

Jiménez Pozo, Wilson

Working Paper

Mobilización de recursos domésticos, desarrollo social y cambio institucional: Descentralización y autonomías municipales en Bolivia

UNRISD Working Paper, No. 2017-1

Provided in Cooperation with:

United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Geneva

Suggested Citation: Jiménez Pozo, Wilson (2017) : Mobilización de recursos domésticos, desarrollo social y cambio institucional: Descentralización y autonomías municipales en Bolivia, UNRISD Working Paper, No. 2017-1, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Geneva

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/186089>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

Documento de trabajo 2017–1

Movilización 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

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 década la economía boliviana creció a una tasa de alrededor 4.5 por ciento anual y redujo significativamente la pobreza extrema; sin embargo, entre las 339 municipalidades persisten diferencias en la cobertura de servicios básicos y niveles de bienestar de la población.

Los últimos dos censos de población y vivienda (2001 y 2012) revelaron brechas

¹ Véase el documento de Daroca (2016).

² En 2009 se aprobada la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional que reconoce cuatro niveles autonómicos de organización del estado: el departamental, el municipal, el regional y el indígena originario campesino. Asimismo, es a través de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización aprobada el año 2010, que se regula el funcionamiento de los gobiernos autónomos. En el caso del gobierno autónomo indígena originario campesino su conformación se ejercerá según el artículo 45 de la mencionada Ley, por su estatuto de autonomía, sus normas, instituciones, las formas de organización propias en el marco de sus atribuciones legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria, y ejecutiva, en el ámbito de su jurisdicción territorial, y sus competencias de acuerdo a la Constitución Política del Estado.

³ Véase Tang Shiping (2010).

⁴ UNDP 2015. Informe del desarrollo humano 2014. Ranking sobre 188 países.

municipales significativas en las condiciones de vida de la población. Con el propósito de evaluar las desigualdades sociales entre municipios del país, se presentan dos tipos de variables: (1) un índice de activos y equipamiento del hogar, que tiene la función de clasificar los hogares dentro del municipio y; (2) disponibilidad de servicios básicos, que refleja, en parte, el desempeño de la gestión de los gobiernos municipales a través de la inversión social.

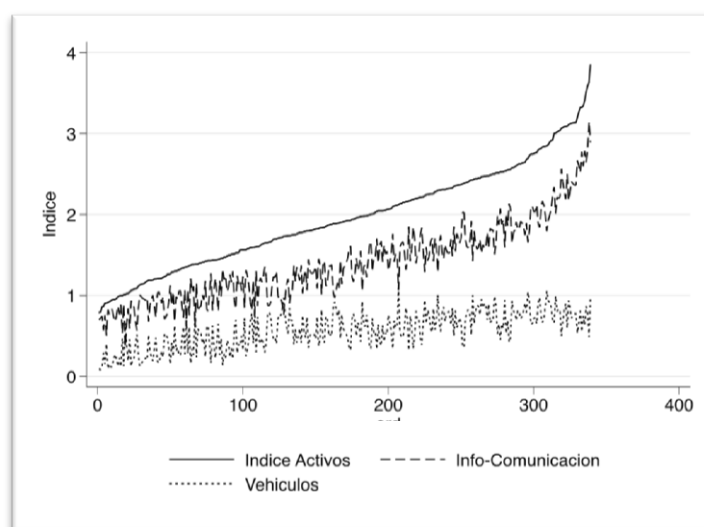
Índice de activos o equipamiento del hogar

El índice de activos o equipamiento de los hogares considera dos componentes: (i) la tenencia de artículos para el acceso a información y comunicación, entre ellos radio, televisión, computadora, internet y telefonía fija o celular, y (2) medios de transporte, como automóvil, motocicleta y otros activos que disponen los hogares. El índice es un conteo de los artículos que reportaron los hogares, de manera que cuanto más alto, éste refleja una mayor acumulación de activos y/o mayor acceso a información y comunicación.

Si bien el índice de activos captura parcialmente la acumulación de riqueza del hogar, tiene la ventaja de generar una distribución aproximada de la capacidad económica de los hogares dentro de cada municipalidad. Un índice de activos en el extremo bajo señala una población que tiene pocos artículos y expresan severa privación de artículos necesarios. En el otro extremo, un índice elevado señala que los hogares acumularon mayor riqueza o activos disponibles como equipamiento del hogar.⁵

El gráfico 1 muestra la distribución del índice de activos de los hogares según municipio, y da cuenta que existen casi 200 municipios con índice de dos (2) o menos, que significa que, en promedio, los hogares declararon tener hasta dos de los activos de la lista que se preguntó en el cuestionario censal.

Gráfico 1: Municipios ordenados según el Índice de Activos y componentes, 2012



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2012

⁵ El rango del número de artículos en los hogares varía entre cero y cuatro, donde 0 señala un bajo índice de activos y 4 elevado índice de activos o equipamiento. En la literatura es común encontrar un índice compuesto para evaluar el bienestar.

La distribución de activos de los hogares señala que la disponibilidad de artículos relacionados con la comunicación e información presentan mayor dispersión entre los municipios, en tanto que la tenencia de automóviles es más reducida en todos los municipios.

