ocurrido sin el programa. Esta situación imaginaria, lo que hubiera pasado sin el programa, se llama el contrafactual.

**GRÁFICO Nº 16
EVALUACIÓN DEL IMPACTO**



*Fuente: Comisión Económica para América Latina
Elaboración: Propia*

Si existiera una representación correcta del contrafactual la estimación del impacto sería fácil. Como en la realidad el contrafactual no existe, ya que es lo que hubiera pasado en un escenario distinto, se debe construir una estimación del contrafactual para compararlo con lo que ocurrió.

En este sentido, para la estimación del modelo econométrico se procedió a elaborar dos escenarios:

- I. Inversión en los sectores de Educación, Salud, Desarrollo Económico y Saneamiento Básico sin considerar los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).
- II. Inversión en los sectores de Educación, Salud, Desarrollo Económico y Saneamiento Básico considerando los recursos provenientes del IDH.

CUADRO Nº 16
ESCENARIO I: VARIABLES DE MODELO

GESTIÓN	INDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL	INVERSIÓN EN EDUCACIÓN EN Bs.	INVERSIÓN EN SALUD EN Bs.	INVERSIÓN EN DESARROLLO LOCAL EN Bs.	INVERSIÓN EN SANEAMIENTO BÁSICO EN Bs.
2005	0,610	176.117	122.008	0	49.749
2006	0,611	3.743.517	12.507	14.523	24.988
2007	0,618	6.575.022	0	1.049.855	0
2008	0,634	5.867.698	27.722	23.951	68.260
2009	0,630	585.658	102.486	0	0
2010	0,639	1.222.703	0	919.541	354.868
2011	0,671	2.265.293	1.029.919	48.600	4.895.316
2012	0,670	10.162	3.682.124	54.000	2.020.684
2013	0,685	7.825.129	4.402.925	1.739.819	6.590.550
Total general		28.271.299	9.379.691	3.850.289	14.004.415

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija*

Elaboración: Propia

CUADRO Nº 17
ESCENARIO II: VARIABLES DE MODELO

GESTIÓN	INDICE DE DESARROLLO MUNICIPAL	INVERSIÓN EN EDUCACIÓN EN Bs.	INVERSIÓN EN SALUD EN Bs.	INVERSIÓN EN DESARROLLO LOCAL EN Bs.	INVERSIÓN EN SANEAMIENTO BÁSICO EN Bs.
2005	0,610	1.801.117	222.008	1.700.000	49.749
2006	0,611	10.961.362	1.565.952	5.070.894	81.746
2007	0,618	15.306.102	550.239	12.150.252	479.515
2008	0,634	17.717.066	14.758.228	2.892.241	263.047
2009	0,630	7.698.840	7.327.706	1.428.614	5.966.722
2010	0,639	5.121.047	4.805.970	4.425.994	596.543
2011	0,671	10.983.933	9.856.684	3.709.873	10.753.564
2012	0,670	12.709.366	16.566.575	6.359.311	3.327.224
2013	0,685	15.209.523	13.952.592	5.095.807	31.997.961
Total general		97.508.357	69.605.954	42.832.986	53.516.071

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija*

Elaboración: Propia

La finalidad será por tanto establecer una comparación de ambos escenarios y determinar la importancia de los recursos provenientes del IDH en el desarrollo municipal del GAM de Cobija.

