

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA ECONOMÍA



TESIS DE GRADO

**“LA INCIDENCIA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE
COMPENSACIÓN Y CREDITO SOBRE LA ASIGNACIÓN
EFICIENTE DE RECURSOS DE INVERSIÓN: CASO MUNICIPIO
IRUPANA”**

Postulante: Celso Javier Uzquiano Guerrero

Tutor: Msc. Boris Quevedo Calderón

La Paz, Bolivia

2006

INDICE
CAPITULO I
INTRODUCCIÓN

1.1)	Antecedentes	4
	1.1.1. Generales	4
	1.1.2. Específicos	5
1.2)	Justificación	7
1.3)	Problema	8
	1.3.1. Causas del Problema	8
1.4)	Hipótesis	9
	1.4.1. Variable Independiente	9
	1.4.2. Variable Dependiente	9
	1.4.3. Variable Moderante	9
1.5)	Delimitación	9
	1.5.1. Espacial	9
	1.5.2. Temporal	10
	1.5.3. Temática	11

CAPITULO II
OBJETIVOS

2.1)	General	13
2.2)	Específicos	13

CAPITULO III
MARCO CONCEPTUAL

3.1)	Definición de Variables Económicas	16
------	------------------------------------	----

CAPITULO IV
MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL

4.1)	Ley de Municipalidades	22
4.2)	Ley de Participación Popular	24
	4.2.1) Sujetos de la Participación Popular	25
4.3)	Ley del Dialogo Nacional	27

CAPITULO V
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

5.1)	Método Utilizado	34
------	------------------	----

CAPITULO VI

MARCO TEORICO

6.1)	Consideraciones Generales	40
	6.1.1.) La relación entre estado las regiones y municipios	40
	6.1.2.) El federalismo Fiscal	41
	6.1.3.) Hipótesis de Tiebout	41
	6.1.4.) Bienes Públicos nacionales vs. Bienes Públicos locales	42
6.2)	Fallos del Mercado	43
	6.2.1.) Externalidades negativas y positivas entre comunidades	44
	6.2.2.) La competencia y la maximización de los beneficios	44
	6.2.3.) Competencia basada en los impuestos	44
6.3)	La redistribución	44
	6.3.1.) La desigualdad entre los individuos	44
	6.3.2.) La desigualdad entre las distintas regiones y municipios	45
	6.3.3.) Desigualdades territoriales	46
6.4)	Producción frente a financiamiento	46
6.5)	Sistemas de compensación	46
	6.5.1) Tipos de sistemas de compensación	47
6.6)	El sistema de Compensación en Bolivia	53

CAPITULO VII

MARCO PRACTICO

7.1)	Coefficiente de Asignación Presupuestaria de Inversión Publica	59
7.2)	Asignación de Recursos del FPS para Proyectos de Inversión Publica	61
7.3)	Asignación de Recursos de Contra Parte Local para Proyectos de Inversión Publica	62
7.4)	Prueba de Hipótesis	65
	7.4.1.) R^2 y Ra^2 ajustado	67
	7.4.2.) La distribución t de “student”	67
	7.4.3.) Probabilidad	68
	7.4.4.) Análisis global de consistencia	69

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES

8.1)	Conclusiones Generales	72
8.2)	Conclusiones Especificas	74
8.3)	Recomendaciones Generales	75
8.4)	Recomendaciones Especificas	

Capitulo I

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

CAPITULO I INTRODUCCION

1.1) Antecedentes.-

1.1.1) Generales.-

La importancia de los Municipios en Bolivia en este último tiempo ha empezado a ser de vital importancia para su desarrollo, los recursos que antes estaban en poder del estado de forma centralizada con la promulgación de la ley de Participación Popular han llegado a las regiones y estas han empezado a utilizarlos para su desarrollo.

Por lo tanto las prefecturas y los municipios pasan a ser los administradores de recursos estatales que por fin llegan para atender de manera efectiva las necesidades de la población y darle la posibilidad a las mismas de decidir en que proyectos invertir y que necesidades deben ser atendidas con prioridad.

De esta forma la participación de la población civil es más justa y las necesidades mejor comprendidas, pero debemos tener cuidado que estos recursos sean realmente destinados a satisfacer estas necesidades pero bajo la consigna de maximizar los beneficios y regirnos bajo un concepto de eficiencia.

La ley del Dialogo 2000 hace referencia a la “Política Nacional de Compensación y Crédito como una política de Estado que apoya la estrategia boliviana de reducción de la pobreza y de descentralización”¹, el propósito es de crear condiciones para que los recursos de Inversión Publica,

¹ Ley del Dialogo 2000 Titulo III Art. 17.Ed. Primera 2001La Paz – Bolivia.

que son entregados por el Gobierno Central y las Prefecturas a las Municipalidades, sean manejados con transparencia y equidad.

La creación del FPS (Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social) que realiza transferencias no reembolsables y la transformación del FNDR (Fondo Nacional de Desarrollo Regional), como una entidad Financiera de 2do Piso, que otorga créditos, se convierten en las 2 instancias que asignan recursos a los municipios para los proyectos de inversión pública, por lo tanto juegan un papel muy importante dentro de la Política Nacional de Compensación y Crédito y son prácticamente las administradoras de estos recursos.

La implementación del Sistema Nacional de Inversión Pública busca una eficiente asignación y administración de los recursos públicos destinados a la inversión, maximizando sus beneficios socioeconómicos, de tal forma que los recursos que llegan ahora a los municipios puedan ser utilizados de manera eficiente y además que mediante metodologías específicas puedan ser realmente útiles para la sociedad en su conjunto, pero siempre bajo la consigna de destinar estos recursos con eficiencia. A pesar de detectar que en algunos casos los proyectos de inversión pública no han sido del todo eficientes para coadyuvar al desarrollo de los municipios.

1.1.2) Específicos.-

Los Municipios del área Rural son definitivamente los más beneficiados con la ley de Participación Popular ya que de esta manera llegan a ellos recursos que con anterioridad no contaban, pero lamentablemente estos mismos enfrentan todo tipo de problemas que en muchos casos interfieren en la asignación de recursos de una forma eficiente.

Además las poblaciones y comunidades en estas áreas en muchos casos están dispersas o son de difícil acceso, lo cual dificulta el aprovechamiento de los recursos por la mayoría de la población.

Los municipios de los Yungas Pácenos no son la excepción y por eso mismo el interés de que los recursos de inversión pública sean utilizados de manera eficiente, considerando, además, que estos municipios tienen grandes posibilidades de convertirse en polos de desarrollo para el Departamento de La Paz.

El Municipio de Irupana perteneciente a la Mancomunidad de Municipios de Los Yungas de La Paz enfrenta las mismas dificultades y tiene las mismas posibilidades que los demás. Este municipio tiene entre sus actividades económicas la comercialización de los productos, agrícolas y la ganadería, el intercambio de productos entre comunidades, venta a centros de acopio y el traslado directo a la ciudad de La Paz y El Alto.

La Política Nacional de Compensación y Crédito se hace presente con más frecuencia por intermedio del FPS ya que este fondo entrega recursos no reembolsables que favorece a municipios como Irupana, debido a que no percibe grandes cantidades de dinero por concepto de ingresos propios, coparticipación Popular, HIPC II y así poder atender todas las demandas de la población, por esta razón como una política inteligente estos recursos sirven para palancar recursos de los Fondos de Compensación, pero también de la cooperación privada extranjera que ayuda a la ejecución en proyectos específicos.

1.2) Justificación.-

La importancia de esta investigación reside definitivamente en la creciente captación de recursos por parte de los municipios, mas que todo los pertenecientes al área rural.

La política Nacional de Compensación y Crédito destinada a reducir la pobreza en el país, ha identificado a los municipios como parte fundamental para poder lograr su cometido, de igual forma la ley de Participación Popular en el afán de distribuir de manera mas justa los recursos también toma a las alcaldías como parte fundamental.

Sabemos que el 70 % del Presupuesto de Inversión Publica esta en manos de las unidades territoriales (Prefecturas y Municipios) y de ese 70 % el 40 % esta en manos de los Gobiernos Municipales, de manera que la importancia en el estudio de los municipios es el de analizar como se esta ejecutando ese 40 %, si es en forma eficiente y eficaz, por razón de un principio económico “los recursos financieros son siempre escasos y las necesidades son inmensamente grandes” y cuan mayor sean los resultados mejor ha de ser la gestión municipal, además se trata de recursos municipales y por lo tanto públicos y están sujetos a fiscalización por la Contraloría General de la República (CGR).

El municipio de Irupana que esta catalogado como el 3° en población y territorio en la Provincia de Sur Yungas, en la gestión anterior (2004) fue uno de los municipios que pudo captar una gran cantidad de recursos por concepto de proyectos de inversión financiados por el FPS, FNDR y Cooperación Internacional, más que otros municipios que son de mayor envergadura en cuanto a población y territorio se refieren o que la misma capital de la Provincia, Chulumani, y es precisamente el municipio de

Irupana el que recibió el reconocimiento del DDPC (Desarrollo Democrático y Participación Comunitaria) como “Municipio Modelo” por este esfuerzo realizado.

Estos recursos administrados de una manera eficiente llevaron a este municipio a jugar un papel importante en el desarrollo de la región, pero es necesario tratar de determinar el grado de eficiencia y eficacia con que se administraron los recursos para que se pueda recomendar la forma de trabajo o en su defecto identificar las falencias y corregirlas para no incurrir en faltas en el futuro.

1.3) Problema.-

Debemos determinar el **grado de eficiencia** de los recursos destinados a proyectos de inversión pública que son otorgados por los fondos de compensación y administrados por el Municipio de Irupana, debido a que se trata de un municipio del área rural y la mayor parte de estos presentan problemas debido a la falta de experiencia de las autoridades o presión por parte de la población.

1.3.1) Causas del Problema.-

- Posible falta de conocimiento de Metodologías específicas para asignación de recursos de Inversión Pública.
- Utilización de recursos de Inversión Pública en otras partidas, o se destinan a proyectos de menor relevancia.

- Falta de seguimiento de parte del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social a los proyectos financiados por su institución.
- Desconocimiento de Ley del Dialogo 2000, por lo tanto, ineficiente aplicación de la Política Nacional de Compensación y Crédito.

1.4) Hipótesis.-

“La eficiencia en la asignación de recursos destinados a Presupuestos de Inversión Publica esta en función de los recursos de contra parte local y del financiamiento de la Política Nacional de Compensación.”

(Caso municipio de Irupana).

1.4.1) Variable Independiente.-

Financiamiento de la Política Nacional de Compensación y contra parte local.

1.4.2) Variable Dependiente.-

La eficiencia en la asignación de recursos destinados a Proyectos de Inversión Publica.

1.4.3) Variable Moderante.-

El Municipio de Irupana del Departamento de La Paz.

1.5) Delimitación.-

1.5.1) Espacial.-²

El municipio de Irupana, Segunda Sección de la Provincia Sud Yungas, se encuentra ubicado hacia el sudeste del Departamento de La Paz, República de Bolivia.

Extensión

El municipio de Irupana tiene 926 kilómetros cuadrados de extensión territorial. (PDM 2000 – 2004).

Población

Los datos de población que maneja el municipio son:

- 1.992: 11.929 habitantes (INE-92)
- 2.002: 12.167 habitantes (Diagnóstico Municipal DM-99)
- 2.004: 11.383 habitantes (INE-2002)

División Político – Administrativa

El municipio de Irupana, no se encuentra distritado y por sus características especiales se reconocen dos grandes zonas: Irupana y Lambate con un total de 9 cantones entre ambos.

En el PDM se computan 93 comunidades de las que 10 son centros poblados (Irupana, Laza, Chicaloma, Tejada Sorzano, La Plazuela, Taca,

² Anuario Estadístico INE – 2003 La Paz – Bolivia.

Pariguaya, Lambate, Tres Rios y Bolsa Negra); de las cuales la más importante es la capital Irupana.

1.5.2) Temporal.-

La investigación se desarrolla tomando en cuenta las ejecuciones presupuestarias y planes operativos anuales desde 2000 a 2004 con una contrastación de las mismas tomando en cuenta la promulgación de la Ley del Dialogo 2000 y la puesta en marcha de la Política Nacional de Compensación a partir del año 2001 para adelante.

1.5.3) Temática.-

Las actuales tendencias hacia la descentralización total del país obligan a estudiar este tema, sin embargo, el tema es amplio y abarca temáticas referidas a la política, legislación, economía entre muchas áreas, en el presente trabajo se estudiará la temática económica y dentro de esta área se estudiarán temas referidos a fondos compensatorios, para de esta forma poder desarrollar indicadores y una metodología que permita redistribuir de manera equitativa los recursos económicos, procurando siempre, el crecimiento armónico de la economía en su conjunto.

Capítulo II

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

CAPITULO II OBJETIVOS

2.1) General.-

Buscar el grado de incidencia de la Política Nacional Compensación en el bienestar de las poblaciones rurales (Caso Municipio de Irupana).

2.2) Específicos.-

- Evitar la mala asignación de los recursos a los proyectos de los municipios y el correcto uso de las metodologías que se utilizan para la inversión pública.
- Buscar que todos los proyectos de inversión pública sean financiados o no por los fondos de compensación sean fiscalizados por la Ley SAFCO.
- Evitar los posibles casos de corrupción que se puedan suceder en el tema de proyectos de inversión pública y los recursos que son asignados.
- Implementar en todos los municipios mediante capacitación el uso de las metodologías para un buen uso de los recursos destinados a la inversión pública.
- Investigar si los proyectos de inversión pública coinciden con los parámetros de Costo Eficiencia en las diferentes áreas definidas en las “Metodologías de Preparación y Evaluación de Proyectos” propuestas por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

- Determinar el grado de eficiencia que tienen estos proyectos y tratar de optimizarlos de tal manera que sus resultados sean más provechosos para la región.
- Realizar un estudio de los efectos que tuvo en la economía del Municipio de Irupana la política de compensación.
- Establecer instrumentos que identifiquen si la región que necesita más recursos de inversión pública bajo criterios de solidaridad regional.