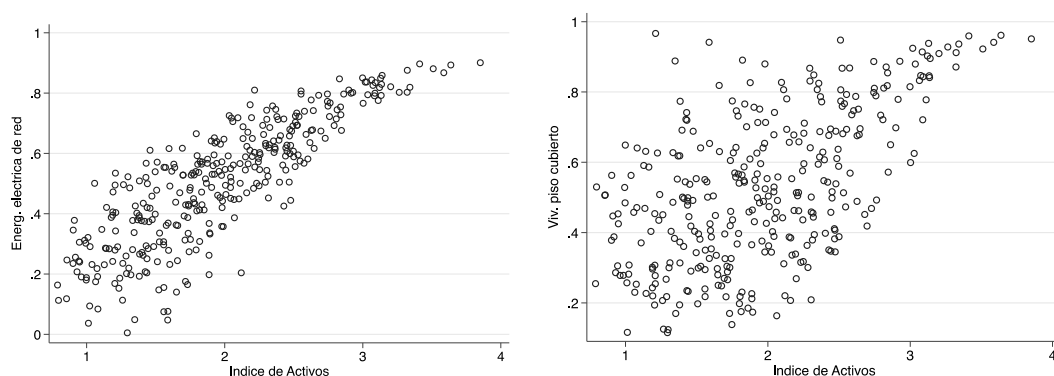
Servicios básicos y calidad de la vivienda

Aunque los proyectos de distribución de redes de energía eléctrica forman parte de la inversión de las gobernaciones (entidades territoriales que abarcan los departamentos) y del nivel central, las municipalidades desempeñan la función de administrar los servicios de alumbrado público y la conexión domiciliar de estos servicios. Una baja cobertura del servicio restringe el acceso a otros bienes y servicios que podrían ampliar el bienestar de la población.

En 2012 la proporción de viviendas con pisos cubiertos (con madera, cemento u otro material) es más alta en aquellos municipios que, en promedio, también presentan un mayor índice de activos del hogar. Viviendas con pisos de tierra exponen a los habitantes a eventos de enfermedad y menores niveles de bienestar.

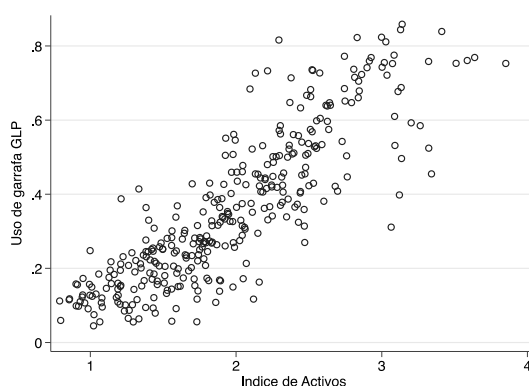
Respecto al uso de gas licuado de petróleo (GLP), éste también está relacionado con el índice de activos o equipamiento del hogar. Para una gran cantidad de municipios, el GLP es el principal combustible para cocinar y coincide con aquellos que presentan un índice de activos más alto. Toda vez que la garrafa de GLP está subvencionada, es más accesible para los hogares, especialmente de localidades urbanas en las aún no tienen conexiones de gas domiciliario.

Gráfico 2: Servicios básicos e Índice de Activos de los hogares según municipio, 2012



(a) % viviendas que disponen de energía eléctrica de red

(b) % de viviendas con piso recubierto



(c) % de hogares que usan GLP

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2012

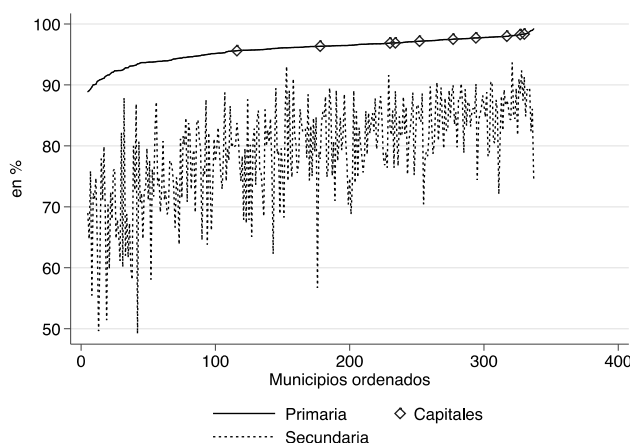
Asistencia a la educación primaria y secundaria

Las tasas de asistencia escolar de los niños, niñas y jóvenes en los municipios se observa en el gráfico 3. En 2012, la asistencia escolar en primaria (del 1ro. al 6to. grado) de casi todos los municipios supera 90 por ciento; sin embargo la asistencia es significativamente más baja en el nivel de secundaria (del grado 7mo. al 12vo.); en algunos municipios disminuye hasta 50 por ciento.

Los gobiernos municipales tienen responsabilidad por dotar y mantener infraestructura y equipamiento de las unidades educativas, mientras que el nivel central se encarga de la asignación de recursos humanos y el desarrollo de la política educativa.