CUADRO Nº 18
ESTADISTICOS INDIVIDUALES DE LAS VARIABLES ANALIZADAS

DETALLE	IDMb	INVERSIÓN EN EDUCACIÓN	INVERSIÓN EN SALUD	INVERSIÓN EN DESARROLLO LOCAL	INVERSIÓN EN SANEAMIENTO BÁSICO
ESCENARIO I					
Mean	0,640838	3.141.255	1.042.188	427.810	1.556.046
Median	0,633816	2.265.293	102.486,1	48.600,00	68.260,00
Maximum	0,684656	7.825.129	4.402.925	1.739.819	6.590.550
Minimum	0,609818	10.162,20	0,000010	0,000010	0,000010
Std. Dev.	0,027927	2.981.205	1.741.244	645.522,3	2.495.616
Skewness	0,413085	0,413020	1,264411	1,933460	12,40043
Kurtosis	1,677722	1,612820	2,786878	2,700341	2,886390
Jarque-Bera	0,911616	0,977479	2,415134	1,826781	2,311399
Probability	0,633935	0,613399	0,298924	0,401162	0,314837
Sum	5,767539	28.271.299	9.379.691	3.850.289	14.004.415
Sum Sq. Dev.	0,006239	7.11E+13	2.43E+13	3.33E+12	4.98E+13
Observations	9	9	9	9	9
ESCENARIO II					
Mean	0,640838	10.834.262	7.733.995	4.759.221	5.946.230
Median	0,633816	10.983.933	7.327.706	4.425.994	596.543,0
Maximum	0,684656	17.717.066	16.566.575	12.150.252	31.997.961
Minimum	0,609818	1.801.117	222.008,2	1.428.614	49.748,93
Std. Dev.	0,027927	5.173.698	6.377.211	3.212.235	10.420.090
Skewness	0,413085	-0,429435	0,118204	1.338.576	1.976.619
Kurtosis	1,677722	2,128208	1,479828	4,245992	5,562763
Jarque-Bera	0,911616	0,561630	0,887554	3.269.864	8.323.443
Probability	0,633935	0,755168	0,641608	0,194966	0,015581
Sum	5,767539	97.508.357	69.605.954	42.832.986	53.516.071
Sum Sq. Dev.	0,006239	2.14E+14	3.25E+14	8.25E+13	8.69E+14
Observations	9	9	9	9	9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Views 8

Elaboración: Propia

CUADRO Nº 19
MATRIZ DE CORRELACIÓN

ESCENARIO I	VARIABLES	Log(IDMb)	Log(Inv_Edu)	Log(Inv_Salud)	Log(Inv_DesLoc)	Log(Inv_SBasic)
	Log(IDMb)	1,000000	-0,115621	0,402983	0,454667	0,502257
	Log(Inv_Edu)	-0,115621	1,000000	-0,294934	0,363248	-0,154245
	Log(Inv_Salud)	0,402983	-0,294934	1,000000	-0,319102	0,403736
	Log(Inv_DesLoc)	0,454667	0,363248	-0,319102	1,000000	0,360945
	Log(Inv_SBasic)	0,502257	-0,154245	0,403736	0,360945	1,000000

ESCENARIO II	VARIABLES	Log(IDMb)	Log(Inv_Edu)	Log(Inv_Salud)	Log(Inv_DesLoc)	Log(Inv_SBasic)
	Log(IDMb)	1,000000	0,431684	0,779190	0,196841	0,868172
	Log(Inv_Edu)	0,431684	1,000000	0,601305	0,572345	0,445897
	Log(Inv_Salud)	0,779190	0,601305	1,000000	-0,010780	0,709256
	Log(Inv_DesLoc)	0,196841	0,572345	-0,010780	1,000000	0,078522
	Log(Inv_SBasic)	0,868172	0,445897	0,709256	0,078522	1,000000

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8

Elaboración: Propia

El método econométrico adecuado para muestras pequeñas es la de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). En este sentido, se procedió con la aplicación de logaritmos a las variables ya que las expresiones podrían generar algún sesgo en la estimación y se obtuvieron los siguientes resultados:

CUADRO Nº 20
ESTIMACIÓN DEL MODELO ECONÓMÉRICO

Dependent Variable: LOG(IDMb) Method: Least Squares Date: 11/25/14 Time: 12:00 Sample: 2005 2013 Included observations: 8 after adjustments								
ESCENARIO I					ESCENARIO II			
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
c	-0,434725	0,145576	-2,98624	0,0583	-1,329175	0,104227	-12,75275	0,0010
Log(Inv_Edu(-1))	-0,002261	0,00938	-0,241058	0,825	-0,009581	0,003544	-2,703494	0,0736
Log(Inv_Salud)	0,001667	0,002298	0,725171	0,5208	0,024430	0,002688	9,087271	0,0028
Log(Inv_DesLoc)	0,000927	0,003520	0,263451	0,8093	0,031620	0,004435	7,129034	0,0057
Log(Inv_SBasic)	0,000954	0,002611	0,365282	0,7391	0,012540	0,001438	8,719246	0,0032
R-squared	0,497839				0,990970			
Adjusted R-squared	0,171709				0,978929			
S.E. of regression	0,045357				0,006082			
Sum squared resid	0,006172				0,000111			
Log likelihood	17,31730				33,39065			
F-statistic	0,743545				82,30385			
Prob(F-statistic)	0,621580				0,002134			
Mean dependent var	-0,439717				-0,439717			
S.D. dependent var	0,041902				0,041902			
Akaike info criterion	-3,079325				-7,097661			
Schwarz criterion	-3,029674				-7,048010			
Hannan-Quinn criter.	-3,414200				-7,432537			
Durbin-Watson stat	1,089397				2,293326			