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Capitolo III

BIBLIOTECA D'ECONOMIA

CAPITULO III MARCO CONCEPTUAL

3.1) Definición de variables económicas.-

3.1.1) Gasto.-

Dentro del ámbito del Sector Público, el Gasto se define como las compras de bienes y servicios, se refieren a las transferencias más las compras como pagos o desembolsos del sector público.³

Es decir que están contemplados los gastos de defensa nacional, la construcción de carreteras, sueldos de funcionarios, etc. son todos los gastos realizados por el gobierno central en sus diferentes niveles.

3.1.2) Ingresos.-

Los ingresos son los cobros de los individuos, sociedades o gobiernos, en un periodo determinado de tiempo, que derivan del trabajo de los individuos o de la propiedad de los factores de la producción.

Es decir los recursos disponibles para el gasto en consumo (corrientes) o de inversión.

3.1.3) Inversión.-

Cuando hablamos de inversión debemos de diferenciar 2 clases de bienes que provienen de la producción de bienes y servicios.

³ Arthur Seldon – Pennance, diccionario de Economía” Editorial Oikos 1967.

Los bienes y servicios de consumo satisfacen directamente las necesidades de los consumidores.

En cambio los bienes de inversión o de capital satisfacen las necesidades de los consumidores en forma Indirecta. La inversión es el uso de factores de producción para producir bienes de capital. Pueden ser activos hechos por el hombre para producir bienes de consumos o bienes de inversión otra vez.

También podemos decir que la inversión se da cuando los recursos financieros y de mano de obra sirven para incrementar el capital de las empresas, gobiernos o cualquier entidad.

3.1.4) inversión Publica.-

Es todo gasto de recursos de origen publico destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio publico y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes⁴.

3.1.5) Presupuesto de Inversión Pública.-

El Presupuesto de Inversión Publica es el conjunto de recursos asignados para la realización de los proyectos del Programa de Inversión Publica, que deben ser incorporados en los Presupuestos Institucionales de cada entidad publica y en el presupuesto general de la Nación para cada gestión fiscal.

Solo forman parte del Presupuesto de Inversión Publica, los proyectos del Programa de Inversión Publica que cuentan con financiamiento.

⁴ Viceministerio de Inversión Publica y Financiamiento Externo, “ Normas Básicas del Sistema de Inversión Publica” , Bolivia – 1997.

3.1.6) Sector Público.-

El sector público es aquella parte de las actividades económicas de una nación que están dentro de la esfera gubernamental, incluyendo los seguros sociales, las autoridades locales, las industrias nacionalizadas y otras corporaciones públicas⁵.

En general la literatura económica utiliza el término de sector público para referirse al Estado, el mismo que es muy complejo en su significado, pero para fines de estudio solo se toma en cuenta algunas instituciones gubernamentales.

3.1.7) Política Nacional de Compensación.-

La política esta destinada a la reducción de la pobreza, y la descentralización busca darle a los municipios mayor participación mediante transferencias que son otorgadas por parte del Gobierno Central o las Prefecturas promoviendo de esa forma transparencia y equidad de dichas transferencias que van destinadas a la inversión publica.

3.1.8) Coparticipación Tributaria.-

La Coparticipación Tributaria es una fuente de ingresos para los municipios del país, creada por la Ley 1551 de Participación Popular (Art.20), es entendida como una transferencia de parte del Gobierno hacia los Municipios y las Universidades Publicas, donde su uso es específico es definida por ley y el monto de asignación en proporción a la población de los municipios.

⁵ Idem.

3.1.9) Recursos del Dialogo 2000 (HIPCI).-

Los recursos de la cuenta especial del Dialogo 2000, son recursos que el Estado dejara de pagar por efecto del alivio de la deuda externa en el marco de la iniciativa internacional de Alivio de la Deuda para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC).

Estos recursos deben ser distribuidos de la siguiente forma:

- 20 % para mejoramiento de la calidad de Servicios de Educación.
- 10 % para el mejoramiento de la calidad de los Servicios de Salud Publica.
- 70 % restante para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social.

3.1.10) Recursos Especificos de la Municipalidades.

Los Recursos específicos de la Municipalidades, se refiere a todo ingreso recurrente procedente de Ingresos tributarios, venta de bienes y servicios, derechos, multas y otros que resulten de la actividad propia de la municipalidad.

Los Recursos Especificos de la Municipalidades deben responder a las posibilidades reales de captación de los mismos, para cuyo efecto debe considerarse la ejecución alcanzada y proyectada en la gestión anterior.

3.1.11) Recursos del Fondo Nal. de Inversión Productiva y Social.

El registro de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), debe efectuarse en base a convenios

debidamente suscritos, y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo 25984 de la Política Nacional de Compensación, enmarcada en la Ley del Dialogo 2000.

Estos recursos programados, en cumplimiento al inciso II del Artículo 21 de la Ley 2235 del Dialogo Nacional 2000, debe registrarse en el rubro 23220 “Transferencia de Capital de la Instituciones Publicas Descentralizadas”, Fuente de Financiamiento 43 “Transferencias de Crédito Externo” o 44 “transferencias de Donación Externa”, organismo financiador que corresponda y entidad otorgante 0287 “Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social”.

3.1.12) Recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

El registro de los recursos provenientes del Fondo nacional de Desarrollo Regional (FNDR), debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto supremo 25984 de la Política Nacional de Compensación, enmarcado en la Ley del Dialogo nacional 2000.

Estos recursos programados, en cumplimiento al inciso II del articulo 20 de la Ley 2235 del Dialogo Nacional 2000, debe registrarse en el rubro 36210 “Obtención de Prestamos a Largo Plazo”, Fuente de Financiamiento 93 “prestamos de Crédito Externo” o 94 “Prestamos de Donación Externa”, organismo financiador que corresponda y entidad otorgante 0862 “Fondo Nacional de Desarrollo Regional”.

3.1.13) Transferencia de Programas Especiales.

El registro de los recursos provenientes del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) y otras que co-financian a las Municipalidades, debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 25984 de la Política nacional de Compensación, enmarcada en la Ley del Dialogo Nacional 2000.

3.1.14) Recursos por fuentes Financieras.

Los registros de los recursos que correspondan a rubros financieros (disminución de cuentas por cobrar, incremento de cuentas a pagar y otros similares), deben efectuarse estimando su variación neta para el periodo fiscal 2004.

Los recursos provenientes de los saldos de caja y bancos, deben identificar la fuente de procedencia, si corresponde a los recursos de Coparticipación Tributaria, de la Cuenta Especial del Dialogo Nacional 2000 (HIPC II), recursos específicos y otros recursos que tengan destino específico.

Capítulo IV

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

CAPITULO IV MARCO JURIDICO INSTITUCIONAL

4.1) Ley de Municipalidades.-

La Ley N° 2028 fue promulgada el 28 de octubre de 1999, según esta la jurisdicción y competencia en el área geográfica correspondiente a la Sección de Provincia respectiva corresponde al Gobierno Municipal.

Las competencias de los gobiernos municipales se dividen en:

De Coordinación: Se refiere a que las autoridades Municipales deben de coordinar sus políticas, planes, programas y proyectos con otros municipios formando mancomunidades de igual forma con las prefecturas y el gobierno central.

De Concurrencia: La relación del Gobierno Municipal en forma directa con otras autoridades o entidades públicas y privadas en el marco del Plan de desarrollo Municipal.

De Subsidiariedad: Iniciativas y competencias que son llevadas con eficiencia y eficacia y no deben corresponder a una instancia superior que el Poder Ejecutivo.

Las competencias del Gobierno Municipal para el cumplimiento para sus fines son los siguientes:

Desarrollo Humano: Se busca un crecimiento económico en coordinación con las Prefecturas potenciando las vocaciones más afines de cada

municipio, y buscando la participación de agentes económicos, locales y externos pero de nada sirve identificar dichas potencialidades si no hay un compromiso real de parte de las prefecturas en mejorar las condiciones de las regiones para un desarrollo realmente efectivo el caso específico de los Yungas paceños en el tema de carreteras transitables y seguras.

La participación de los Comités de Vigilancia o las OTBs (Organizaciones Territoriales de Base) son en muchos casos subjetivos, de tal forma que los aspectos técnicos pasan a segundo plano en la asignación de recursos para distintos proyectos sociales.

Infraestructura: Se establece la responsabilidad de los Municipios en la construcción, equipamiento mantenimiento de infraestructura para salud, educación, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales o sino licitar al sector privado, el problema con el que tropezamos en los municipios rurales se da cuando no hay una buena asignación para realizar estos proyectos, es decir, que muchas veces solo se realizan proyectos preferentemente de ámbito social dejando de lado los que pueden incidir mas eficientemente en la producción.

Administrativa Financiera: Los municipios deben administrar sus ingresos y se le da oportunidades de poder conceder inmuebles para uso del sector privado, se puede utilizar estas ventajas para poder captar recursos pero los municipios rurales no cuentan con muchos inmuebles que puedan ser atractivos para empresas privadas, o en su defecto no otorgan las condiciones necesarias para que sean alternativas reales.

Defensa del Consumidor: Pareciera que todos los municipios tienen bien controlada esta actividad, pero debemos otra vez tropezar que en los

municipios rurales no cuentan con presupuestos o el personal calificado para elaborar esta actividad de manera eficiente.

Servicios: en el tema de proveer de servicios básicos a la población, resalta la ley que si en algún caso no existieran empresas privadas para proveer estos servicios los municipios se harían cargo de los mismos, el problema se encuentra en que los recursos son escasos, el nivel de los técnicos deficiente las distancias grandes, por lo tanto la prestación de dichos servicios es deficiente en el municipio.

4.2) Ley de Participación Popular.-

La Ley N° 1551 fue promulgada el 20 de abril de 1994, según esta existen 3 formas por el cual el Estado puede percibir ingresos los ingresos Nacionales, Departamentales y Municipales.

Los ingresos Nacionales son los siguientes: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Régimen Complementario al del IVA (RC-IVA), Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto al Consumo Específico (ICE), Gravamen Aduanero Consolidado (GAC), Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (Sucesiones) e Impuesto a la Salida al Exterior.⁶

Mientras que los ingresos Departamentales comprenden las regalías asignadas por ley y los Ingresos Municipales se clasifican en: Impuesto a la Propiedad Rural, Impuesto a los Bienes Inmuebles Urbanos e Impuesto

⁶ Ley de Participación Popular Art. 19 inc. a) La Paz – Bolivia.

sobre vehículos automotores, moto - naves y aeronaves⁷, además de patentes e impuestos establecidos por ordenanzas municipales.

Podemos evidenciar que la única forma de recibir ingresos de forma directa por parte de los municipios son estos impuestos, pero en los municipios del área rural muchas veces estas recaudaciones no alcanzan para cubrir los gastos de funcionamiento del municipio, lo cual hace definitivamente imposible pensar que existieran recursos destinados para inversión pública.

Los recursos asignados por concepto de la Coparticipación Tributaria viene de los ingresos que capta el Estado por recaudar los Impuestos Nacionales que significan un 20 % del total recaudado y este será distribuido de acuerdo al numero de habitantes que cuente cada municipio. Estos recursos están distribuidos en un 15% para gasto corriente y el restante 85% es gasto de inversión y deben ser parte de sus planes operativos anuales.

A pesar de contar con estos recursos, los municipios rurales que no llegan a una población arriba de los 5.000 habitantes para poder acceder a los recursos de coparticipación tributaria deben conformar mancomunidades. Pero aún así todavía enfrentan problemas, que en definitiva estos recursos siguen siendo escasos, tomando en cuenta que las necesidades en los municipios del área rural son demasiados con relación a la asignación de recursos que les corresponde según la ley.

Si bien la Ley de Participación Popular busca una mayor participación y responsabilidad de los municipios, deja en desventaja a los municipios del área rural los cuales no cuentan en muchos casos con las condiciones óptimas para ser beneficiados por esta ley.

⁷ Ley de Participación Popular Art. 19 inc. c) La Paz – Bolivia.

4.2.1) Sujetos de la Participación Popular.-

Organizaciones Territoriales de Base (OTB's)

Las OTB's son las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales organizadas según las costumbres de las diferentes regiones del país.

Las OTB's, están encargadas básicamente de ejercer el control social referente a la prestación de servicios públicos según las necesidades regionales en lo referente a infraestructura en salud, educación, saneamiento básico y caminos vecinales y microriego, preservación del medio ambiente, vigilar por el interés comunitario y acceder a información sobre ingresos destinados a la Participación Popular.

Por otro lado, las OTB's tienen la obligación de identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución de obras que beneficien a la colectividad, sin embargo las obras referentes a educación, salud y producción son las que deben tener mayor atención. Las OTB's son encargadas de resguardar los bienes públicos, municipales y comunitarias.

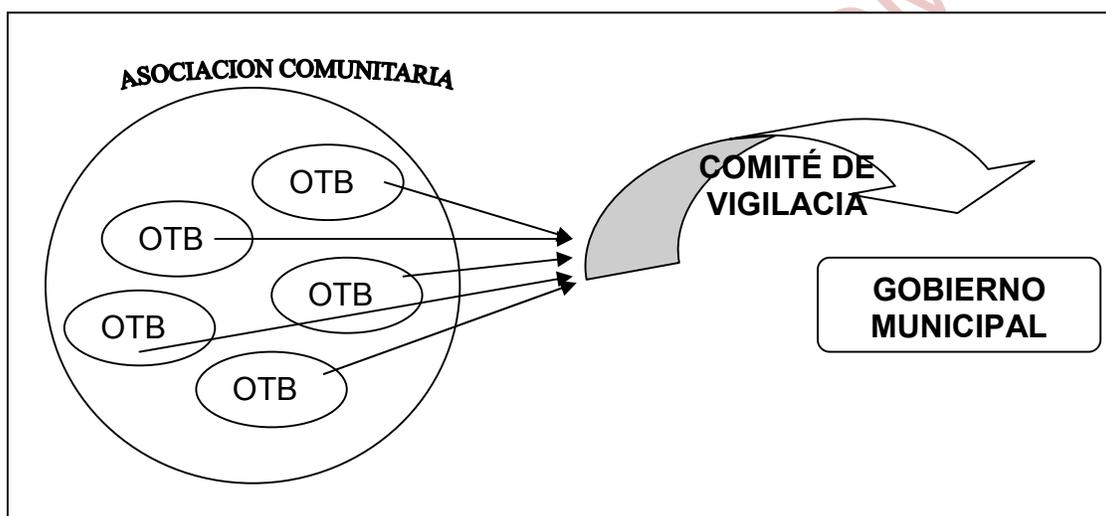
Las OTB's no solamente debe resguardar el bienestar de la comunidad en su conjunto, sino también deben rendir cuentas de las acciones que toman cuando representan a los diferentes grupos sociales.