Las brechas de asistencia a la educación secundaria entre municipios son significativas; de hecho varios municipios presentan tasas inferiores a 70 por ciento, incluso cuando la asistencia a la primaria es elevada. En los últimos años, el nivel central del estado extendió incentivos a la permanencia de jóvenes en la educación secundaria, sin embargo no fueron suficientes toda vez que muchas actividades económicas demandaron mano de obra juvenil, aceleraron la inserción laboral de jóvenes y terminaron por abandonar el colegio. Existe entonces un amplio margen para generar programas orientados a retener a los jóvenes en la educación secundaria de una manera más efectiva.

Gráfico 3: Asistencia escolar en primaria y secundaria, según municipio



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2012

Cobertura del parto institucional y cobertura de inmunización

Las municipalidades tienen responsabilidad en la provisión de servicios de centros de salud de primer nivel y segundo nivel.⁶ En cuanto a la salud infantil, los resultados se miden por la cobertura de atención de partos y de programas de inmunización. El sistema de salud realiza un monitoreo de la situación de la salud de la población según municipios, entre las que realiza estimaciones de la cobertura de atención del parto institucional e inmunización.⁷

⁶ De acuerdo con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, el nivel departamental tiene competencias sobre la atención de salud de tercer nivel y el nivel central por la salud especializada.

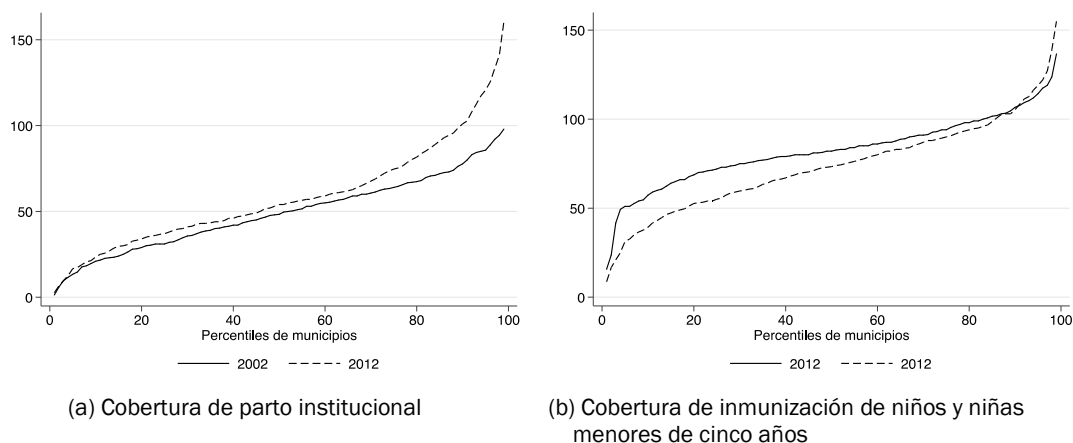
⁷ Altas tasas de cobertura de atención del parto indican mayor probabilidad de detección y resolución de complicaciones durante el parto, de manera que los nacimientos están menos expuestos a riesgos de enfermedad

A pesar de la puesta en marcha de programas e iniciativas para elevar el acceso a centros de salud, en 2012 alrededor de 40 por ciento de los municipios presentaba coberturas de parto institucional por debajo de 50 por ciento, y pocos municipios tenían cobertura completa de dicho servicio, según los datos del último censo de población y vivienda.

Entre 2002 y 2012 la cobertura de parto institucional se elevó especialmente en aquellos municipios donde dicha cobertura ya era elevada. La atención de salud se está concentrando en centros de salud de municipios de mayor magnitud y más urbanizados, mientras que se lograron menores avances en aquellos que inicialmente presentaban baja cobertura.

En el caso de la cobertura de inmunización de los niños y niñas menores de cinco años, dicho indicador está mejor distribuido, toda vez que los de menor nivel de inmunización incrementaron más rápidamente. Aun cuando son pocos los municipios que presentan bajas coberturas de inmunización, éstos presentan alto riesgo para los niños menores de un año que viven en aquellas comunidades.

Gráfico 4: Cobertura de parto institucional y cobertura de inmunización según municipio, 2002 y 2012 (en %)



Fuente: Censos nacionales de población y vivienda 2001 y 2012

Las intervenciones realizadas bajo el marco de la política sanitaria Salud Familiar Comunitaria e Intercultural (SAFCI) contribuyeron a reducir el déficit de atención de salud materno – infantil, por el énfasis sobre la atención domiciliaria, especialmente en comunidades del área rural.