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8

Elaboración: Propia

De acuerdo a los datos obtenidos en el modelo econométrico y para una mejor interpretación de los resultados, se reemplazan los parámetros estimados:

Escenario I:

$$\begin{aligned} \text{LogIDMb}_t = & -0,4347 - 0,0022\text{LogINV}_t^{\text{Educ}} + 0,0016\text{LogINV}_t^{\text{Salud}} \\ & + 0,0009\text{LogINV}_t^{\text{DesLoc}} + 0,0009\text{LogINV}_t^{\text{SBasic}} \end{aligned}$$

Escenario II:

$$\begin{aligned} \text{LogIDMb}_t = & -1,3291 - 0,0095\text{LogINV}_t^{\text{Educ}} + 0,0244\text{LogINV}_t^{\text{Salud}} \\ & + 0,0316\text{LogINV}_t^{\text{DesLoc}} + 0,0125\text{LogINV}_t^{\text{SBasic}} \end{aligned}$$

Escenario I: Los resultados muestran que los coeficientes no son significativos, asimismo, muestra una aproximación del R-squared = 0,4978 y Adjusted R-squared = 0,1717 (cuanto estadísticamente explica el modelo), el estadístico de consistencia grupal Prob. F-statistic = 0,6215 indica que globalmente no es significativo, el estadístico de Durwin-Watson = 1,0893 nos dice que puede existir autocorrelación positiva, finalmente los criterios de Akaike, Schwars y Hann-Quinn que nos sirven para comparar la efectividad de predicción del modelo.

Escenario II: Los resultados muestran que los coeficientes a excepción de la inversión en educación son significativos al 5%, asimismo, muestra una aproximación del R-squared = 0,9909 y Adjusted R-squared = 0,9789 (el escenario II explica el modelo más que el del escenario I), el estadístico de consistencia grupal Prob. F-statistic = 0,0021 indica que globalmente el modelo es significativo, el estadístico de Durwin-Watson = 2,2933 nos dice que no presenta autocorrelación ya que es próximo a 2, finalmente los criterios de Akaike, Schwars y Hann-Quinn que nos sirven para comparar la efectividad de predicción del modelo (estos son mejores cuando son menores), en relación al escenario I en todos los casos son menores lo que muestra que el escenario II tiene mayor consistencia estadística.

Por consiguiente, se puede señalar que el escenario II que incorpora los recursos provenientes del IDH es mejor al escenario I, indicando que un incremento de la inversión en los sectores de Salud, Desarrollo Económico Local y Saneamiento Básico afectan positivamente sobre el Índice de Desarrollo Municipal Básico del GAM de Cobija; sin embargo, la inversión en educación resultó ser no significativo y además afecta negativamente al modelo, por lo que se debe considerar que la asignación de recursos a este sector se realizó de acuerdo a su Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y Planes Operativos Anuales (POA), el cual fue prioridad durante los primeros años y fue disminuyendo su participación en los últimos años.