Gobiernos Municipales (GM's)

Los GM's están encargados de mantener y mejorar la infraestructura física de salud, educación, deporte, infraestructura de micro riego y caminos vecinales. Son también responsables de la administración de recursos que genere esta infraestructura. Los GM's están encargados también de la administración, control de equipos, bienes muebles e inmuebles.

Para articular la relación entre las OTB's y los GM's se crean los Comités de Vigilancia, estos están compuestos por un representante de cada una de las OTB's en las diferentes regiones del país, los mencionados comités, están encargados de controlar el destino de los gastos⁸, elevar una opinión acerca del presupuesto de los recursos de Participación Popular, realizar rendición de cuentas de los gastos e inversiones realizados por los GM's.

Cuadro No.1



Ingresos de la Participación Popular

La Coparticipación Tributaria es una transferencia de recursos a Gobiernos Municipales y Universidades, la distribución de estos ingresos consiste en que del total ingresos nacionales el 20% será destinado a los GM's y el 5% a las Universidades.

Los ingresos nacionales son coparticipan entre GM's, Prefecturas Departamentales y Universidades, los GM's están encargados de generar ingresos por recaudación de impuestos a la propiedad rural, inmuebles urbanos, vehículos automotores, motonaves y aeronaves.

⁸ Los gastos corrientes del Gobierno Municipal no deben exceder más del 15% de los Recursos de Participación Popular.

Las Prefecturas Departamentales, por su parte, tienen como ingresos las regalías departamentales.

4.3) Ley del Dialogo Nacional 2000.-

La ley N° 2235, del Dialogo Nacional 2000, su aplicación radica básicamente en dos aspectos⁹:

Establece los lineamientos básicos para la gestión de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

Define los criterios de la distribución de los recursos provenientes de Programa de Alivio de Deuda Externa Multilateral.

En este sentido los Gobiernos Municipales son beneficiarios de los recursos del Dialogo 2000 a través de 2 mecanismos, el primero consiste en la conformación del Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y la Salud Pública y el segundo, la asignación de recursos especiales para la reducción de la pobreza de cada uno de los municipios del país.

Los recursos de los cuales los Gobiernos Municipales podrán disponer tienen de forma obligatoria los siguientes destinos:

- 20% para el mejoramiento de la calidad de los Servicios de Educación Escolar Pública.

⁹ Honorable Congreso Nacional “Ley N° 2235, del Dialogo Nacional 2000, de 31 de Julio de 2001” legislación Municipal – Digesto 2001, p.p. 329 -342.

- 10% para el mejoramiento de la calidad de los Servicios de Salud Publica.
- 70% para programas municipales de obras en infraestructura Productiva y Social.

El propósito fundamental de la ley del Dialogo 2000 es que la concesión de recursos del alivio de la deuda externa sean verdaderamente utilizados para reducir la pobreza y que sean los Gobiernos Municipales los que efectivicen el gasto de estos recursos, principalmente el 70% de los recursos destinados a Infraestructura Productiva, que son recursos que podrán ser utilizados en inversiones e incentivaran en gran medida el desarrollo económico de los municipios.

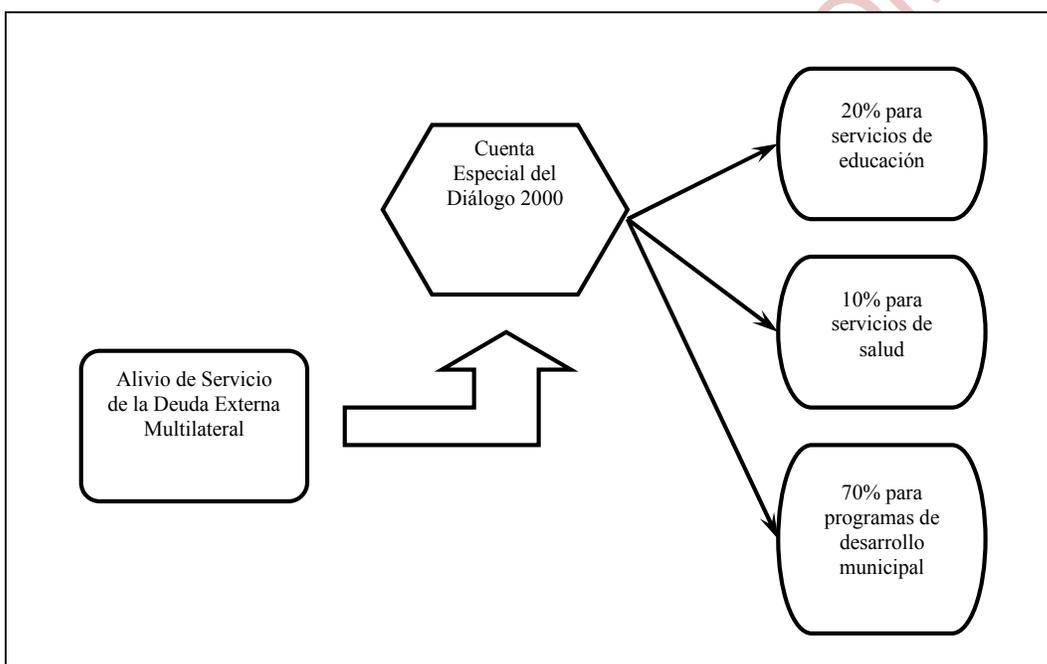
Esta claro que la ley del Dialogo busca bajo una política de compensación donde exista participación de los municipios rurales sobre los recursos de alivio a la deuda y de las donaciones internacionales, pero como ya hemos visto estos municipios en ocasiones no cuentan con las condiciones optimas para acceder a estos recursos.

La creación de 2 instituciones para canalizar recursos hacia los proyectos de desarrollo productivo social es insuficiente el FNDR (Fondo Nacional de Desarrollo Regional) que se dedica a otorgar crédito a los municipios en condiciones accesibles, solo los otorga a los municipios con capacidad de endeudamiento dejando de lado a los que realmente lo necesitan, por otro lado la participación del FPS (Fondo de Inversión Productiva y Social), cuya principal función es la de asignar recursos de compensación, no llega efectivamente a los municipios mas necesitados o en su defecto solo ha financiado proyectos de ámbito netamente social y de una sola clase, como por ejemplo en Irupana proyectos de electrificación, dejando de lado otra

clase de proyectos de incentivo a la infraestructura productiva y social que pueden incentivar el desarrollo de la región.

El FPS deberá distribuir los recursos de acuerdo a la fórmula establecida en la Ley del diálogo tomando en cuenta principalmente criterios de eficiencia, transparencia y equidad, promoviendo el perfeccionamiento de la descentralización. **(Ver Cuadro N° 2)**

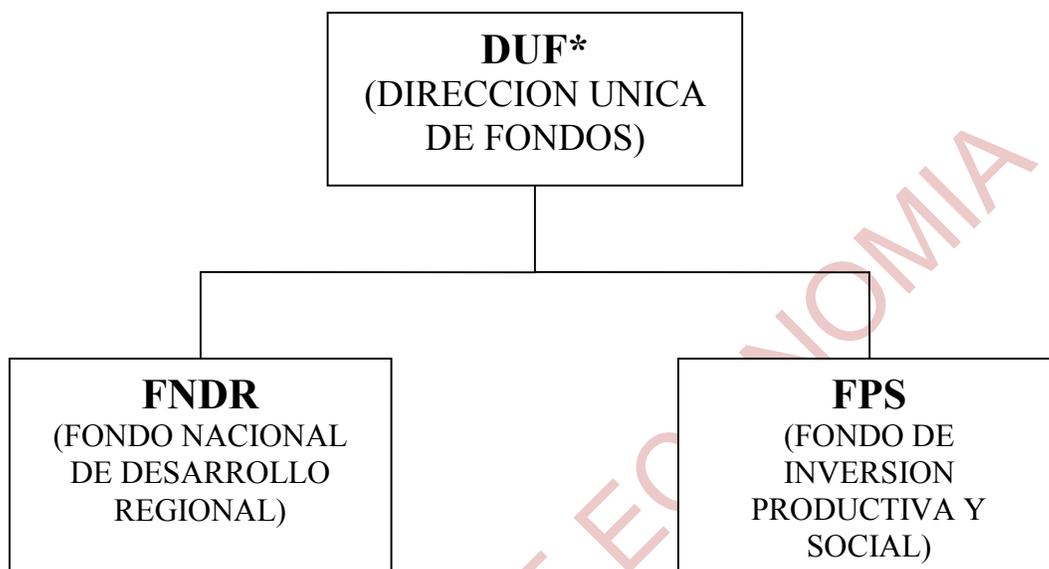
Distribución de los Recursos del Dialogo 2000.- (Cuadro N° 2)



El órgano rector de estas instituciones es el DUF (Dirección Única de Fondos) que no es otra cosa que el Directorio de estos 2 fondos y se encarga de definir las políticas institucionales, coordinar, normar y fiscalizar a las mismas. **(Ver Cuadro N° 3)**

4.3.1) Organigramas Institucionales.-

Organigrama de la Dirección Única de Fondos (Cuadro N° 3)

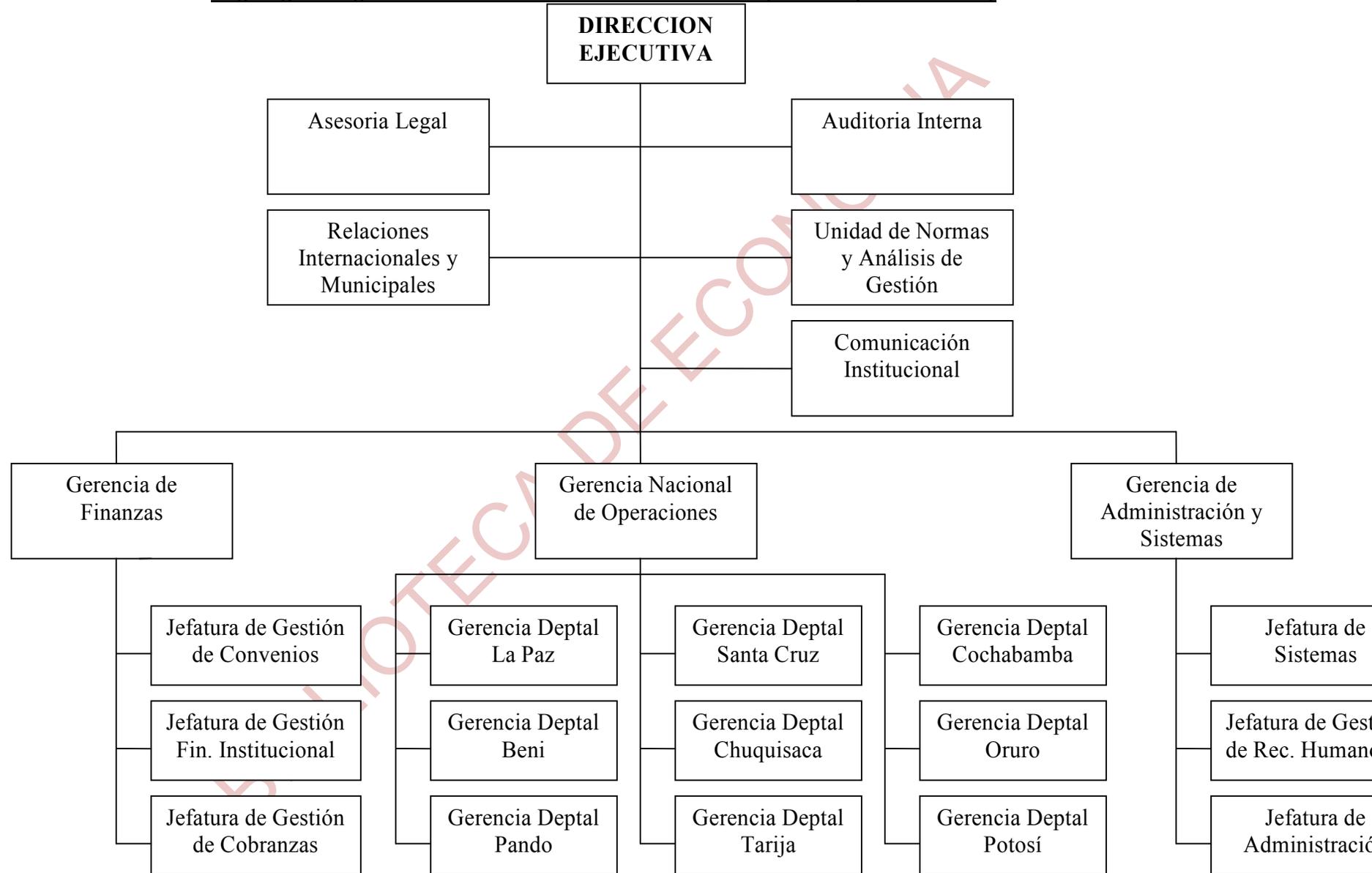


Fuente: Elaboración Propia.

*Se debe recalcar que el **DUF** no se considera como otra institución sino como el directorio de los dos fondos.