Cobertura de agua y saneamiento básico

De acuerdo con la LMAD, los gobiernos municipales son responsables por la gestión del agua domiciliaria y el tendido de redes de saneamiento básico. A objeto de observar los cambios en la cobertura de ambos servicios según municipios, se generó información de los tres últimos censos de población y vivienda, dichos cambios se observan en el gráfico 5, destacándose los siguientes aspectos:

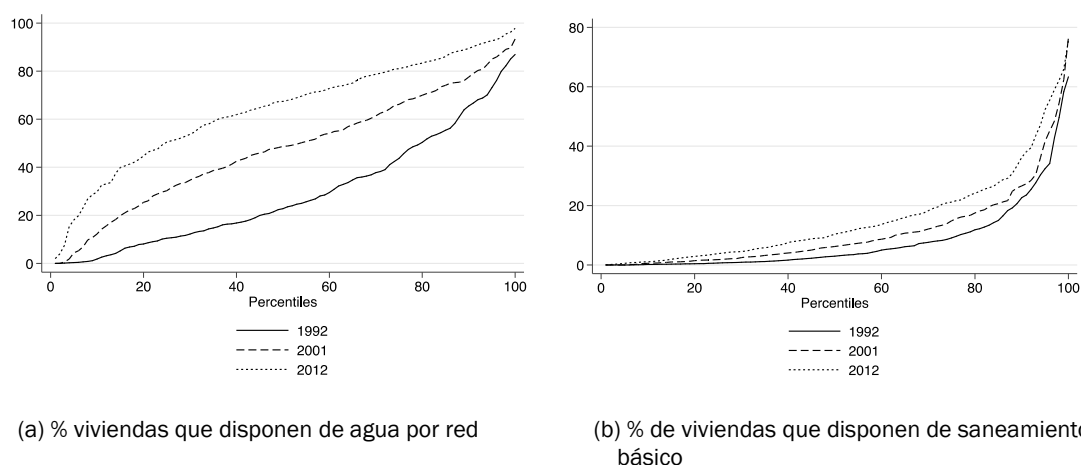
y muerte; asimismo, la vacunación es una de las medidas más efectivas para prevenir enfermedades letales que afectan a los niños más pequeños.

Un incremento uniforme de la cobertura de agua por redes públicas a lo largo de casi dos décadas. Entre 1992 y 2001, la distribución de la cobertura de agua para la población se elevó en casi todos los municipios a un ritmo similar al observado entre 2001 y 2012. En 1992, cerca de 45 por ciento de las municipalidades presentaban menos del 20 por ciento de cobertura de servicios de agua, mientras que dicho porcentaje disminuyó a menos de 14 por ciento en 2001 y alrededor de 6 por ciento en 2012.

Al contrario, la cobertura de saneamiento básico aumentó lentamente entre 1992 y 2001 y aún menos en municipios de baja cobertura inicial. En 1992, cerca del 94 por ciento de los municipios tenían coberturas inferiores a 20 por ciento, cifra que apenas se modificó en 2001; mientras que en 2012 todavía el 70 por ciento de los municipios vivían con una cobertura de saneamiento inferior a 20 por ciento de la población.

Los avances en la cobertura de saneamiento básico exigen inversiones crecientes dado el crecimiento de la población, especialmente en áreas urbanas. La dinámica demográfica en varios casos sobrepasó la capacidad de los gobiernos locales para generar proyectos de provisión de servicios de saneamiento. Entre 2001 y 2012 los municipios tuvieron limitada capacidad para atender la creciente demanda de la población por soluciones de saneamiento básico.

Gráfico 5: Cobertura de agua y saneamiento básico según municipio, 1992, 2001 y 2012 (en %)



Fuente: Censos de Población y Vivienda 2001 y 2012 – <http://datos.ine.gob.bo/binbol/RpWebEngine.exe/Portal?LANG=ESP>

En resumen, la disponibilidad de servicios sociales básicos se distribuyen desigualmente entre los municipios de Bolivia. Mientras se observan avances importantes en la cobertura de partos y de vacunación de niños y niñas; los servicios de saneamiento básico y agua por redes públicas avanzaron lentamente y aún presentan brechas significativas. La provisión de servicios de agua, saneamiento básico y salud representan parte de las oportunidades del desarrollo de los niños y niñas.

A pesar de dos décadas de participación popular que significó una gran experiencia en la gestión local, la mayoría de los gobiernos municipales muestra avances modestos en la cobertura de servicios básicos y más bien parece haber estancado los logros sociales.

Cambio institucional: Las autonomías en Bolivia

La LMAD de 2010 estableció competencias para las entidades territoriales autónomas (ETA) y orientó la acción de los gobiernos municipales autónomos. Actualmente está en curso la aprobación de las cartas orgánicas municipales por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP); dichas cartas tienen la función de perfeccionar el ejercicio de las autonomías, al expresar la voluntad de los ciudadanos que forman parte de las ETA, contienen una declaración de los derechos y obligaciones, así como definen las instituciones políticas que las gobiernan en el marco de la Constitución Política del Estado (CPE).⁸

Con el propósito de asistir técnicamente a las ETA y definir instancias de negociación en los conflictos, el Ministerio de Autonomías tiene la función de promover la absorción gradual de competencias por parte de las ETA, definidas en la LMAD al mismo tiempo que debe fortalecer las capacidades institucionales de las ETA, en particular de los gobiernos municipales.

Entre 2005 y 2014, el contexto económico para las autonomías fue favorable; los excedentes de recursos naturales crecieron rápidamente debido al aumento de precios internacionales del petróleo y los flujos crecientes del impuesto directo a los hidrocarburos. Las autonomías fueron incorporadas a la CPE y la LMAD consolidó el reconocimiento de niveles de gobierno sub-nacional en la misma jerarquía política: gobiernos autónomos departamentales, municipales, regionales y autonomías indígenas, todos ellos trabajan en un mismo territorio configurando un Estado multi-gubernamental.⁹

Si bien la CPE y la LMAD resolvieron en gran medida la demanda por autonomías, el diseño autonómico se tornó complejo para la coordinación entre distintos niveles sub-nacionales, particularmente las relaciones fiscal-financieras que sustentan la absorción de competencias en aquellas relacionadas con el desarrollo humano y social.

