



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social



Documento de trabajo 2017–1

Mobilización de Recursos Domésticos, Desarrollo Social y Cambio Institucional *Descentralización y Autonomías Municipales en Bolivia*

Wilson Jiménez Pozo

Preparado para el proyecto de UNRISD sobre
Las políticas de movilización de recursos domésticos
para el desarrollo social

Enero 2017



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un instituto autónomo dentro del sistema de las Naciones Unidas que realiza investigaciones multidisciplinarias y análisis de políticas sobre las dimensiones sociales de cuestiones contemporáneas de desarrollo. Nuestra labor consiste en velar por que la equidad social, la inclusión y la justicia sean piezas fundamentales del pensamiento, la política y la práctica del desarrollo.

UNRISD, Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Tel: +41 (0)22 9173020
Fax: +41 (0)22 9170650
info@unrisd.org
www.unrisd.org



La Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG) es una ONG de la sociedad civil nicaragüense, que opera como un centro de pensamiento independiente y multidisciplinario, enfocado en la realización de investigaciones, estudios, consultorías institucionales, entre otras, con énfasis en los temas económicos y financieros, así como de desarrollo social y lucha contra la pobreza, con una visión de género.

Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG)
Bolonia, de PriceSmart 2C al Norte
Managua Nicaragua
Tel: +505 (0)22668708/09

info@fideg.org
www.fideg.org

Versión en español: Copyright © UNRISD 2015

Esta no es una publicación formal de UNRISD. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los estudios corresponde exclusivamente a su(s) autor(es), y la disponibilidad en el sitio web del Instituto (www.unrisd.org) no constituye una aprobación por parte de UNRISD de las opiniones expresadas en ellos. Ninguna publicación o distribución de estos documentos está permitida sin la autorización previa de(l) (los) autor(es), salvo para uso personal.

Introducción a los Documentos de Trabajo sobre Las Políticas de Movilización de Recursos Domésticos para el Desarrollo Social

Este documento forma parte de una serie de publicaciones derivada del proyecto de investigación sobre Las Políticas de la Movilización de Recursos Domésticos para el Desarrollo Social.

Este proyecto busca contribuir al debate global sobre los aspectos políticos e institucionales que permiten a los países pobres movilizar recursos domésticos para su desarrollo social. Asimismo, examina los procesos y mecanismos que conectan las políticas de la movilización de recursos con las demandas sociales; los cambios en las relaciones estado-sociedad y estado-donantes asociadas a la movilización y distribución de los recursos; y las reformas requeridas para obtener ingresos y servicios de mayor calidad y sostenibilidad. Para mayor información, por favor visitar www.unrisd.org/pdrm.

El proyecto está financiado por SIDA y UNRISD.

Editores de la serie: Katja Hujo y Harald Braumann

Documentos de Trabajo del proyecto sobre Las Políticas de Movilización de Recursos Domésticos para el Desarrollo Social

Movilización de Recursos Domésticos, Desarrollo Social y Cambio Institucional: Descentralización y Autonomías Municipales en Bolivia
Wilson Jiménez Pozo, Enero 2017

Financiamiento del Desarrollo en Bolivia: Cambios y Continuidades en la Relación Estado-Cooperación Internacional (2006–2013)
Verónica Paz Arauco, Diciembre 2016

Colonial Legacies and Social Welfare Regimes in Africa: An Empirical Exercise
Thandika Mkandawire, Mayo 2016

Protesta Social y Movilización de Recursos para el Desarrollo Social en Bolivia
Santiago Daroca Oller, Abril 2016

Politics and Organizational Capacities of Selected Key Fiscal and Social Institutions in Uganda
Mesharch W. Katusiimeh and Jalia Kangave, Agosto 2015

Minería y Movilización de Recursos para el Desarrollo Social: El Caso de Nicaragua
Hilda María Gutiérrez Elizondo, Agosto 2015

Political Economy of Citizenship Regimes: Tax in India and Brazil
Aaron Schneider, Julio 2015

Mining and Resource Mobilization for Social Development: The Case of Nicaragua.
Hilda María Gutiérrez Elizondo, Abril 2015