Como nos referimos específicamente a la Política Nacional de Compensación tenemos como actor fundamental al FPS que se encarga de distribuir los recursos, hasta ahora la forma de distribuir estos recursos se basa esencialmente en beneficiar a los municipios más pobres del país, pero son estos mismos los que no cuentan muchas veces con los requisitos técnicos o poblacionales para beneficiarse de esta medida. **(Ver Cuadro N° 4).**

Organigrama general del Fondo Inversión Productiva y Social (Cuadro N°4)



Fuente: Pagina Web del Fondo de Inversión Productiva y Social (w.w.w.fps.gov.bo)

Capítulo V

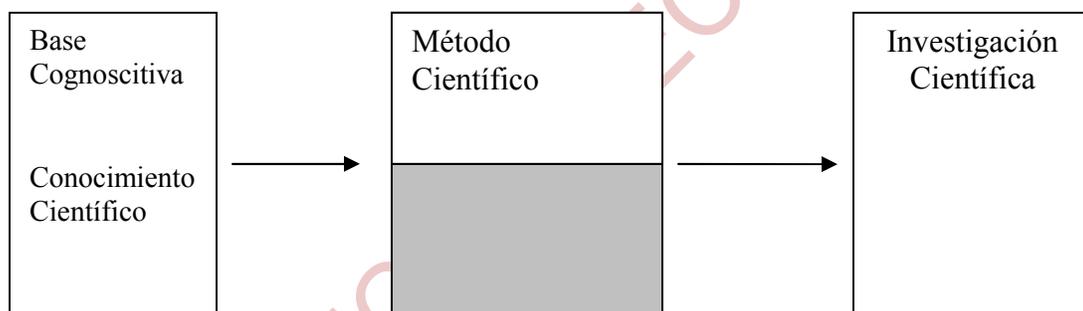
BIBLIOTECA DE ECONOMIA

CAPITULO V METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

El método es un conjunto de procedimientos elementales para desarrollar conocimientos científicos: es el camino más adecuado para alcanzar un fin.

Al respecto, el método constituye una sucesión de pasos para comprobar o rechazar hipótesis que implican o predicen conductas de fenómenos, no conocidos totalmente hasta el momento de la investigación.

Cuadro No. 5 Ciclo del Método Científico



Fuente: Curso de Metodología de Investigación, Maestría en Economía Social e Historia Económica

En tal sentido, como sucesión de pasos, el método permite eliminar la subjetividad. Es el instrumento que relaciona el conocimiento científico y la investigación científica y por lo tanto cada ciencia tendrá su propio método científico.

Por otra parte, la metodología es la ciencia del método; es el conocimiento del método en general.

La metodología de la investigación es la teoría del método y se convierte en el procedimiento para adquirir o descubrir conocimientos. Es el proceso de la investigación, la metodología permite la formulación de métodos o la delimitación y selección del conjunto de procedimientos que deben usarse en él.

La revisión de posiciones metodológicas en economía lleva necesariamente a advertir cierta discusión y discrepancias. Se podría plantear que hay dos instancias de fondo, casi ideológicas, sobre las que los economistas tendemos a discrepar. La primera es una toma de disposiciones más o menos categórica respecto al uso del método deductivo, aquel de extraer conclusiones lógicas consistentes a partir de ciertos axiomas básicos. La segunda es el grado de aceptación de algunos de esos axiomas básicos que parecen estar al centro de toda polémica.¹⁰

La aplicación del método deductivo al análisis económico se encuentra ya en los trabajos de los economistas clásicos como Adam Smith y David Ricardo y fue esa aplicación la que dio origen a importantes ramas de la disciplina económica. Como gran parte de los fenómenos sociales asociados al problema económico son cuantificables, la tentación de formalizar el método deductivo a través de las matemáticas parece incuestionable.

Actualmente, no hay casi controversia entre los economistas con el uso del método deductivo, aunque en algunos casos se utiliza la inducción. El problema radica en la naturaleza de los axiomas básicos sobre los que recaen las conclusiones lógicas y en el grado de consistencia interna que presentan las proposiciones de un enfoque determinado respecto de sus postulados básicos. Para algunos, es de crucial importancia el grado de realismo de los axiomas básicos, bajo el deseo de derivar en forma lógica conclusiones que estén basadas fundamentalmente en lo que se observa como importante en la

¹⁰ Axiomas básicos como la racionalidad individual y las estructuras de mercado competitivas constituyen dos ejemplos de discusión a este respecto.

realidad. Para otros, el realismo no es un ingrediente indispensable en los axiomas básicos sino el grado de precisión de las conclusiones derivadas de los supuestos básicos representa la realidad.

El método empleado en la investigación es el modelo monológico – deductivo que es un método científico empleado para la explicación de fenómenos específicos.

La característica básica de este método es el uso de leyes consideradas como verdaderas por la comunidad científica para explicar un fenómeno determinado, usando la información de los hechos que se registran en torno a dicho fenómeno. En otras palabras, las leyes científicas y las condiciones en torno al fenómeno, a través de un proceso deductivo deben producir el hecho a explicarse.

La creciente aplicación de técnicas matemáticas cada vez más sofisticadas ha tenido por lo menos dos resultados interesantes, el primero radica en la introducción de un carácter de cientificidad a la economía. Segundo, la construcción de modelos matemáticos que permiten una sencilla evaluación de la consistencia lógica de las conclusiones respecto de los axiomas básicos que las sustentan.¹¹

Hacia el futuro, tres elementos aparecen como los más esenciales. Primero, es necesario caminar hacia la consistencia lógica de los modelos, es decir que las representaciones generales de la economía no descuiden la armonía entre sus partes, sea vía un uso eficiente de métodos deductivos u operacionalizados por modelos matemáticos o no. Segundo, existe ya un consenso en la necesidad de

¹¹ Aspectos más profundos de los problemas metodológicos encontrados especialmente en la macroeconomía, se encuentran en Morandé Felipe, “Algunas Reflexiones Metodológicas en torno al estado actual de la Macroeconomía”, 1989.

ser explícitos en la modelación económica a cerca de las fallas en el funcionamiento de los mercados que de hecho son relevantes, y tercero, dadas las características contemporáneas de los mercados, es imprescindible internalizar en el análisis económico la dimensión temporal de las variables, vale decir, un componente esencialmente dinámico.

En el marco de las reflexiones realizadas en los párrafos precedentes, la presente investigación ha empleado una metódica monológica deductiva, que suele ser utilizada para el análisis y explicación de fenómenos específicos.

La característica básica de este método es el uso de leyes e identidades consideradas como verdaderas para la comunidad científica para explicar un fenómeno determinado, usando la información de los hechos que se registran en torno a los mencionados fenómenos e identidades. Es decir, las leyes científicas e identidades y las conclusiones en torno al fenómeno, a través de un proceso deductivo deben producir un hecho a explicarse y analizarse.

Cuadro N° 6. Ciclo lógico de la deducción empleada



Fuente: Curso de Metodología de Investigación, Maestría en Economía Social e Historia Económica

La presente investigación partirá de leyes e identidades consideradas verdaderas independientemente de cualquier modelo o pensamiento económico. Se analizarán hechos registrados como los proyectos de inversión pública del municipio de Irupana compatibles con el diseño correcto de Política Nacional de Compensación y Crédito para arribar a fenómenos concretos como la eficiencia en la asignación de los recursos para dichos proyectos y el grado de responsabilidad de las instituciones.¹²

El proceso seguido por la investigación es:

- Revisar la relación de la Política Nacional de Compensación y su efecto en el bienestar en los municipios rurales (Caso Irupana).
- Tratar de establecer el grado de participación del FPS para apoyar los proyectos de inversión productiva social.
- Determinar el grado de participación en los Proyectos de Inversión Pública por parte del FPS y el Municipio de Irupana como contra parte en la inversión

¹² Parte de este avance se beneficio de Céspedes, Jorge, “Metodología de la Investigación, 2001.”

Capitulo VI

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

CAPITULO VI MARCO TEORICO

6. ECONOMIA REGIONAL Y ASPECTOS RELACIONADOS

6.1) Consideraciones Generales

6.1.1 La relación entre el Estado y las regiones y municipios

En cualquier país, donde funcione una estructura estatal y a su vez regional y municipal, existe reparto de responsabilidades en todos los niveles, tanto entre el gobierno central, los gobiernos regionales y municipios, como de gobiernos regionales a municipios. El reparto es complicado, ya que implica financiación, regulación y administración.

La relación entre gobierno central con los gobiernos regionales y municipales, es que el gobierno central tiene funciones que ayudan al funcionamiento del sistema en su conjunto, sus funciones son las de **regular**, esta función consiste en que el gobierno central debe restringir la normativa que vaya a regir en cada gobierno regional y municipal, con el propósito de resguardar los derechos básicos de los ciudadanos. **Subvenciona**, es decir que, el gobierno central realizará esfuerzos por influir en las medidas que toman los gobiernos regionales y municipales mediante incentivos financieros, en la medida en que los gobiernos regionales creen programas compatibles a las directrices del gobierno central, éste podrá retribuir con mayores recursos, en caso de que los gobiernos regionales no implementen programas acordes a las directrices, tendrán menos recursos.

El gobierno central también se ocupa de la **política tributaria** del país en su conjunto, los ingresos provenientes de estas políticas, son generalmente para **suministrar bienes y servicios** y finalmente **redistribuye ingresos**.

A pesar de que el gobierno central puede realizar transferencias a los gobiernos regionales y municipales, estas transferencias no siempre dan una visión

completa de la influencia del gobierno central sobre los gastos de los gobiernos regionales y municipales.

6.1.2 El Federalismo Fiscal.-

El federalismo fiscal, es decir, el reparto de las responsabilidades económicas entre la Administración central y las regionales y locales ha sido objeto de constante debate. Donde se debe definir que bienes y servicios deben ser suministrados por la Administración central y cuales por los regionales y locales.

6.1.3 Hipótesis de Tiebout

Esta hipótesis sostiene que la competencia entre gobiernos regionales y municipales lleva a suministrar los bienes y servicios que desea la gente y a producirlos eficientemente.

Tiebout sostenía que los individuos podían “votar con sus piernas”, es decir, que su decisión de vivir en un determinado municipio o región revelaba las preferencias hacia los bienes públicos suministrados, de la misma manera que sus compras revelan sus preferencias por las mercancías convencionales. Por otra parte, lo mismo que las empresas tienen incentivos para averiguar que mercancías prefiere la gente y para producirlas eficientemente, los municipios tienen incentivos para averiguar que tipos de bienes suministrados localmente prefiere la gente, y suministrarlos eficientemente.

Las comunidades (municipios o regiones) que suministran los servicios que la gente quiere y los suministran eficientemente observarán que atraen a nuevos habitantes; las que sean incapaces de hacerlo observarán como pierden habitantes. Esta migración (con las consiguientes repercusiones en los valores de la propiedad inmobiliaria) transmite a los políticos locales esencialmente el mismo tipo de señal que el mercado transmite al director de una empresa.

La analogía es útil bajo determinados supuestos, el conjunto de decisiones de las diferentes comunidades sobre los bienes públicos que deben suministrar y la forma en que deben suministrarlos y financiarlos conduce a una asignación

eficiente en el sentido de Pareto, lo mismo que el conjunto de decisiones que las empresas y los individuos hacen sobre bienes privados conduce a la eficiencia en el sentido de Pareto. Pero estos supuestos no se cumplen y aunque se cumplieran, la desigualdad de la distribución del bienestar entre las comunidades podría ser tan grande que resultaría inaceptable.

Las limitaciones de la hipótesis de Tiebout son: la presencia de fallos en el mercado, la insatisfacción con la distribución de la renta y la creencia de que los consumidores podrían no actuar en beneficio propio.

6.1.4 Bienes públicos nacionales Vs. bienes públicos locales

Algunos bienes benefician a los que viven solamente a una determinada región¹³. Otros benefician a todos. Los bienes públicos de la comunidad y nacionales deben ser suministrados de forma pública para que su provisión sea eficiente.

La ventaja de provisión de bienes públicos puros, reside en las mayores posibilidades que ofrece la adaptación a las necesidades y las preferencias locales; el inconveniente se halla en el hecho de que los costos de transacción son posiblemente más altos (ya que cada región o municipio debe gastar recursos para elegir, por ejemplo, su propio programa de estudios). Además, la inevitable desigualdad de la calidad de los servicios suministrados localmente puede considerarse una desventaja.

Se supone que ciertos bienes deben ser suministrados por la Administración Central. Son bienes públicos nacionales los que benefician a todos los ciudadanos de un país en su conjunto (Ej.: defensa nacional), en cambio, los bienes públicos locales solo benefician a una las personas de una determinada comunidad (Ej. Semáforos).

Sabemos que los bienes suministrados no son bienes públicos puros por ello en algunos casos, como las bibliotecas públicas, la exclusión es fácil pero no

¹³ Bienes públicos puros

deseable, ya que el coste de permitir el acceso a una persona más es casi cero. Algunos bienes suministrados por las administraciones locales son esencialmente privados (Ej. Educación y hospitales públicos). Para que el suministro de bienes públicos nacionales sea eficiente, estos deben ser suministrados a escala nacional. Si se dejara a cada comunidad el suministro de bienes públicos nacionales se plantearía el problema del polizón, exactamente igual que si se dejara a los hogares y las empresas.

6.2) Fallos del Mercado.-

Los fallos del mercado más importantes están relacionados con las externalidades y con la competencia imperfecta.

6.2.1 Externalidades negativas y positivas entre comunidades:

Las medidas que adopta una determinada comunidad puede afectar directamente a otra denominada efecto – difusión, no todas las externalidades son negativas.

Una comunidad puede generar externalidades positivas y negativas respecto de otras. Es decir, una comunidad territorial puede beneficiarse del gasto financiado realizado por otra, pero para esta última tal hecho sería una externalidad negativa, ya que los beneficiarios del gasto de la comunidad en la que no se hacen esos gastos, no contribuyen. En principio la solución sería evitar las externalidades negativas a costo del que las genera – o en última instancia que el que ya las generó compense por ellas a los que las padecieron – y reconocer los costos ajenos por las externalidades positivas.

La migración y la ineficiencia relacionada con el lugar de residencia nos dice que cuando la gente decide ir a vivir a un municipio determinado, aporta beneficios y costes haciendo crecer la base imponible, pero a la vez puede provocar un incremento de la demanda de servicios públicos con la consiguiente congestión (Ej. En las carreteras o parques).

6.2.2 La Competencia y la maximización de los beneficios: La competencia es de hecho limitada. Por otra parte, los municipios no solo toman sus

decisiones en función de la, mera maximización de los beneficios sino a través de un proceso político.

6.2.3 Competencia basada en los impuestos: existe una visión de la competencia entre las comunidades más negativa, una comunidad gana en parte de otras comunidades. Pero en términos más generales, la competencia por atraer a más empresas da como resultado una reducción de los impuestos que pagan las empresas siendo estas las beneficiadas, de esa forma sería que las comunidades se pusieran de acuerdo para no competir entre ellas.

6.3) La redistribución.-

Preocupa la distribución de la renta tanto entre las regiones como entre los individuos.