Recursos financieros de los Gobiernos Autónomos Municipales

Desde la Ley de Participación Popular que comenzó en 1994, los gobiernos municipales obtienen recursos provenientes de la coparticipación tributaria, conformada por el 20 por ciento de los siguientes ingresos: impuesto al valor agregado, complementario al valor agregado, renta presunta de empresas, impuesto a las transacciones, al consumo específico, gravamen aduanero y salidas al exterior, sucesión de bienes y otros. Dichos recursos se distribuyen entre todos los municipios en proporción a la población empadronada en el último censo disponible.

A comienzos de los años 2000, Bolivia accedió a la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (*Heavily Indebted Poor Countries – HIPC*), que consistió en la modificación del destino del servicio de la deuda pública externa hacia una cuenta especial, denominada “Diálogo Nacional 2000”, administrada por el Banco Central de Bolivia (BCB) y transferida a los gobiernos municipales por los próximos 15 años. Dichos recursos se distribuyeron entre los municipios de acuerdo a la siguiente regla: 20

⁸ Hasta mediados de 2015, alrededor de 80 gobiernos municipales tenían cartas orgánicas en proceso de revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional (que hace control constitucional), mientras que 260 municipios se hallaban en proceso de elaboración de dichos documentos.

⁹ Ameller – Rocabado 2012.

por ciento para el mejoramiento de la calidad de servicios de la educación pública; 10 por ciento para ampliar los servicios de salud pública y, el remanente 70 por ciento, para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social.

En 2005, mediante decreto supremo (No.28223) se modificó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), fijando una alícuota de 32 por ciento sobre los volúmenes de venta asignados y se suma al 18 por ciento de asignación por regalías.¹⁰ Con decreto supremo 28421 se definió que el 58,17 por ciento de este impuesto sea para los departamentos y 41,83 por ciento para el tesoro general. En el primer caso, la asignación considera una fracción de 12,5 por ciento para cuatro departamentos productores de gas repartidos según producción, 31,25 por ciento para departamentos no productores distribuidos uniformemente y un fondo de nivelación para departamentos productores. En el segundo caso, el TGN asigna a universidades públicas, un fondo de desarrollo para pueblos indígena originarios y un fondo para aumentar la cobertura de gas natural.

Dentro de cada departamento, el monto recaudado por el IDH se distribuye: 66,99 por ciento hacia los municipios del departamento, asignados según el número de habitantes de la jurisdicción municipal, 8,62 por ciento para la universidad pública del departamento y, el saldo de 24,39 por ciento se destina al gobierno departamental.

Las reglas de distribución de los recursos municipales definidos en la LPP y la Ley de Hidrocarburos fortalecieron a los gobiernos autónomos municipales, aunque también generaron alta dependencia respecto a las transferencias inter-gubernamentales y, en la mayoría de los casos desincentivan al avance de la autonomía fiscal de todas las entidades territoriales autónomas¹¹

Competencias de gobiernos municipales en desarrollo social

Los gobiernos municipales tienen la responsabilidad de mantener la infraestructura de educación y salud; dotación de equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos, suministros, medicamentos y alimentación para los servicios de salud; infraestructura de saneamiento básico, cultura y deporte. La gestión de los gobiernos municipales supervisan el desempeño del personal de educación y salud con apoyo de Organizaciones Territoriales de Base y Comités de Vigilancia,¹² especialmente en la fiscalización y supervisión de las redes municipales de salud.

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización LMAD (2010) asignó funciones a los gobiernos autónomos municipales para impulsar el desarrollo económico local, desarrollo humano y desarrollo urbano a través de la prestación de servicios públicos y apoyo al desarrollo rural. La LMAD definió distintos tipos de competencias para las Entidades Territoriales Autónomas (ETA: (1) competencias **exclusivas**, que son facultades legislativas, reglamentarias y ejecutivas, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas; (2) **concurrentes**, legisladas desde al nivel central y ejecutadas al mismo tiempo por las ETA; y (3) **compartidas**, sujetas a legislación especial de la Asamblea Legislativa Plurinacional, para tales competencias donde la reglamentación y ejecución corresponde a las ETA. Asimismo, identificaron competencias privativas del nivel central que no pueden transferirse ni delegarse a las ETA. La LMAD amplió las

¹⁰ http://www.cedib.org/post_type/leyes/d-s-28223-27-6-2004/

¹¹ Ministerio de Autonomías 2012.

¹² Ambas instituciones provienen del reconocimiento de la Ley de Participación Popular de 1994, que se crearon para ejercer control social a la gestión municipal.

competencias municipales para promover el desarrollo humano y la provisión de servicios sociales en las ETA, de manera que ahora enfrentan retos más complejos que demandan mayores recursos financieros y capacidad de ejecución de proyectos.