Examining the Catalytic Effect of Aid on Domestic Resource Mobilization for Social Transfers in Low-Income Countries
Cécile Cherrier, Febrero 2015

Tax Bargains: Understanding the Role Played by Public and Private Actors in Influencing Tax Policy Reform in Uganda.
Jalia Kangave y Mesharch W. Katusiimeh, Febrero 2015

State-Business Relations and the Financing of the Welfare State in Argentina and Chile: Challenges and Prospects
Jamee K. Moudud, Esteban Perez Caldentey y Enrique Delamonica, Diciembre 2014

From Consensus to Contention: Changing Revenue and Policy Dynamics in Uganda.
Anne Mette Kjær y Marianne S. Ulriksen, Diciembre 2014

Fiscal Capacity and Aid Allocation: Domestic Resource Mobilization and Foreign Aid in Developing Countries
Aniket Bhushan y Yiagadeesen Samy, Mayo 2014

The History of Resource Mobilization and Social Spending in Uganda
Marianne S. Ulriksen y Mesharch W. Katusiimeh, Marzo 2014

Extractive Industries, Revenue Allocation and Local Politics.
Javier Arellano y Andrés Mejía Acosta. Marzo 2014

Obstacles to Increasing Tax Revenues in Low-Income Countries.
Mick Moore, Noviembre 2013. UNRISD-ICTD Working Paper No. 15, UNRISD, International Centre for Tax and Development

Documentos de Trabajo de un proyecto relacionado

Movilización de Recursos Provenientes de Industrias Extractivas: La Protección y Promoción de los Derechos de los Niños y de su Bienestar en Países Ricos en Recursos Naturales

The Political Economy of Mineral Resource Governance and Children's Rights in Papua New Guinea
Catherine Macdonald, Diciembre 2016

The Political Economy of Enhancing Children's Rights Through Mineral Rents: The Case of Mongolia
Pascale Hatcher, Etienne Roy Grégoire, Bonnie Campbell, Julio 2016

Extractive Industries and the Financing of Child-Inclusive Social Development in the Philippines: Trends and Policy Frameworks
Cielo Magno, Enero 2016

The Political Economy of Financing Children's Rights through Extractive Industries in the Philippines
Jewellord T. Nem Singh, Jean B. Grugel y Pascale Hatcher, Enero 2016

Índice

Acrónimos	iv
Resumen	v
Planteamiento	1
Brechas municipales en cobertura de servicios básicos y desarrollo social	1
Índice de activos o equipamiento del hogar	2
Servicios básicos y calidad de la vivienda.....	3
Asistencia a la educación primaria y secundaria	4
Cobertura del parto institucional y cobertura de inmunización.....	4
Cobertura de agua y saneamiento básico.....	5
Cambio institucional: Las autonomías en Bolivia.....	7
Recursos financieros de los Gobiernos Autónomos Municipales	7
Competencias de gobiernos municipales en desarrollo social.....	8
Ingresos y gastos de los gobiernos municipales	9
Ingresos municipales	9
Gastos de capital según municipalidad.....	12
Gestión de los gobiernos municipales	13
Gobernabilidad municipal	13
Participación electoral	14
Dispersión de preferencias políticas	15
Conclusiones y lecciones aprendidas	16
Referencias	18

Lista de Figuras

Gráfico 1: Municipios ordenados según el Índice de Activos y componentes, 2012.....	2
Gráfico 2: Servicios básicos e Índice de Activos de los hogares según municipio, 2012	3
Gráfico 3: Asistencia escolar en primaria y secundaria, según municipio	4
Gráfico 4: Cobertura de parto institucional y cobertura de inmunización según municipio, 2002 y 2012 (en %).....	5
Gráfico 5: Cobertura de agua y saneamiento básico según municipio, 1992, 2001 y 2012 (en %).....	6
Gráfico 6: Transferencias intergubernamentales a los GAM según fuentes (En Millones Bs).....	9
Gráfico 7: Impuesto Directo a los Hidrocarburos según destino (En MillonesBs)	10
Gráfico 8: Distribución del IDH a GAM Ordenados según monto de transferencia (En Millones Bolivianos)	10
Gráfico 9: Distribución de recursos per cápita, según fuente, 2013 (En Bolivianos)	11
Gráfico 10: Gasto total y gasto de capital per cápita municipal según percentiles de municipio, 2010 (En Bolivianos)	12
Gráfico 11: Índice de Gobernabilidad Municipal Promedio 2005-2009.....	14
Gráfico 12: Participación en el voto e índice de participación ciudadana (en %).....	15
Gráfico 13: Índice de concentración en elecciones de 2005 y 2010	16