7.3. VERIFICACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO

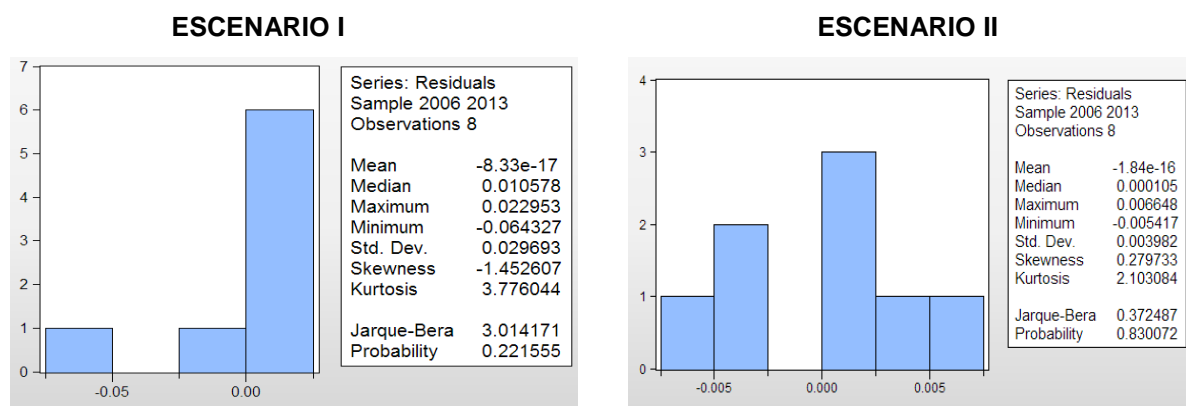
Se sabe que una Hipótesis, no es más que una proposición de un supuesto relacionado con cualquier cosa posible, por lo cual, tenemos que establecer criterios apropiados para comprobar si los valores estimados obtenidos en una ecuación, concuerdan con las expectativas de la teoría que estamos probando.

En econometría las pruebas de hipótesis, se utilizan para determinar la relevancia de los regresores sobre el regresando (variable dependiente), determinando la magnitud de significación de las variables explicativas sobre el comportamiento de la variable dependiente.

7.3.1. Normalidad

El modelo se sometió a una prueba de normalidad y se observa que en ambos escenarios el residuo sigue aproximadamente una distribución normal con un JB = 3,01 y 0,37 y Prob = 0,22 y 0,83 siendo mayor al nivel de significancia del 5%.

**CUADRO N° 21
RESULTADOS DEL CRITERIO DE NORMALIDAD**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8
Elaboración: Propia

7.3.2. Test de Correlograma

La correlación entre variables se puede identificar a través de los tests de Q-Statistics y Squared Residual. Los coeficientes se encuentran dentro de las bandas y la columna de probabilidades en todos los casos muestra que los valores superan el 5% del valor crítico, por tanto se puede concluir que no se rechaza la hipótesis nula y se deduce que el modelo no está autocorrelacionado.

CUADRO Nº 22
RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN Q-STATISTICS
ESCENARIO I **ESCENARIO II**

Date: 12/03/14 Time: 15:48
Sample: 2005 2013
Included observations: 8

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob
		1 0.077	0.077	0.0684	0.794
		2 0.347	0.343	1.6751	0.433
		3 -0.104	-0.169	1.8471	0.605
		4 -0.127	-0.264	2.1711	0.704
		5 -0.289	-0.209	4.3927	0.494
		6 -0.166	-0.016	5.4909	0.483
		7 -0.239	-0.102	10.070	0.185

Date: 12/03/14 Time: 15:48
Sample: 2005 2013
Included observations: 8

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob
		1 -0.199	-0.199	0.4538	0.501
		2 -0.385	-0.443	2.4338	0.296
		3 0.314	0.150	4.0157	0.260
		4 -0.277	-0.439	5.5499	0.235
		5 -0.116	-0.075	5.9093	0.315
		6 0.167	-0.338	7.0220	0.319
		7 -0.004	0.062	7.0230	0.426

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8
Elaboración: Propia

CUADRO Nº 23
RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN SQUARED RESIDUAL
ESCENARIO I **ESCENARIO II**

Date: 12/03/14 Time: 15:51
Sample: 2005 2013
Included observations: 8

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob
		1 -0.094	-0.094	0.1011	0.750
		2 0.032	0.024	0.1151	0.944
		3 -0.092	-0.088	0.2502	0.969
		4 -0.125	-0.144	0.5617	0.967
		5 -0.055	-0.080	0.6426	0.986
		6 -0.104	-0.126	1.0765	0.983
		7 -0.062	-0.119	1.3871	0.986

Date: 12/03/14 Time: 15:51
Sample: 2005 2013
Included observations: 8

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob
		1 -0.065	-0.065	0.0482	0.826
		2 0.118	0.114	0.2330	0.890
		3 -0.522	-0.516	4.5867	0.205
		4 -0.112	-0.214	4.8365	0.304
		5 -0.030	0.084	4.8612	0.433
		6 0.093	-0.201	5.2073	0.518
		7 0.018	-0.236	5.2333	0.632