Aunque la descentralización de los servicios sociales fue parte de los objetivos del proceso de autonomías, en los hechos persiste la centralización, especialmente en el sector educación y salud que dependen ampliamente del financiamiento y las directrices del nivel central. El rol de los gobiernos municipales en el desarrollo social fue definido en la LMAD, aunque requiere profundizarse en la orientación hacia la autonomía fiscal.

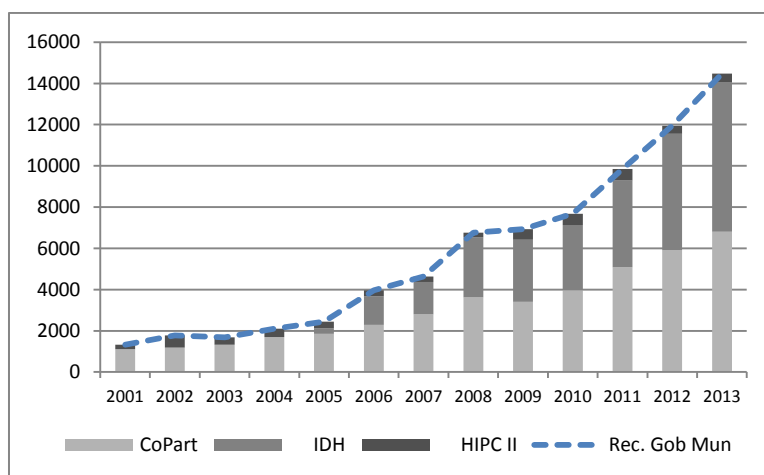
Ingresos y gastos de los gobiernos municipales

Ingresos municipales

Los datos sobre ingresos y gastos municipales se originan en los registros consolidados del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP). A lo largo de una década, la información sobre las finanzas municipales mejoró significativamente en la cobertura de entidades y el control de las cifras consolidadas.¹³

Entre 2000 y 2013 las transferencias que recibieron los GAM por coparticipación tributaria e IDH fueron crecientes. Hasta mediados de la década pasada, la coparticipación tributaria era la fuente más importante de las transferencias intergubernamentales, sin embargo a partir de 2006 se incrementó la participación de las rentas del gas, captadas a través del IDH.

Gráfico 6: Transferencias intergubernamentales a los GAM según fuentes (En Millones Bs)

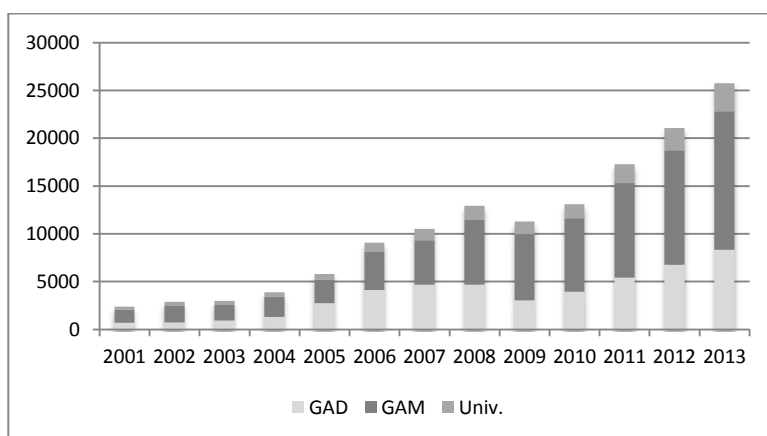


Fuente: UDAPE 2014

Los recursos del IDH crecieron con los precios internacionales de recursos naturales exportados, de manera que favoreció las autonomías y, al mismo tiempo, también ganaron espacio los promotores y grupos políticos locales que demandaron una mayor asignación de recursos para las ETA.

¹³ Al momento de elaborar el presente documento, la información estaba disponible hasta la gestión 2013.

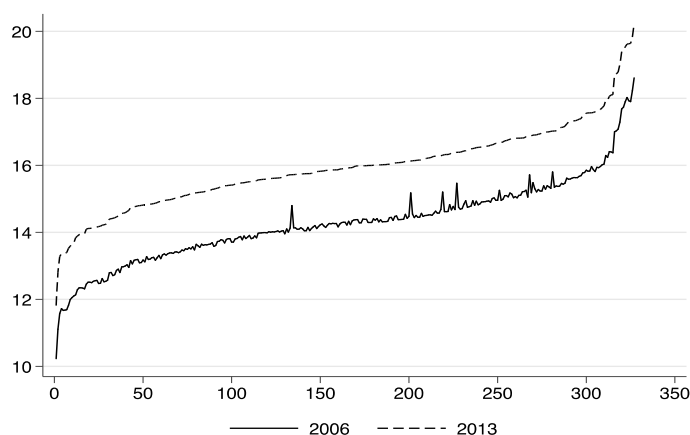
Gráfico 7: Impuesto Directo a los Hidrocarburos según destino (En Millones Bs), 2001-2013



Fuente: UDAPE 2014

El IDH significó una inyección de recursos para los municipios y aceleró las condiciones para el cambio institucional en dirección hacia las autonomías; a su vez, una mayor renta del gas mejoró la situación financiera de los gobiernos municipales.