6.3.1 La desigualdad entre los individuos: ¿Existe alguna razón para que los habitantes de una comunidad deban interponer sus creencias éticas sobre las de otros habitantes de otra comunidad? La respuesta es afirmativa, la razón estriba si es que la migración es relativamente libre. El grado de redistribución que se puede conseguir a escala local es muy reducido. Con una fuerte inmigración de pobres los municipios deben imponer incentivos para parecer poco atractivos a los pobres, encareciendo el precio de las viviendas limitando la provisión de determinados servicios que son valorados por los pobres pero que los ricos tiene buenos sustitutos (Ej. Servicios de autobuses).

6.3.2 La desigualdad entre las distintas regiones y municipios:

Para que una comunidad pobre suministre el mismo nivel de servicios que una rica es necesario que recaude unos impuestos mucho más elevados, nos preocupa más la desigualdad en la provisión local debido a que el concepto de igualitarismo específico dice que el consumo de algunas mercancías no debe depender de la renta o de la riqueza del individuo.

La soberanía del consumidor dice que el Estado no debe imponer sus preferencias sino los individuos, a los municipios pobres los programas destinados a reducir la desigualdad distorsionan el consumo de los pobres y

provocan un mayor consumo de “bienes públicos locales” y uno menor de bienes privados que un programa de entrega de dinero en efectivo a la gente. Además pueden dar como resultado una mejor educación a cambio de un pésimo control de medio ambiente.

La dificultad de elegir los municipios y las regiones se debe a que los beneficiarios de esos programas no están bien elegidos ya que existen en los municipios ricos y pobres en muchos casos se corre el riesgo de favorecer en sector perjudicando al otro.

Ineficiencia relacionada con la elección del lugar de residencia se da a que redistribuyen la renta entre los distintos municipios y regiones y provocan ineficiencias relacionadas con la elección del lugar de residencia. La gente acude donde son más productivos, la ayuda del Estado destinada a redistribuir la renta de una región o municipio a otro puede interferir en la asignación eficiente del trabajo y del capital. Obsérvese que esta ineficiencia se debe a los intentos de redistribuir la renta entre las distintas regiones y municipios, si lo que más preocupa es la desigualdad entre los individuos, la redistribución no debe ir dirigida a las regiones o municipios sino a los individuos. Un programa que se dedique a sacar de apuros a los municipios que se han endeudado excesivamente y corren el peligro de quebrar puede inducir a otros a endeudarse más de lo que se endeudarían, sabiendo que si tienen dificultades, el Estado está ahí para rescatarlos.

6.3.3 Desigualdades territoriales

En la medida en que la descentralización política estimula la eficiencia, estimula también la desigualdad territorial en términos de ingreso. Para compensar las desigualdades territoriales, las políticas de descentralización incluyen sistemas de redistribución territorial pero éstos pueden desestimular la generación de ingresos locales.

6.4) Producción frente a financiación.-

La provisión local de bienes públicos tiene mayor aceptación cada vez más, las comunidades locales son más sensibles a las necesidades y a las preferencias de los que reciben los bienes, que tienen más incentivos para ser eficientes y que la delegación de responsabilidades en las comunidades locales brinda mayores oportunidades para realizar experimentos a favor del control local mas que la financiación local.

Muchos de los argumentos a favor de la delegación de responsabilidades sugieren que cuanto más abajo se llegue es mejor. La delegación de la responsabilidad de la toma de decisiones en las Administraciones locales no significa que tengan que producir los bienes y servicios ellas mismas. Las Administraciones locales pueden producir bienes y servicios directamente o comprarlos a empresas privadas. Muchas comunidades subcontratan el servicio a empresas privadas (Ej. El recojo de basura)

6.5) Sistemas de Compensación.-¹⁴

Las diferencias territoriales generalmente propician procesos de descentralización, ya que cada territorio, tiene diferente composición en cuanto a recursos y grados de desarrollo en que se encuentran éstos y la forma en que el centralismo reforzó estas diferencias.

Uno de los principales objetivos de la descentralización es reducir la desigualdad, sin embargo, es necesario pensar en que tipo de descentralización, ya que la descentralización política por sí sola, al incentivar la eficiencia, propicia la diferenciación y desigualdad. Es necesario que la descentralización sea funcional con relación a objetivos de equidad, por lo que ésta debe estar acompañada de sistemas redistributivos dirigidos a reducir diferencias en términos de dotaciones iniciales y las que emergerán de la propia descentralización. No solamente deben existir sistemas que reduzcan las diferencias, sin también procurar el crecimiento armónico de la economía en su conjunto.

¹⁴ Descentralización en América Latina: Teoría y Práctica. Iván Finot. CEPAL.2001

6.5.1 Tipos de sistemas de compensación

Los sistemas de compensación pueden ser clasificados en básicos y complementarios. Los **básicos** acompañan directamente al proceso de descentralización y por tanto son de carácter fundamentalmente territorial. Los **complementarios** están dirigidos a implementar políticas sectoriales del gobierno central pero que también son aplicados con criterios de redistribución territorial.

Sistemas básicos de compensación

Su principal fuente son los impuestos del nivel superior y/o impuestos coparticipados, donde una parte corresponde al nivel central y otra(s) al (a los) local(es). De la parte que pertenece a cada nivel local, un porcentaje queda en los territorios donde los impuestos son generados y la otra (a veces la totalidad) es destinada a la distribución.

La distribución de los recursos destinados a los sistemas básicos de compensación puede hacerse a través de:

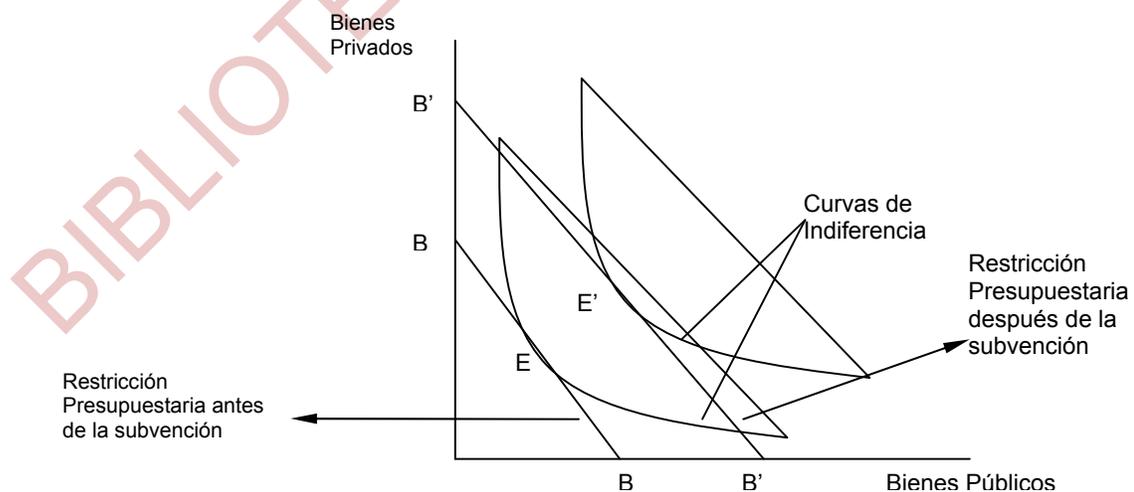
- Acuerdos políticos ad hoc (por ejemplo, el de Argentina)
- Fórmulas (los casos de Colombia, Chile y Bolivia), donde los criterios de distribución suelen ser: (i) población, (ii) niveles de pobreza y (iii) extensión territorial.

La diferencia entre lo que cada territorio recauda y lo que recibe a través de los sistemas de compensación, son transferencias, entre territorios de un mismo nivel en la medida en que los impuestos pertenezcan a dicho nivel o sean coparticipados.

Por otra parte, las transferencias nacionales, son las provenientes de fondos o programas nacionales con destino sectorial específico.

Por lo general incluso los sistemas básicos de compensación suelen tener algún grado de condicionalidad, más aún los complementarios. Para fines de análisis puede resultar útil distinguir entre dos clases de condiciones: **por aporte local o por uso**. A continuación se muestran diferentes tipos de sistemas de compensación que pueden darse:

1. Aquel sistema en el que los montos sean proporcionales al aporte local y además éstas sean de libre disponibilidad, es decir que la región no puede realizar inversiones en los sectores en los cuales se crea que necesitan más apoyo, este tipo de compensación es el más acertado para estimular la participación y la eficiencia. En este sistema es recomendable que este tipo de compensación se relacione de forma inversa con el nivel de ingresos de cada región.
2. Este sistema consiste, por un lado, en que la región no tiene la obligación de realizar ningún aporte local y por el otro que el destino las transferencias que realiza el gobierno central no son condicionadas, es decir, que la región puede disponer dichos recursos en las áreas en las cuales vea más necesidad, esta situación se puede representar gráficamente de la siguiente forma:

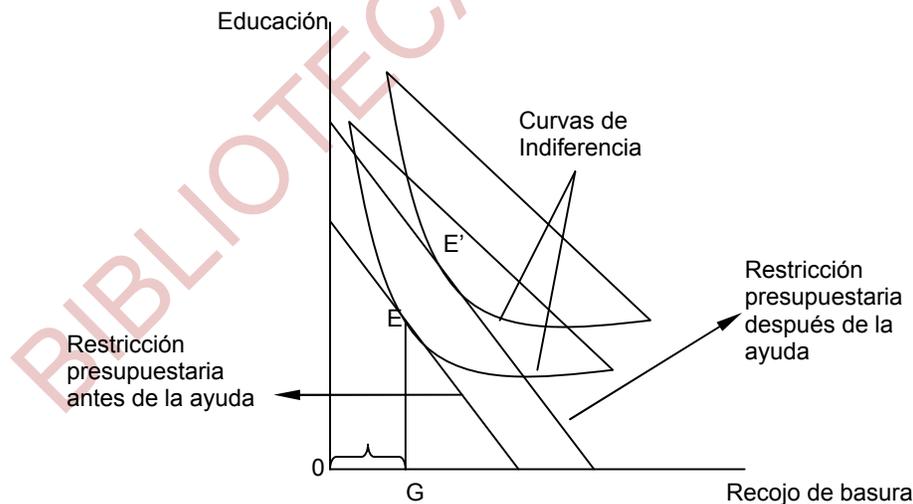


El gráfico muestra una restricción presupuestaria inicial de la comunidad en BB, bajo el supuesto de que todos los individuos integrantes de la comunidad son iguales, la comunidad elige el punto de equilibrio E, la tangencia entre la restricción presupuestaria y la curva de indiferencia del individuo representativo.

Suponiendo que el gobierno central concede a dicha comunidad una subvención desplaza la restricción presupuestaria a B'B', originando un nuevo punto de equilibrio E', en este punto, el nivel de gasto y de bienes públicos locales como el nivel de consumo per cápita de bienes privados es mayor. Es decir, la subvención reduce la tasa impositiva de los habitantes de la comunidad, el dinero del gobierno central sustituye en parte al dinero local. La sustitución sólo es parcial. La comunidad gasta más en bienes públicos, ya que ahora ve que tiene una menor restricción presupuestaria.

Este sistema de compensación es el más frecuente.

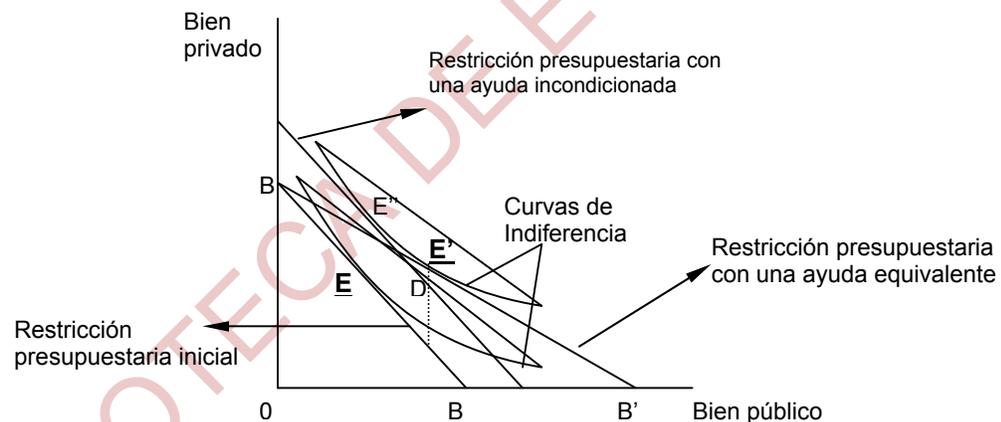
3. El uso de recursos está predeterminado sin embargo, no existe condicionalidad directa respecto al aporte local, los efectos de este tipo de subvención, se pueden ver en el siguiente gráfico:



En este caso se supone que la comunidad debe dividir su presupuesto total entre los dos bienes públicos (Ej.: educación y recojo de basura). El equilibrio inicial se encuentra en el punto E, la subvención desplaza la restricción presupuestaria hacia afuera y el nuevo equilibrio E'. Generalmente la situación

no cambia, en la medida en que el volumen total de gasto en el bien público sea menor que la cantidad que desea gastar la comunidad en él, la subvención sustituirá, casi una unidad monetaria por una unidad monetaria el presupuesto local destinado a este. El gasto aumentará en la cantidad en que la subvención supere a la cantidad gastada antes.

4. En este sistema, las transferencias están condicionadas tanto por destino como por aporte local. Este sería el caso de fondos especializados y otros recursos sectoriales en que las asignaciones se deciden de acuerdo a prioridades establecidas centralmente y los desembolsos están condicionados al aporte local. En este caso el gráfico es:



El gobierno central establece un programa que proporcione a la comunidad una ayuda equivalente a sus gastos, por ejemplo, el gobierno central concede una subvención condicionada del 100%. Si la comunidad quiere comprar un libro que cuesta 1000 unidades monetarias, le cuesta 500 solamente, ya que el gobierno central pone otras 500. Como muestra el gráfico, este tipo de subvención induce evidentemente a gastar más en estos servicios. La nueva restricción presupuestaria, con la subvención a los gastos locales en el bien público, rota alrededor del punto B. Si la comunidad decide no gastar nada en bienes públicos, no recibe ninguna subvención. Por cada unidad monetaria de bienes privados a la que renuncie, puede obtener el doble de bienes públicos. Por lo

tanto, la restricción presupuestaria será mucho más plana. Este desplazamiento hacia fuera de la restricción presupuestaria producirá un efecto-renta, pero adicionalmente habrá un efecto-sustitución. Dado que los bienes públicos serán menos caros con relación a los bienes privados, la comunidad querrá gastar más en bienes públicos, el equilibrio de desplaza de E a E' .