Acrónimos

BCB	Banco Central de Bolivia
CPE	Constitución Política del Estado
CV	Comité de Vigilancia
DN	Diálogo Nacional
ETA	Entidades Territoriales Autónomas
GAD	Gobierno Autónomo Departamental
GAM	Gobierno Autónomo Municipal
GLP	Gas Licuado de Petróleo
HIPC	Países pobres altamente endeudados (<i>Heavily Indebted Poor Countries</i>)
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
LMAD	Ley Marco de Autonomía y Descentralización
LPP	Ley de Participación Popular
MA	Ministerio de Autonomías
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SPNF	Sector Público No Financiero
SIGMA	Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa
TCP	Tribunal Constitucional Plurinacional
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas

Resumen

El presente documento analiza la movilización de recursos domésticos para el desarrollo social desde la perspectiva de los gobiernos municipales en Bolivia. Luego de dos décadas de descentralización y seis años de autonomías, las brechas sociales entre municipios siguen siendo profundas y se explican, en parte, por la debilidad de la gestión pública, falta de incentivos para obtener recursos propios y desarticulación de la gestión local en la provisión de servicios públicos. A pesar del aumento de excedentes de recursos naturales desde mediados de los años 2000 que propiciaron un incremento de las transferencias intergubernamentales, los gobiernos municipales aún no se consolidaron y todavía se observan deficiencias en el modelo fiscal-financiero para atender necesidades del desarrollo local.

Planteamiento

La descentralización y las autonomías son parte esencial de los cambios institucionales que vivió Bolivia durante las dos últimas décadas. La agenda autonómica tuvo momentos críticos de conflicto y negociación entre actores del nivel central y liderazgos locales y regionales. A principios del siglo XXI, la demanda autonómica se vinculó a la distribución del excedente de los recursos naturales y derivó en una profunda crisis política, resuelta a través de consultas democráticas por el destino de los recursos del gas (2004) y el Referéndum por las autonomías (2006).¹

A partir de la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización² (LMAD) en 2010 se ampliaron las competencias municipales para planificar, diseñar y ejecutar estrategias de desarrollo humano desde los gobiernos municipales, así como asignar recursos desde fuentes internas y externas al municipio, aun cuando mantuvo gran parte de las reglas de distribución de las transferencias intergubernamentales establecidas con anterioridad, principalmente en la Ley de Participación Popular (1994), la Ley del Diálogo Nacional (2000) y la Ley de Hidrocarburos (2005).³

El presente documento tiene el propósito de analizar los cambios institucionales generados por el proceso de descentralización y autonomías en Bolivia, luego de la aprobación de la LMAD, así como las consecuencias de aquella sobre la movilización de recursos domésticos para la provisión de servicios básicos y el desarrollo humano en los municipios.

Después de la presente introducción, la segunda parte del presente documento describe las brechas sociales en cuanto a la cobertura, acceso a servicios sociales y condiciones de vida de la población en los 339 municipios del país; dichas brechas se examinan a partir de la información estadística disponible en los dos últimos censos de población y vivienda; la tercera parte evalúa los cambios institucionales vinculados a la gestión local de los gobiernos municipales; la cuarta parte analiza la movilización de recursos domésticos y; finalmente, la quinta parte discute las perspectivas del modelo autonómico boliviano para la movilización de recursos hacia el desarrollo social.

Brechas municipales en cobertura de servicios básicos y desarrollo social

De acuerdo a la clasificación internacional del desarrollo económico, Bolivia es un país de ingreso medio y ocupa el puesto 119 del desarrollo humano mundial.⁴ En la última

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_20767