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8
Elaboración: Propia

**CUADRO Nº 24
RESULTADOS DEL TEST AUTOCORRELACIÓN LM**

ESCENARIO I				ESCENARIO II			
Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test				Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test			
F-statistic	0.957379	Prob. F(2,1)	0.5857	F-statistic	0.445260	Prob. F(2,1)	0.7273
Obs*R-squared	5.255346	Prob. Chi-Square(2)	0.0722	Obs*R-squared	3.768361	Prob. Chi-Square(2)	0.1520

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8*

Elaboración: Propia

7.3.3. Test de Heteroscedasticidad

La prueba de Breusch-Pagan-Godfrey sin sección cruzada, señala que el p-value del Chi-Cuadrado es mayor al 5% de significancia, la cual concluimos que no se rechaza la hipótesis nula, por tanto reiteramos que los residuos del modelo son homoscedásticos.

**CUADRO Nº 25
RESULTADOS DEL TEST HETEROSCEDASTICIDAD – BREUSCH-PAGAN-GODFREY**

ESCENARIO I				ESCENARIO II			
Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey				Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey			
F-statistic	0.127723	Prob. F(4,3)	0.9623	F-statistic	0.113174	Prob. F(4,3)	0.9692
Obs*R-squared	1.164129	Prob. Chi-Square(4)	0.8840	Obs*R-squared	1.048913	Prob. Chi-Square(4)	0.9023
Scaled explained SS	0.227227	Prob. Chi-Square(4)	0.9940	Scaled explained SS	0.081354	Prob. Chi-Square(4)	0.9992

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Plan de Desarrollo Municipal de Cobija – Reporte Eviews 8*

Elaboración: Propia

Evaluated the results of the proposed model with the separation of the two scenarios, we can reach the conclusion that in scenario II, which incorporates the resources of the Direct Tax on Hydrocarbons (IDH), the Basic Municipal Development Index has a direct relationship with the resources assigned by the GAM of Cobija in favor of the sectors of Health, Local Economic Development (Municipal Productivity) and Basic Sanitation, proving that the resources of the IDH are of great importance for the execution of municipal projects that coadyuvate to achieve its municipal development.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. CONCLUSIONES

- La conclusión del presente trabajo es la aceptación de la hipótesis, mediante su demostración en los Capítulos VI y VII. En la cual, queda demostrado que los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) son destinados conforme normativa vigente a los sectores de Educación, Salud, Infraestructura, Desarrollo Económico Local y Saneamiento Básico, entre los más importantes, los cuales contribuyen significativamente a alcanzar su desarrollo municipal.

- Un resultado importante que se presenta en el trabajo es que el Índice de Desarrollo Municipal Básico del GAM de Cobija muestra una tendencia creciente a lo largo de los años. Ello indica que los recursos percibidos por el GAM se destinan hacia los sectores más importantes y los esfuerzos por mejorar los niveles de desarrollo humano están beneficiando a la mayoría de los estratos de esa sociedad.

- Resulta preocupante el grado de dependencia que tienen las finanzas públicas de los ingresos captados por el sector Hidrocarburífero, ya que se trata de ingresos obtenidos por la explotación de un recurso natural que no es renovable, por tanto finito, y que además es comercializado a precios que dependen de la cotización internacional del barril de petróleo, en especial el gas natural exportado, que se caracteriza por su elevada volatilidad.

Al tratarse de recursos que son susceptibles a la volatilidad de los precios internacionales y a cambios bruscos de demanda (en el caso de las

exportaciones) por el contexto de la economía internacional, no se constituyen en una fuente segura de financiamiento de gastos corrientes y bonificaciones.

8.2. RECOMENDACIONES

- Al Nivel Central del Estado se recomienda diversificar la producción nacional para romper la dependencia económica de los hidrocarburos. Existe la necesidad de diversificar la producción nacional para que los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) no dependan exclusivamente del petróleo como hasta ahora ya que las variaciones del precio internacional del petróleo son determinantes a la hora de definir los ingresos para el TGN, los Gobiernos Autónomos Departamentales (GADs) y Municipales (GAMs).
- Al GAM de Cobija, que depende en mayor medida de los recursos transferidos por el nivel central, específicamente el IDH, generar y ampliar sus recursos económicos y financieros, toda vez que, de acuerdo con la ley y en el marco de su autonomía es competencia de los GAMs crear, recaudar y/o administrar tributos e implica mejorar su esfuerzo contributivo.