El gráfico también muestra la restricción presupuestaria de la comunidad que recibe una subvención incondicionada que le reporta el mismo nivel de bienestar que la subvención equivalente (esta restricción presupuestaria es paralela a la restricción presupuestaria anterior a la subvención y el nuevo equilibrio en el punto E'' está en la misma curva de indiferencia que el punto E'). Es necesario observar dos cosas: el volumen de gasto de equilibrio en el bien público es menor que con la ayuda equivalente y el costo es menor para el gobierno central. La ayuda equivalente provoca un exceso de gravamen (de DE' , expresado en bienes privados).

Si las subvenciones en cuantía equivalente al gasto de la comunidad se conceden con el fin de que se destinen a un determinado bien público, este tipo de financiación influye extraordinariamente en la composición del gasto, puesto que fomenta el gasto en los bienes cuyos precios bajan (quizás a expensas de otros bienes públicos, cuyos precios relativos pueden parecer ahora más altos).

Es necesario aclarar que, si el objetivo del gobierno central es fomentar el consumo de bienes públicos locales, un sistema de subvenciones equivalentes es mucho más eficaz que una subvención incondicionada de la misma cuantía.

Los datos sobre el comportamiento real de los gobiernos confirman empíricamente la predicción de que las subvenciones equivalentes son más incentivantes que las subvenciones incondicionadas, pero no así la de que las subvenciones condicionadas no equivalentes producen los mismos efectos que un aumento de la renta privada en una cuantía fija; la evidencia empírica parece indicar que las subvenciones condicionadas a ser utilizadas con un fin concreto influyen en los presupuestos del Estado. Este hecho, se conoce como el efecto

“papel matamoscas”, es decir, que el dinero se pega donde se posa, para explicar este fenómeno se han propuesto varios argumentos:

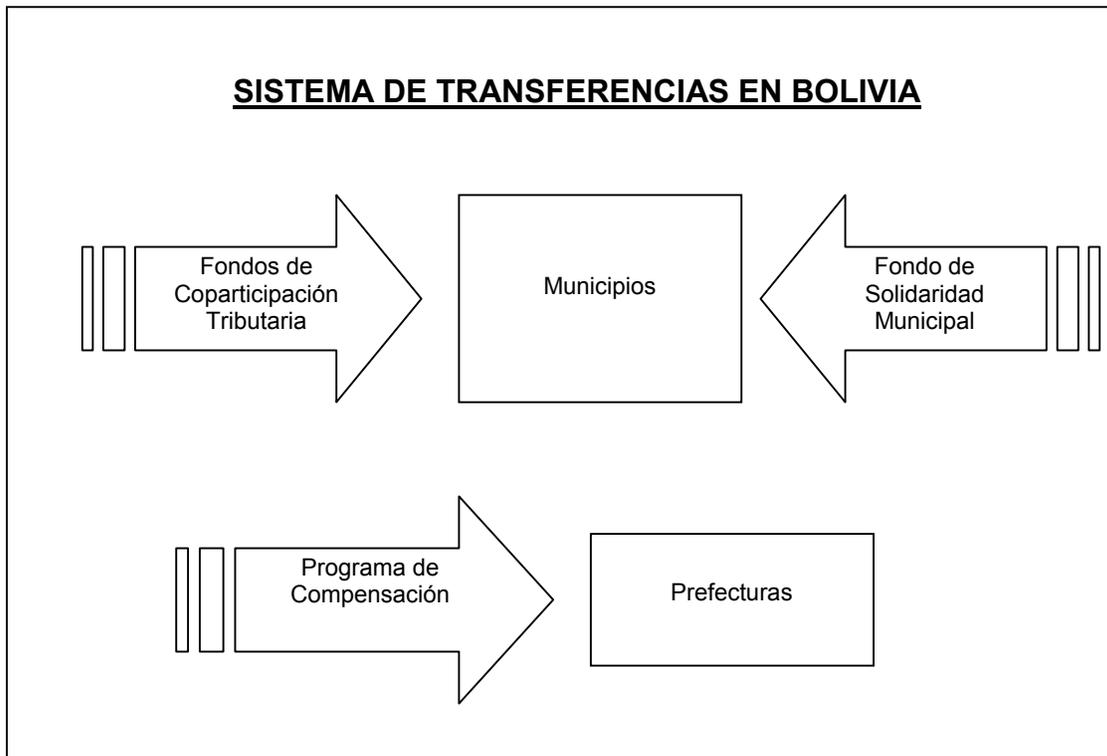
- a) Las personas no perciben el verdadero precio marginal del gasto público cuando las subvenciones no son equivalentes; los costos marginales son superiores a los costos medios y las personas son más conscientes de los segundos que de los primeros.
- b) Los gobiernos gozan, al menos a corto plazo, de una cierta libertad en la utilización de sus presupuestos.
- c) El gobierno central suele tener forma de conseguir que la subvención se sume a los gastos previstos, es decir, puede amenazar con retirar las subvenciones si creen que se utilizan simplemente para sustituir fondos propios.

Por otra parte, los gobiernos centrales influyen en los gastos locales en bienes públicos no sólo directamente a través de sus programas de ayuda, sino también indirectamente a través del propio sistema fiscal.

Las ventajas fiscales elevan el nivel de gasto de bienes públicos locales, fomentan el gasto en proyectos de capital e inducen a algunos municipios a financiar sus inversiones mediante deuda.

6.6) El sistema de Compensación en Bolivia

Se ha podido observar que las transferencias son un instrumento importante para la puesta en marcha de objetivos nacionales y para cerrar las brechas fiscales que dejan las asignaciones de responsabilidades de gasto e ingresos, ya sea por problemas de diseño, o bien por las disparidades económicas que existen entre las distintas regiones de un país. A continuación se presenta un gráfico del sistema de transferencias en Bolivia (**Ver Cuadro N° 7**).



El sistema de transferencias en Bolivia está compuesto por los Fondos de Coparticipación Tributaria, el Fondo de Solidaridad Municipal y el Programa de Compensación¹⁵. La Ley de Participación Popular (LPP) de 1994 estableció las transferencias de recursos de coparticipación correspondientes a 20% de los recursos de la recaudación de tributos nacionales de Renta Interna y Renta Aduanera (no se incluye el Impuesto Especial a los Hidrocarburos, IEH). Los recursos de la coparticipación son distribuidos a los municipios según su población. Inicialmente, la LPP establecía que 90% de los recursos de coparticipación se destinasen a inversión social o “productiva”, pero en 1996 se redujo el límite a 85%. Estos recursos son utilizados como cofinanciamiento o contraparte local para apalancar otros recursos financieros, como ser el

¹⁵ También existe un fondo compensatorio departamental que se destina a dar soporte financiero a los departamentos que estén bajo el promedio de regalías departamentales. Los fondos provienen del Tesoro General de la República. No discutimos más aquí este fondo de compensación, porque nos queremos concentrar en el nivel municipal.

endeudamiento municipal. En el año 2000, los recursos de coparticipación en Bolivia representaron 58% de los ingresos municipales totales¹⁶.

El Fondo de Solidaridad Municipal en Bolivia está financiado con fondos del programa internacional de condonación de la deuda externa y están destinados a cubrir el déficit en recursos humanos en las áreas de educación escolar y salud pública¹⁷.

El Programa de Compensación en Bolivia tiene por objetivo promover la equidad en las transferencias de recursos que, por provenir de distintas fuentes, podrían favorecer a ciertos municipios. La medida principal consiste en centralizar la captación de información sobre recursos por concepto de transferencias a los municipios. La Ley de Compensación establece que los organismos de cooperación internacional, instituciones privadas de desarrollo, instituciones públicas de la administración central o departamental destinen fondos para transferirlos a los municipios y que estos recursos sean registrados por el Ministerio de Hacienda y descontados de las transferencias presupuestadas por el Fondo de Inversión Productiva y Social a cargo del Directorio Único de Fondos (DUF)¹⁸.

¹⁶ Elaborado por los autores con base en Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (2002).

¹⁷ El déficit se define como el retraso en la creación de nuevos elementos de personal médico y educativo en municipios que tienen necesidad de éstos. La distribución de los recursos del Fondo Solidario Municipal se realiza por fórmula. Para la distribución de los fondos del Programa de Compensación, el FPS realiza operaciones de cofinanciamiento o transferencias condicionadas no reembolsables para proyectos de inversión. El condicionamiento se refiere a un aporte mínimo de recursos propios del municipio (*pari-pasu*).

¹⁸ Según la Ley N°2235 Ley del Diálogo Nacional, la transferencia de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 destinada a programas municipales se realizará observando los criterios que se reglamentan, por otra parte, a efectos de establecer el porcentaje de los recursos que le corresponde a cada Municipalidad, se recalculará la población del municipio correspondiente, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$\text{Población} = (\text{Población A}) \times (-1) + (\text{Población B}) \times (0) + (\text{Población C}) \times (1) + (\text{Población D}) \times (2) + (\text{Población E}) \times (3)$$

Donde:

Población Recalculada = Población de cada municipio recalculada en función de sus índices de pobreza.

Población A = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población con Necesidades Básicas Satisfechas.

Población B = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población en el Umbral de la Pobreza.

A continuación se presenta un cuadro resumen de las transferencias que se realizan (**Ver Cuadro N° 8**).

Sistema de Transferencias municipales en Bolivia (Cuadro N° 8).

Tipo de Ingreso Municipal	Recursos	Criterio de Gasto	Mecanismo de Distribución
Coparticipación Tributaria	20% de los ingresos corrientes del Estado	3.2% Salud-Seguro Materno Infantil 85% Inversión pública	En función del número de habitantes de cada municipio
Fondo Solidario Cuenta Diálogo 2000	Condonación de deuda externa-Programa de alivio <i>a la deuda de países pobres,</i> 32 millones de dólares estadounidenses distribuidos en los próximos 16 años	20% educación escolar	En relación con población escolar Por municipio
		10% salud pública	En relación con datos De población municipal
		70% Infraestructura productiva y social	Fórmula, de acuerdo con la población con necesidades básicas insatisfechas
Fondo de Compensación	Proveniente de transferencias de organismos privados o internacionales	Con base en proyecto Financiado	Se descuentan de los fondos de transferencias presupuestadas por el Fondo de Inversión Productiva y Social

Fuente: Descentralización en América Latina desde una perspectiva de países pequeños: Bolivia, El Salvador, Ecuador y Nicaragua (Javier Arce y Jorge Martínez - Vásquez)

Este sistema de compensación se caracteriza por que las transferencias no obedecen la regla fundamental, es decir que las transferencias de compensación sean incondicionales o sin ataduras. La razón básica para la incondicionalidad de las transferencias por compensación es que estos fondos deben cubrir la falta de fondos generales de los municipios (a causa de una

Población C = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Moderados.

Población D = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Indigentes.

Población E = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Marginales.

capacidad tributaria relativamente baja o de necesidades relativamente altas de gasto). Así como los fondos generales de los municipios (por ingresos propios o participaciones en impuestos centrales) son de uso incondicional o general, también lo deben ser los recursos procedentes de las transferencias por compensación.

Una gran parte de los fondos se destinan a infraestructura, este tipo de medida parece estar motivado por el objetivo de que los fondos no se “malgasten” en gastos ordinarios, tales como salarios y otros. Esta forma de asignar los recursos puede dar la impresión de que los gastos de inversión siempre son más productivos que los de funcionamiento. Existe, por ejemplo, el peligro de que los municipios no tengan los recursos necesarios para el mantenimiento y la operación de la infraestructura.

Es necesario hacer notar que la fórmula de transferencias de igualación no incluye criterios de capacidad tributaria de los municipios, la fórmula se concentra específicamente en la medición aproximada necesidades básicas.

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Capítulo VII

CAPITULO VII MARCO PRACTICO

Para demostrar el grado de eficiencia en la ejecución de los proyectos de Inversión Pública en el Municipio de Irupana se calcularon 3 indicadores que van a mostrar el comportamiento de ciertas variables relacionadas a la inversión y su explicación por que ese comportamiento.

7.1 Coeficiente de Asignación Presupuestada de Inversión Pública.-

Objetivo: Evaluar la capacidad de la Municipalidad para ejecutar el presupuesto de inversión pública que incluyen los enfoques de equidad de género, indígena y desarrollo económico y que han sido presupuestados a inicios de gestión en el presupuesto original.