Gráfico 8: Distribución del IDH a GAM Ordenados según monto de transferencia (En Millones Bs)



Municipios ordenados según IDH en 2013

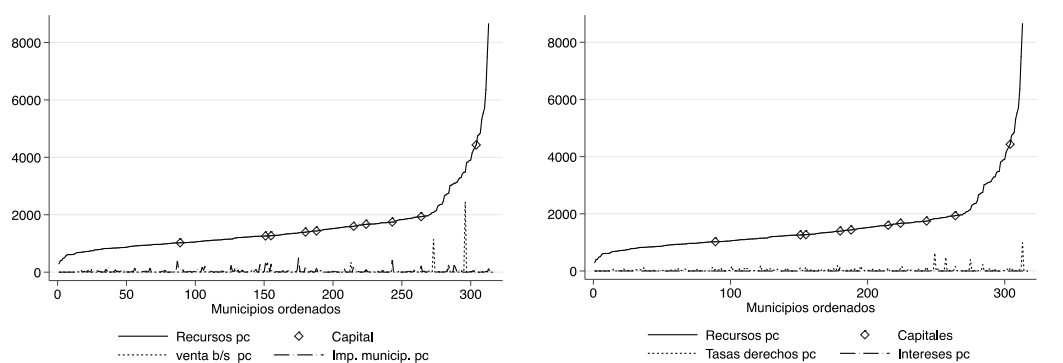
Fuente: UDAPE 2014

Al evaluar los recursos totales que disponen los gobiernos municipales (gráfico 9), se constata que en el extremo inferior se presentan municipios con menos de Bs200 por persona al año (alrededor de US\$30) hasta otros que tienen más de Bs8000 por persona en 2013 (alrededor de US\$1180). Los GAM con más recursos generalmente son aquellos de escasa población (entre 2000 y 15000 habitantes), siendo que Cobija es la única capital departamental (Pando) con más de Bs4000 disponibles por persona; mientras que La Paz o Santa Cruz quedan en la mitad de la distribución.¹⁴

¹⁴ Las transferencias según criterios de pobreza castigan severamente a la población ubicada en estratos socioeconómicos altos, de manera que se orientan a municipios pobres.

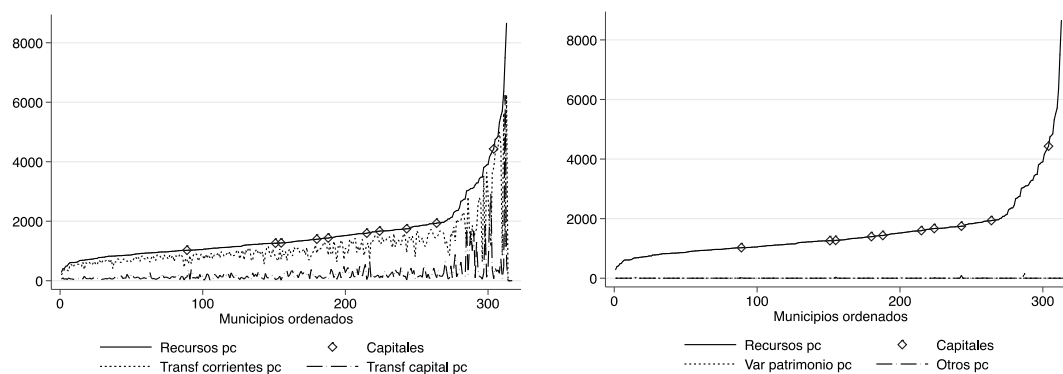
Los ingresos municipales provenientes de impuestos propios, venta de bienes y servicios, tasas e intereses y multas, tienen escasa significación para la mayoría de los gobiernos municipales; únicamente las capitales departamentales son las que generaron condiciones para recaudar por impuestos a la propiedad o venta de servicios; el resto de las municipalidades apenas tiene margen de ingresos propios. El gráfico 9 compara los recursos totales del gobierno municipal con fuentes de ingreso seleccionadas.

Gráfico 9: Distribución de recursos per cápita, según fuente, 2013 (En Bolivianos)



(a) Ingresos por ventas e impuestos propios

(b) Ingresos por tasas, derechos e intereses



(c) Ingresos por transferencias corrientes y de capital

(d) Ingresos por variación de patrimonio y otros

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas – 2013

Gran parte de los gobiernos municipales sustenta gastos de funcionamiento e inversión en las transferencias intergubernamentales, casi la totalidad de los ingresos de aquellas municipalidades con menos ingresos per cápita proviene de transferencias corrientes.

Después de dos décadas de descentralización municipal, la mayoría de los municipios no logró establecer las condiciones necesarias para recaudar y/o generar ingresos propios,¹⁵ de manera que se estableció una elevada dependencia de los ingresos que

¹⁵ La falta de registros completos sobre ingresos municipales podría explicar, en parte, los bajos niveles de recursos propios de los gobiernos municipales, sin embargo no alcanzarían a representar una fracción importante de los ingresos municipales.

perciben los gobiernos municipales por concepto de transferencias corrientes desde el nivel central.