Asimismo, se recomienda ampliar las oportunidades de empleo e ingresos para los habitantes del GAM, apoyando la capacidad productiva de los pequeños productores agropecuarios, fomentando la inversión productiva a la micro y pequeña empresa, promoviendo y diversificando las posibilidades de generar ingresos, tanto individuales como del Municipio.

BIBLIOGRAFÍA

- Aghón, Gabriel (1988), *“Descentralización Fiscal: Tendencias y Tareas Pendientes”*, Santiago – Chile, Editorial CEPAL.
- Cristián Aedo (2005), *“Evaluación del Impacto”*, Santiago – Chile, Editorial CEPAL.
- Del Campo García, Esther (2006), *“Gobernabilidad y Descentralización Político- Administrativa en los países andinos: El caso de Bolivia, Ecuador y Perú en los años noventa”*, Barcelona – España, Fundación CIDOB.
- Enríquez, Alberto (2002), FUNDE: *“Desarrollo Local: Hacia una nueva forma de Desarrollo Nacional y Centroamericano”*, Alternativas para el Desarrollo No. 80.
- Finot, Iván (2005), *“Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local”*, Revista de la CEPAL # 86.
- Fundación Jubileo (2012), *Renta Hidrocarburífera “Más allá de las regalías y del IDH”*, La Paz – Bolivia.
- Fundación Milenio (2007), *Impuesto Directo a los Hidrocarburos: origen, maltratos y usos*, La Paz - Bolivia.
- Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) *“Constitución Política del Estado”*, La Paz – Bolivia, Editorial Repac.
- Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia *“Ley de Participación Popular”*, La Paz – Bolivia.
- Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia *“Ley del Diálogo Nacional 2000”*, La Paz – Bolivia.
- Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia *“Ley de Hidrocarburos”*, La Paz – Bolivia.
- Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia *“Ley Marco de Autonomías y Descentralización”*, La Paz – Bolivia.
- Gujarati, Damodar N. (2009), *“Econometría”* Quinta Edición, México D.F.

- Instituto Nacional de Estadísticas; *Dossier estadístico- varios números*, página web; ine.gov.bo
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2013), *Clasificador Presupuestario*, La Paz - Bolivia.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Presupuesto General del Estado (2005 - 2013) G.A.M. de Cobija.
- Musgrave, Richard, *“Teoría de la Hacienda Pública”*, Madrid, Editorial Aguilar. 1959.
- Musgrave, Richard y Musgrave, Peggy *“Public Finance in Theory and Practice”* MacGraw - Hill, 1984.
- Plan Nacional De Desarrollo
- Planes de Desarrollo Municipal, GAM de Cobija - Bolivia.
- Planes Operativos Anuales, GAM de Cobija - Bolivia.
- PNUD. Índice de Desarrollo Humano en los municipios de Bolivia Informes de Desarrollo Humano 2006.
- Stiglitz, Joseph; *“La Economía del Sector Público”* Tercera Edición- AntoniBosch Editor, 2002.
- Stiglitz, Joseph y Dasgupta, Gilbert. *“Innovación e Invención bajo Estructuras Alternativas de Mercado. El caso de los Recursos Naturales”*. Revista de Estudios Económicos, N° 49.
- UDAPE; *“Dossier de Estadísticas”*- varios números- página web; www.udape.gov.bo
- Vázquez Barquero, Antonio *“Desarrollo Económico Local y Descentralización: aproximación a un marco conceptual”*, CEPAL/GTZ, Madrid, 2000.
- Vázquez Barquero, Antonio *“Desarrollo Endógeno Teorías y Políticas de Desarrollo Territorial”*, Investigaciones regionales, 2007.
- Villegas Carlos, *“Explotación de los recursos hidrocarbúricos en Bolivia, problemas y perspectivas”*, Foro Bolivianos sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