Fórmula:

$$\frac{\text{INV}_{\text{Presup. Ejecutados}}}{\text{INV}_{\text{Presup. POA}}}$$

Variables:

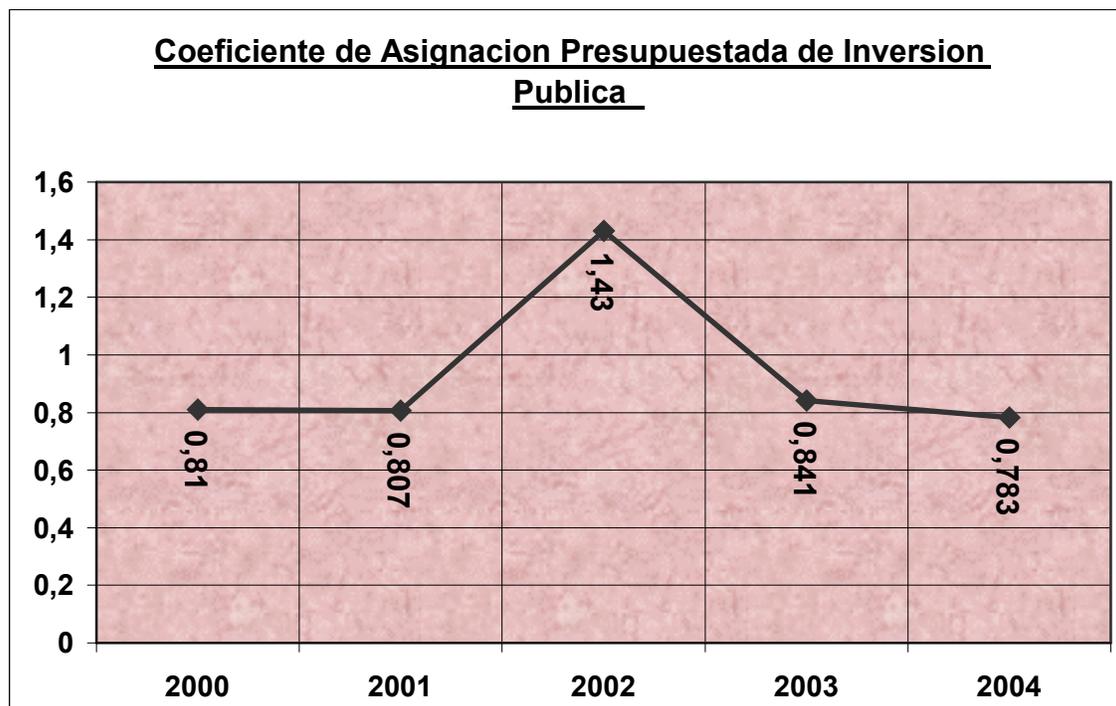
- **INV_{Presup. Ejecutados}:** Total de Inversión Ejecutada de acuerdo a la ejecución presupuestaria
- **INV_{Presup. POA}:** Total de la inversión establecida en el POA inicial

Cuadro N° 9

	2000	2001	2002	2003	2004
Inv. Proy. Ejecutados	57766096,21	7764905,06	7671036,87	5280219,88	1682041,38
Inv. Presup. POA	7151432,90	9612066,33	5364339,12	6272275,75	2148201,00

Año 2000.-	Año 2001.-	Año 2002
57766096,21	7764905,06	7671036,87
————— = 0,81	————— = 0,807	————— = 1,43
7151432,90	9612066,33	5364339,12

Año 2003.-	Año 2004.-
5280219,88	1682041,38
$\frac{\quad}{6272275,75} = 0,841$	$\frac{\quad}{2148201,00} = 0,783$



Fuente: Elaboración Propia con datos del Municipio de Irupana.

Un mayor índice muestra una mayor capacidad de GM para ejecutar su presupuesto destinado de inversión.

Podemos identificar que el periodo 2002 hay un alza notable del índice debido que la inversión ejecutada es mayor a la programada eso se debe a que la cooperación internacional destino mayores recursos ya que el municipio que estaba favorecido por la cooperación internacional , deajo de percibir recursos y estos fueron destinados al Municipio de Irupana.

Pero el comportamiento en los demás periodos siempre nos muestra una tendencia decreciente, que nos demuestra baja capacidad de ejecución del presupuesto de inversión por parte del municipio.

7.2 Asignación de Recursos de FPS para Proyectos de

Inversión Publica.-

Objetivo: Medir la relación existente entre el presupuesto de inversión anual recibidos por el Municipio de parte de FPS y la ejecución de los mismos.

Fórmula:

$$\frac{INV_{FPS}}{INV_{EJEC. FPS}}$$

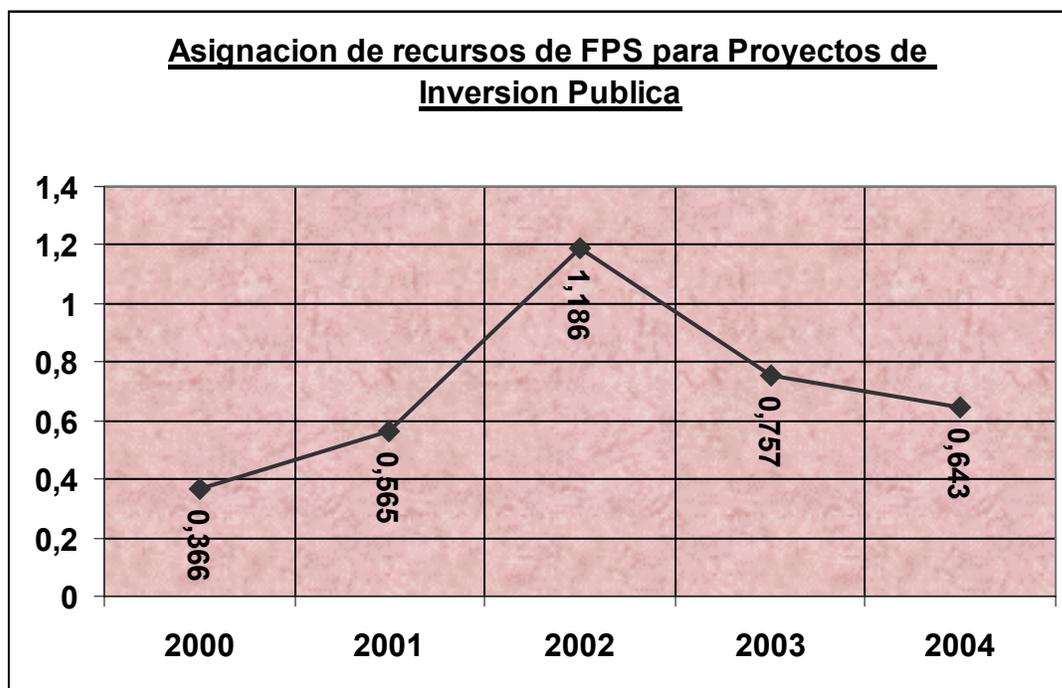
Variables:

- **INV_{FPS}:** Presupuesto destinado a proyectos relacionados con el municipio, establecidos por el FPS; implica la asignación de recursos de inversión del FPS hacia proyectos relacionados con las vocaciones del municipio previo cumplimiento con las normas establecidas por ley.
- **INV_{EJEC. FPS}:** Total de inversión ejecutada por el FPS,

Cuadro N° 10

	2000	2001	2002	2003	2004
Inv. FPS	2616212,87	5436712,47	6364886,3	4750653,57	1381293,24
Inv. POA	7151432,90	9612066,33	5364339,12	6272275,75	2148201,00

Año 2000.-	Año 2001.-	Año 2002
2616212,87	5436712,47	6364886,3
<hr/>	<hr/>	<hr/>
= 0,366	= 0,565	= 1,186
7151432,90	9612066,33	5364339,12
Año 2003.-	Año 2004.-	
4750653,57	1381293,24	
<hr/>	<hr/>	
= 0,757	= 0,643	
6272275,75	2148201,00	



Fuente: Elaboración Propia con datos del Municipio de Irupana

Un mayor porcentaje del indicador representa una mayor asignación de la inversión anual de aporte del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social hacia los proyectos relacionados con las vocaciones del municipio, establecidas en el PDM.

En esta ocasión podemos observar que hasta el periodo 2002 hay una tendencia ascendente por parte de los indicadores es decir que el FPS estaba realizando inversiones según los programado en los POAs del municipio, pero después del año 2002 hay una tendencia descendente lo cual nos demuestra que las inversiones no estaban siendo ejecutadas por parte del FPS.

7.3 Asignación de Recursos de Contra Parte Local para Proyectos de Inversión Publica.-

Objetivo: Evaluar la capacidad institucional del gobierno Municipal para aumentar su autonomía fiscal y su contra parte en proyectos de inversión.

Fórmula:

$$\frac{\text{RR. PP.}}{\text{CT + HIPC + RR. PP.}}$$

Variables:

RR.PP.	Recursos Propios (o recursos específicos)	12000 Venta de Bienes y Servicios 13000 Ingresos Tributarios:Impuestos 15000 Tasas, Derechos y Otros Ingresos 16000 Intereses y Otras Rentas de la Prop.
CT	Recursos de Coparticipación Tributaria	19212 Transf.Ctes. Copart.Tributaria
HIPC	Recursos correspondientes al programa de alivio a la deuda	23211 Transf.Cap. Adm.Central Subsidios y Subvenciones

Datos recolectados del Municipio y su posterior calculo:

Cuadro N° 11

	2000	2001	2002	2003	2004
RR.PP.	160978,64	180229,55	215392,32	238834,06	428000
CT	2296570,00	2055635,07	1792771,02	1827495,51	1912833
HIPC		261230,39	950214,84	802665,58	553701

Año 2000.-

$$\frac{160978,64}{2344515,19} = 0,068$$

Año 2001.-

$$\frac{180229,55}{2497095,01} = 0,072$$

Año 2002

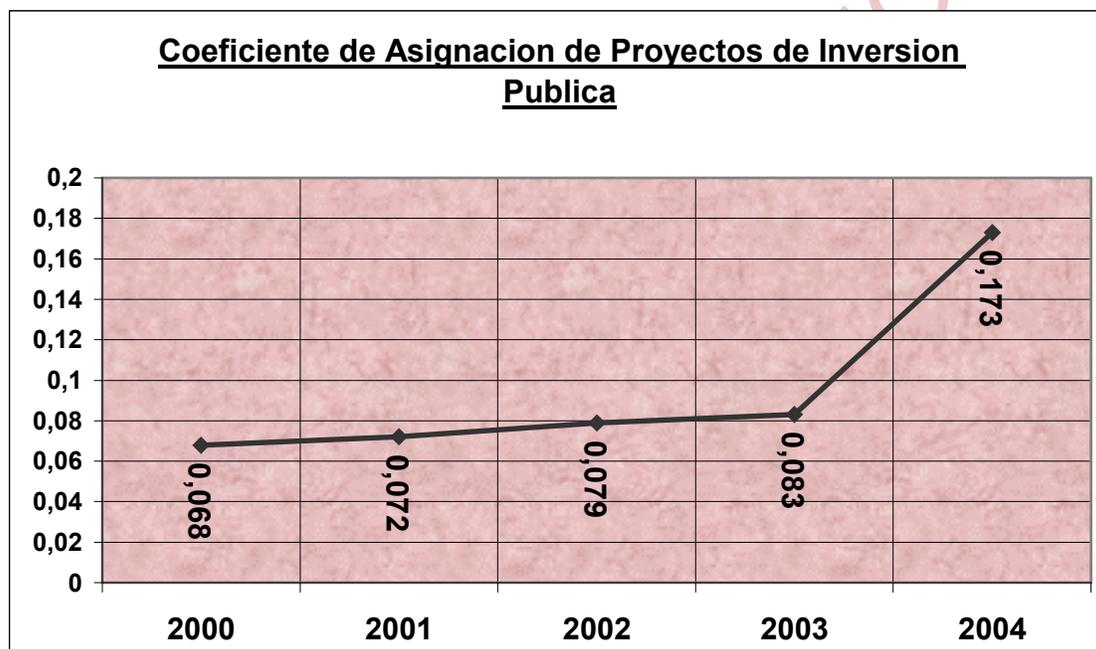
$$\frac{215392,32}{2742985,86} = 0,079$$

Año 2003.-

$$\frac{238834,06}{2868995,15} = 0,083$$

Año 2004.-

$$\frac{428000,00}{2466534,00} = 0,173$$



El grafico nos muestra una tendencia ascendente de los indicadores cada año es decir una mayor capacidad de generar recursos propios del municipio. Un mayor grado de independencia es positivo desde el punto de vista de las finanzas municipales, porque demuestra una menor dependencia del Gobierno Central y una mayor flexibilidad y autonomía para el GM en el manejo de sus finanzas.

Además que le da un colchón financiero para que pueda captar recursos y tener un margen alto de contra para proyectos ya sea un mayor número o de montos altos.

Más aun en el último periodo ya que debido a la presencia de actividad económica en el municipio debido a los recursos obtenidos por la cooperación internacional el municipio pudo tener un aumento en sus recursos propios.

7.4 Prueba de Hipótesis.-

El Gobierno Municipal de Irupana, ha demostrado que cuenta con recursos para realizar proyectos de inversión pública, pero por ser un municipio del área rural debemos tener en cuenta que estos recursos deben ser asignados eficientemente para que su impacto sea beneficioso a la mayor cantidad de personas, contando con recursos HIPC, Coparticipación Tributaria, Propios y la participación del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS).

Por lo que se plantea la siguiente hipótesis, **“La eficiencia en la asignación de recursos destinados a Presupuesto de Inversión Pública esta en función de los recursos de contra parte local y del financiamiento de la Política Nacional de Compensación”**. Para lo cual utilizamos un modelo estadístico.

El modelo esta sobre la base del periodo 2000 – 2004, bajo la siguiente ecuación:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \dots + \beta_j X_{ji} + u_i +$$

Donde los factores que explican el bienestar mediante la asignación eficiente de recursos en el Gobierno Municipal de Irupana esta en función a las siguientes variables, que son:

CAPIP	Coeficiente de asignación del Presupuesto de Inversión Publica.
CCLO	Coeficiente de Contraparte Local
CAPCOM	Coeficiente de Asignación de Recursos de la Política Nacional de Compensación

Estas variables son esenciales para analizar el modelo, la misma que se realiza en función a datos en el proceso del mismo.

La ecuación de estimación:

$$Y = C(1) + C(2) * X1 + C(3) * X2$$

Los coeficientes sustituidos

$$Y = 0564763726 - 2.222275518 * X1 + 0.804721331 * X2$$

En la presentación del modelo se tienen como variable dependiente a Y (CAPIP), es decir, estimar la influencia de la Eficiencia en la Asignación de Recursos par la Inversión Publica, que esta en relación con los presupuestos en los POAs y ejecución en la gestión correspondiente la misma, que esta en funciona los Recursos de Contraparte Local **X1** (CCLO) con una relación negativa y un coeficiente de 2.22 y esta compuesto por Recursos Propios del Municipio en relación con los Recursos de Coparticipación Tributaria, HIPIC y los mismos Recursos Propios y los Recursos por parte de la Política Nacional de Compensación **X2** (CAPCOM) con una relación directa de 0.805 donde existe una relación entre los proyectos presupuestados por FPS para le Municipio de Irupana y la ejecución real de los mismos.

Lo que significa que cuando se registre un cambio en cualquier variable independiente este cambio influirá en nuestra variable dependiente en el grado que cambien los coeficientes de las primeras.

7.4.1 R² y Ra² ajustado.-¹⁹

El método de estimación empleado es de acuerdo al periodo muestral, que comprende un periodo fiscal de cinco años del 2000-2004, generando un total de 5 observaciones que abarca el mismo, obteniéndose los siguientes datos importantes.

$$R^2 = 0.871448$$

$$Ra^2 = 0.742897$$

El primer indicador de referencia de congruencia del modelo, es el coeficiente de determinación R², que en este caso es de **0.871448**, lo cual nos dice que si es 1 la regresión se ajusta perfectamente, en este caso existe un grado muy alto de proximidad a la unidad, es decir que la varianza de la variable dependiente esta explicada por las variables independientes. El coeficiente de determinación ajustado **Ra² = 0.742897** nos muestra con mayor exactitud el grado de ajuste del modelo de regresión, debido al uso de medidas de la varianza ligeramente diferentes.

7.4.2) La distribución t de “student”.-

Es una prueba estadística para la hipótesis de que un coeficiente tienen un valor particular. El estadístico t que verifica si un coeficiente es cero (es decir que la variable no pertenece a la regresión) es la razón del coeficiente a su error estándar. Si el estadístico t excede en 2 en magnitud es al menos 95% probable que el coeficiente no sea cero.

<u>Variable</u>	<u>T – Student</u>
X1	-1.068732
X2	3.484770

¹⁹ Fuente: Programa Eviews: Estimaciones

En nuestro caso observamos que el contraste no acepta la hipótesis nula de significación para la segunda variable es de 95% probable que el coeficiente no sea cero.

Ahora es necesario analizar a las variables en forma individual y de acuerdo al grado de significación dentro del modelo, en este caso es necesario analizar el modelo en sus parámetros con los datos obtenidos en el proceso, para este fin es necesario contar con pruebas de hipótesis individual, en primer lugar se toma la variable **X1 (CCLO)**.

Si:

$$H_0 : \beta_1 = 0$$

$$H_1 : \beta_1 \neq 0$$

El estadístico t es contrastado por su valor empírico de acuerdo a la siguiente relación:

$$t = \beta_1 / S_{\beta_1} = -1.068$$

De igual forma tenemos que para **X2 (CAPCOM)** el estadístico t es de 3.48 por lo tanto los estadísticos t no rechazan para la segunda variable.

7.4.3) Probabilidad.-

Con esta información podemos decir a simple vista si se rechaza o se acepta la hipótesis de que el verdadero coeficiente es cero. Normalmente, una probabilidad menor de 0.05 es considerada como una fuerte evidencia del rechazo de esa hipótesis.

<u>Variable</u>	<u>Probabilidad</u>
X1	0.3971
X2	0.0734

En nuestro caso observamos que la probabilidad es mayor al 0.05 es decir que si la hipótesis es valida para ambas variables.

7.4.4) Análisis global de consistencia.-

A continuación se realiza un test global de consistencia del modelo mediante una prueba global y contrastado mediante una prueba F de Fisher es decir:

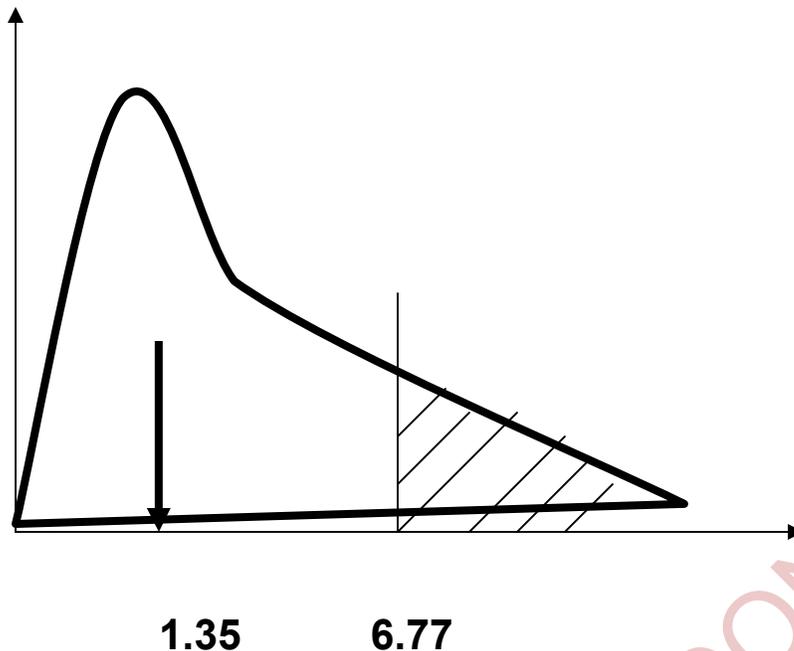
$$H_0: \beta_0 = \beta_1 = \beta_2$$

$$H_1: \beta_0 \neq \beta_1 \neq \beta_2$$

El estadístico F esta contrastado mediante su valor teórico y el correspondiente valor calculado, es decir:

$$F = \frac{R^2 / (k-1)}{(1- R^2) / (n - k)} = 6.77$$

$$F = F (k - 1)(n - k) 5\% = 1.35$$



Por lo tanto la hipótesis nula se rechaza de que todos los coeficientes donde $i > 0$, son iguales a cero, es decir, el modelo es consistente y tiene confianza al 95% de nivel de significación.

Los datos obtenidos a través de los tests muestran que la relación directa con las variables agregadas es significativa para el comportamiento de la eficiencia.

En conclusión y haciendo referencia al modelo y su relación con nuestra hipótesis nos muestra que las variables independientes utilizadas tienen una estrecha relación con la variable dependiente, es decir, que nuestra hipótesis está bien representada por estas variables. Los resultados de consistencia apoyan la hipótesis por lo tanto el modelo explica el comportamiento de las variables independientes que influyen sobre la dependiente y muestra que efectivamente existe Eficiencia de la Política Nacional de Compensación en la asignación de recursos destinados a la Inversión Pública.

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Capítulo VI

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1) Conclusiones Generales.-

El análisis realizado para el Municipio de Irupana refleja una realidad que puede ser válida para cualquier Ayuntamiento del territorio Boliviano, con muy pocas excepciones, en tanto las conclusiones y recomendaciones a las que llegamos pueden explicarse prácticamente en todos los municipios.

Una de las realidades que se presente en todos los municipios es que las necesidades a satisfacer son infinitas y los recursos financieros para atender estas necesidades son escasos, por esta razón el éxito de una gestión municipal se la mide en la capacidad que pueda tener esta para lograr el mayor número de obras posible.

Sin duda alguna los recursos que perciben por concepto de Participación Popular (P:P), HIPC II, recursos recurrentes y ahora por concepto de IDH no son suficientes como para poder satisfacer todas las demandas. En este entendido los recursos mencionados que cada año son seguros con variaciones dependientes de las recaudaciones de impuestos, deben ser utilizados para apalancar financiamientos externos tanto de organismos nacionales como ser FPS, PASA, FNDER, Prefectura y otros, así como de organismos Internacionales.

Por otro lado debemos precisar que el total que perciben los Municipios por concepto de Participación Popular, HIPC II, provenientes del TGN y ahora por concepto del IDH así como de recursos propios no son necesariamente para inversiones, sino que existen obligaciones fijas que deben ser descontadas, como por ejemplo Gastos de Funcionamiento (25% de Participación Popular, HIPC II y recursos propios), Seguro Universal Materno Infantil (10% de P.P.),

Seguro de vejez (22.40 \$us. x anciano), Fondo de Control Social (1% de P.P.) Desarrollo Deportivo –Ley 2770, podemos decir que estas asignaciones son obligatorias porque están reguladas por Ley.

Adicionalmente a estas obligaciones deben también asignarse recursos que no son posibles de ser apalancados con financiamiento externo, como ser: Apoyo al Funcionamiento de Salud, Apoyo al Funcionamiento de Educación, Mantenimiento Caminos y Maquinaria Pesada Apoyo a la Cultura y Turismo Defensoria Niño, Niña, Adolescente – SLIM, Aporte a Mancomunidad MMYLP (0.4875% de P.P.) Aporte de AMDEPAZ (0,1% de P.P.), Aseo Urbano, Auditorias Gestión 2005, Fortalecimiento Municipal, Procesos Judiciales, Deudas Por Pagar, Gasto de Funcionamiento y otros.

Finalmente el Municipio tiene proyectos que van en beneficio de toda la población, como por ejemplo la construcción de hospitales que no son específicamente par una determinada comunidad o la adquisición de maquinaria, así como desayuno escolar y a las que hemos denominado la **Oferta Municipal**.

Esto también se debe a que las autoridades edilicias no tienen una visión para promover un Municipio Productivo, es decir actividades productivas que incrementen la capacidad de producir bienes par el mercado y así también incrementar los ingresos de sus habitantes, como una forma además de mejorar los ingresos municipales a través de la tributación de sus pobladores.

Hemos visto en los indicadores que las recaudaciones municipales son muy bajas, esto se debe a que no hay una política de Gobierno Municipal para incrementar los aportes tributarios, principalmente porque los habitantes están acostumbrados a exigir obras pero no son concientes que también tienen la obligación de aportar a sus respectivo municipio. Por otro lado la Alcaldía no cuenta con Plan de Catastro Urbano para definir el cobro de impuestos a inmuebles.

El FPS debiera normar que se de oportunidad o mayor cobertura a los proyectos relacionados con la producción y que estos contemplen sus sostenibilidad en el tiempo, de esa forma se estaría trabajando para mejorar el área productiva de los municipios para que en el futuro se desarrolle sus potencialidades productivas y por consiguiente se pueda acceder a mayores ingresos por el cobro de impuestos, lo cual nos daría un mayor margen de recursos para destinatarios en inversión como contraparte local.

8.2 Conclusiones Especificas.-

Si bien Irupana logra captar del exterior recursos durante le periodo analizado de 2000 al 2004 tenemos que notar que solo durante ese periodo hubo movimiento económico en el área urbana, por que en la actualidad vemos que con la salida de varias ONGs del pueblo la economía de este Municipio empieza afrontar problemas. Además cabe recalcar que fueron mediante estas ONGs que se ejecutaron los recursos internacionales y que por esta razón no se contemplaron muchas veces la sostenibilidad de los proyectos.

Se realizaron muchos proyectos pero la sostenibilidad de los mismos no fueron tomados en cuenta, por esta razón la administración actual del Gobierno Municipal de Irupana se encuentra con graves inconvenientes para poder seguir manteniéndolos al servicio de la población. Perdiendo su capacidad de tener un presupuesto mayor como contraparte para acceder a financiamiento por parte del FPS.

También debemos recalcar que solo se están dando prioridad a proyectos de sentido netamente social, sin dar cobertura a proyectos que puedan favorecer a la creación de condiciones optimas para desarrollar proyectos productivos sostenibles. Y que esa actitud se da con un fin meramente electoral sin darse cuenta que estos proyectos solo traen gasto corriente al Municipio en cambio si

se da cobertura a proyectos productivos estos pueden general en el futuro fuentes de ingreso, que pueden ser utilizados para ser contraparte del municipio.

Un gran error que se cometió fue la elaboración de un PDM si a participación activa de las organizaciones vivas del Municipio es por ello que hemos evidenciado que a pesar de tener recursos los indicadores de Desarrollo Municipal son bajos.

Finalmente tenemos el Modelo Econométrico cuyos resultados son muy concretos en sentido de que la asignación de recursos es eficiente por parte de la Política Nacional de Compensación representado en el FPS, pero que falla la contra parte local por los problemas expuestos anteriormente.

Estos se debe también a una falla en el planteamiento que se hace en la Ley de Participación Popular que no se especifica en concreto el apoyo al sector productivo y solamente en el D.S. 28421 se especifica que de los recursos asignados por concepto del IDH parte debe ser necesariamente para el Fomento al Desarrollo Económico Local y Promoción de Empleo.

8.3) Recomendaciones Generales

La Política Nacional de Compensación debe ser enfocada como un instrumento para ayudar a los municipios necesitados, para ello de replantear las contrapartes que exige para la realización de proyecto que muchas veces llegan a ser del 30% sobre el valor del proyecto como en nuestro caso.

También se debe apoyar a las organizaciones de base en aspectos técnicos para que no solo se de prioridad a proyectos de poca relevancia sino que se dé apoyo a proyectos sostenibles de impacto en los municipios

8.4) Recomendaciones Especificas.-

Irupana como Municipio debe tener en cuenta que los proyectos que realice a futuro deben tener un carácter de sostenibilidad en el tiempo, además de empezar a buscar una forma de poder incrementar sus recursos propios para que de esa forma pueda llegar a ser sujeto a crédito.

Si bien es importante la participación de la población en la realización de los PDMs y POAs se debe capacitar a las personas para que identifiquen cuales son realmente sus necesidades y solucionarlas, para no destinar recursos en proyectos que más son de ámbito social (Canchas Deportivas)

Se debe tener un equilibrio entre que se realicen proyectos netamente de origen social con los destinados a la producción, es decir, si realizamos proyectos de carácter social no debemos olvidarnos de potenciar al Municipio con proyectos que generen las condiciones a futuro para que este pueda ser productivo de acuerdo a sus potencialidades.

BIBLIOGRAFIA

Stiglitz Joseph, 1997, La Economía del Sector Publico, Antoni Bosch 2º Edición, Trad. Maria Esther Tabasco y Luis Toharia, Barcelona España.

Musgrave Richard y Musgrave Peggy, 1999, Hacienda Publica Teorica y Aplicada, Mc Graw-Hill, 5º Edición, Madrid España.

Roberto Hernández Sampieri, Carlos F. Collado, Pilar B. Lucio, Metodología de la Investigación, Mc Graw-Hill, Interamericana, 3º Edición, México D.F.

Gaceta Oficial, Ley No.2028 de Municipalidades, de 28 de Octubre de 1999

Gaceta Oficial, Ley No.1551 de Participación Popular, de 20 de Abril de 1994

Gaceta Oficial, Ley No.2235 de Dialogo, del 31 de julio de 2001

Gaceta Oficial, Ley No.1778 Administración y control Gubernamental, del 20 de julio de 1990.

Municipio de Irupana, Ejecuciones Presupuestarias y Planes Operativos Anuales.

Viceministerio de Inversión Publica y Financiamiento Externo, Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Publica.

Instituto Nacional de Estadística, Datos del Censo de Población y Vivienda 2001.

Mancomunidad de Municipios de los Yungas, Indicadores de Desarrollo Municipal.

BIBLIOTECA DE ECONOMIA