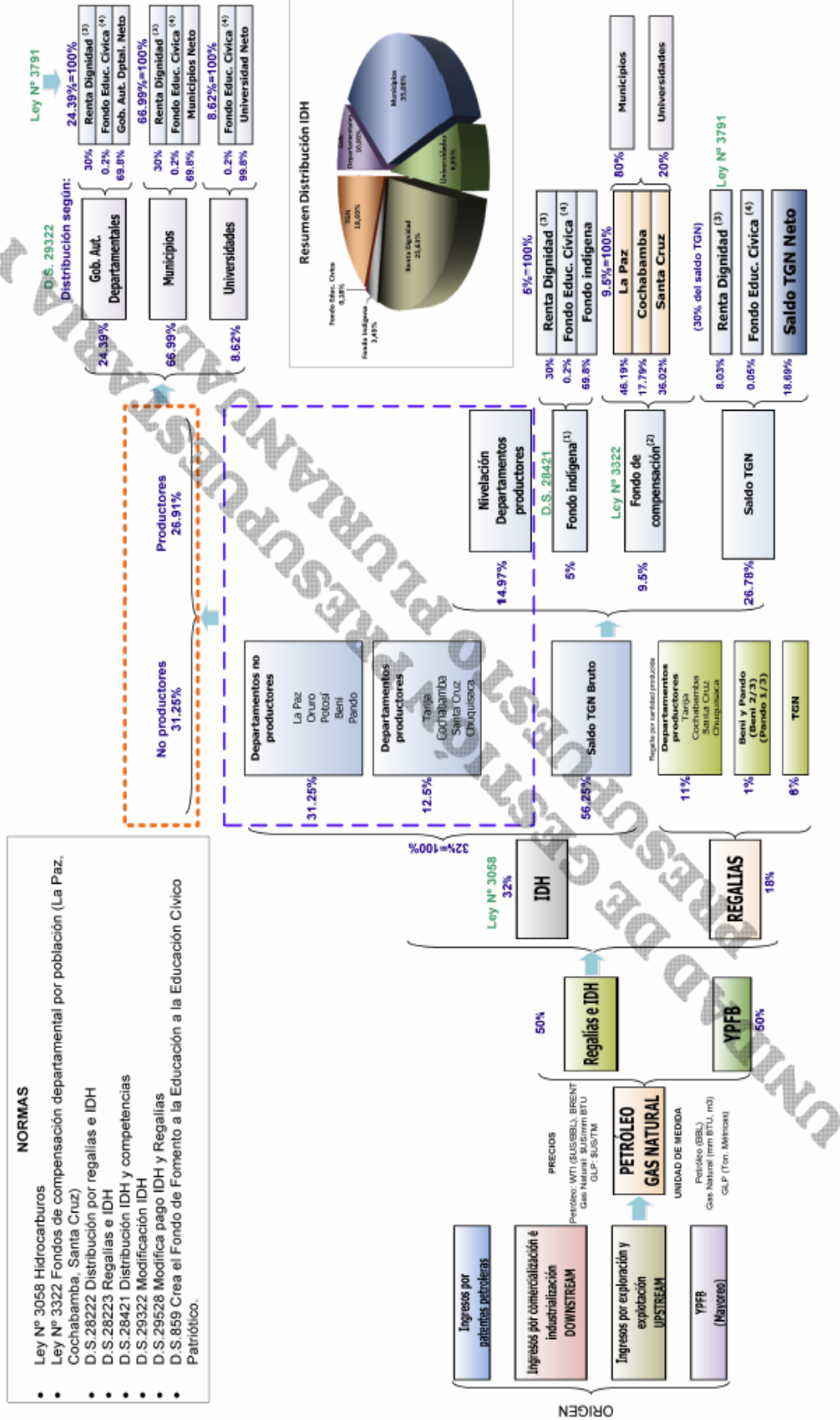
ANEXOS

ANEXO Nº 2
MEDIDAS DE BIENESTAR EN BOLIVIA

Medida	Enfoque	Medida Individual	Medida Social	Críticas	Dimensiones	Virtudes
Gasto Consumo Per cápita (GC)	Utilitarista	Es la función de utilidad representada por el consumo. $U_i = \beta \sum c_i = \sum p_i c_i$ * <i>consumo</i> Donde $\beta = 1$	La medida social viene a ser la suma ponderada de las utilidades individuales. $W = \sum_{i=1}^n U_i$	<ul style="list-style-type: none"> No toma en cuenta la desigualdad. No toma en cuenta la heterogeneidad de necesidades. Solo considera los bienes y servicios del mercado. 	Posee sólo una dimensión de variable monetaria..	<ul style="list-style-type: none"> La variable consumo es una medida que sintetiza las condiciones de vida de los hogares en una sola variable monetaria.
Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	Utilitarista	La medida individual puede ser representada: $NBI_i = \sum \beta_j * tenencia_{ij} \quad \forall i, j = 1, \dots, n$ Donde β_j = el peso de la tenencia del bien o servicio j, de la persona i.	La agregación es, la sumatoria de las medidas individuales.	<ul style="list-style-type: none"> Los indicadores tienen el mismo peso o ponderación para cuantificar la "pobreza". La probabilidad de encontrar hogares pobres aumenta con el número de necesidades consideradas. No toma en cuenta una dimensión importante: el ingreso o consumo, 	Posee cuatro dimensiones de desarrollo humano: Vivienda, insumos y servicios básicos, salud y educación.	<ul style="list-style-type: none"> La simplicidad de la medida. Trata de medir el desarrollo humano mediante dimensiones que no son del tipo social.
Líneas de Pobreza (LP)	Utilitarista	En este caso la medida individual es la función P_R representada por: $P_\alpha = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^g \left(\frac{z - c_i}{z} \right)^\alpha \quad \forall c_i < z$ Donde $\alpha = 0, 1, 2$. Por lo que cada nivel de α representa el grado de magnitud de la pobreza.	La agregación es de igual manera, una sumatoria de las medidas individuales.	<ul style="list-style-type: none"> No toma en cuenta las preferencias de las personas. Las CBA podrían ser irreales o incoables. 	Posee solo una dimensión. Esta es el ingreso o consumo.	<ul style="list-style-type: none"> Toma en cuenta la desigualdad de consumo, notando las diferencias entre los individuos para poder consumir una CBA dada.

Medida	Enfoque	Medida Individual	Medida Social	Críticas	Dimensiones	Virtudes
Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Utilitarista	La medida individual de este índice toma el ingreso o consumo (x) y el desarrollo humano al tratar de incorporar dimensiones en educación (y) y salud (z). La medida individual vendría a ser el promedio de ambas dimensiones. $IDH = \mu\{\mu(x), \mu(y), \mu(z)\}$	La agregación social es el promedio del IDH de cada dimensión.	<ul style="list-style-type: none"> El peso relativo de cada dimensión puede variar según individuos, grupos sociales y países. No toma en cuenta la desigualdad de la cobertura del desarrollo humano. 	Utiliza tres dimensiones importantes, salud, ingreso y educación.	<ul style="list-style-type: none"> IDH provee información relevante sobre el estado del desarrollo. Considera más dimensiones.
Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDHD)	Utilitarista	A diferencia del IDH tradicional este índice se ajusta por desigualdad en base a la medida de Atkinson penalizando la desigualdad dentro de una familia de medias generalizadas. $IDH_{\epsilon} = \mu_{1-\epsilon}[\mu_{1-\epsilon}(x), \mu_{1-\epsilon}(y), \mu_{1-\epsilon}(z)]$ con $\epsilon \geq 0$	La agregación social es mediante la media sensible a la distribución o ajustada por desigualdad.	<ul style="list-style-type: none"> El peso relativo de cada dimensión puede variar según individuos, grupos sociales y países. 	Utiliza tres dimensiones importantes: salud, ingreso y educación.	<ul style="list-style-type: none"> Toma en cuenta la desigualdad, vale decir el valor de la cobertura del desarrollo humano en las diferentes regiones.

ANEXO Nº 4 ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN INGRESOS POR HIDROCARBUROS



(1) De acuerdo a D.S. 28421, se asigna el 5% del saldo TGN Bruto para el Fondo Indígena
 (2) De acuerdo a la Ley Nº 3322, el TGN asignará de sus recursos el 5.5% del total del IDH como Fondo Compensatorio que asigna recursos a los departamentos con mayor población
 (3) De acuerdo a la Ley Nº 3791 se asigna el 30% de todos los recursos percibidos del IDH, de los Gobiernos Autónomos Municipales, Municipios, Fondo Indígena y TGN, no incluye el Fondo de Compensación Departamental
 (4) De acuerdo al D.S. 0859 se asigna el 0.2% de los recursos percibidos del IDH, de los Gobiernos Autónomos Municipales, Municipios, Fondo Indígena y TGN, no incluye el Fondo de Compensación Departamental
 Nota: Los porcentajes de la Nivelación a departamentos Productores y por ende el Saldo del TGN, son variables de acuerdo a la participación del principal departamento productor, para el ejemplo se utilizó lo aprobado en el PGE 2011