Más de 280 municipalidades se sustentan prácticamente únicamente con transferencias desde el nivel central. El diseño de la descentralización aún muestra escasos incentivos a las municipalidades para obtener recaudaciones propias y, al mismo tiempo, enfrentan debilidad en esfuerzo fiscal configurando municipalidades receptores de donación.

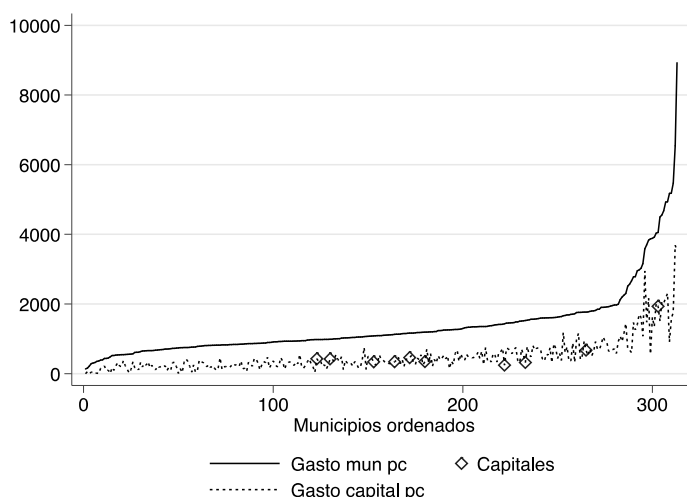
Gastos de capital según municipalidad

La asignación de recursos en los municipales involucra un alto grado de participación de las organizaciones vecinales y comunitarias así como negociación y acuerdos para la implementación de proyectos en los municipios. Desde 1994, con la participación popular, las Organizaciones Territoriales de Base (OTB) discuten y proponen el programa operativo anual y se define la asignación del presupuesto municipal. El ejecutivo municipal y representaciones vecinales llevan a cabo un proceso de elección social aun con severas limitaciones en cuanto a la información.

El gasto per cápita de los GAM también muestra dispersión entre los municipios. En , 2010 se observa una significativa cantidad de GAM con bajos niveles de gasto por persona y pocas municipalidades cuentan con niveles comparativamente más alto de recursos per capita.

Más de 280 municipalidades presentan niveles de gasto de capital por debajo de Bs2000 (aproximadamente \$US288), y se observa que los gastos de capital representan menos de la mitad del gasto de las municipalidades.¹⁶

Gráfico 10: Gasto total y gasto de capital per cápita municipal según percentiles de municipio, 2010 (En Bolivianos)



Fuente: MEFP 2011

La descentralización y creación de autonomías en Bolivia significaron cambios en las reglas y el diseño institucional de los niveles de gobierno. La LMAD configuró un

¹⁶ Sin embargo, es posible que dichos montos estén subestimados toda vez que existen competencias y financiamiento concurrentes entre los distintos niveles de gobierno..

escenario más complejo y desafiante para las entidades territoriales autónomas, sin embargo es probable que enfrente restricciones de carácter institucional que requieren ser profundizados. Entre las restricciones más próximas a la gestión se plantean la debilidad de los recursos humanos especialmente en municipios alejados, restricciones normativas asociadas a compras de bienes y servicios y deficiencias en la planificación local asociada a una agenda estratégica.

Gestión de los gobiernos municipales

Las restricciones próximas señaladas, a su vez podrían explicarse por factores más profundos que definen capacidades institucionales y organizativas distintas de las Entidades Territoriales Autónomas. Dichas capacidades podrían estar asociadas a la existencia de infraestructura previa, disponibilidad o atracción de recursos humanos y otras características que prevalecen en territorios específicos del país.¹⁷ Como sucede en muchos países en desarrollo, a menudo se observa que la mayoría de municipalidades presentan con debilidad institucional y, cuando son autónomas, terminan dependiendo de las transferencias inter-gubernamentales y son proclives a fragmentar recursos en pequeños proyectos; mientras que un grupo escaso de municipalidades logra niveles de eficiencia en el gasto y ejecución de programas públicos.

Aspectos como la estabilidad institucional y las condiciones políticas locales son condiciones necesarias para mejorar la gestión local: una mayor estabilidad genera legitimidad por eficacia, promueve la participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas y efectividad en el procesos de control social (PNUD 2012). En la medida en que los gobiernos municipales consolidan instituciones y prácticas democráticas, pueden ampliar opciones de movilización de recursos y, en un marco de cooperación entre los actores locales, alcanzar resultados en el desarrollo social.

Respecto a las condiciones institucionales, el presente documento señala tres dimensiones, no exhaustivas, que podrían contribuir a explicar la estabilidad política y la gestión de las municipalidades: la gobernabilidad, la participación electoral y la dispersión de las preferencias políticas.

Gobernabilidad municipal

Un ejercicio realizado en 2012¹⁸ demostró diferencias de gobernabilidad entre los GAM en Bolivia, a través de un índice de Gobernabilidad Municipal¹⁹ que consideró aspectos como la eficiencia fiscal, participación democrática, rendición de cuentas, estabilidad política y la presencia de procesos de control social.

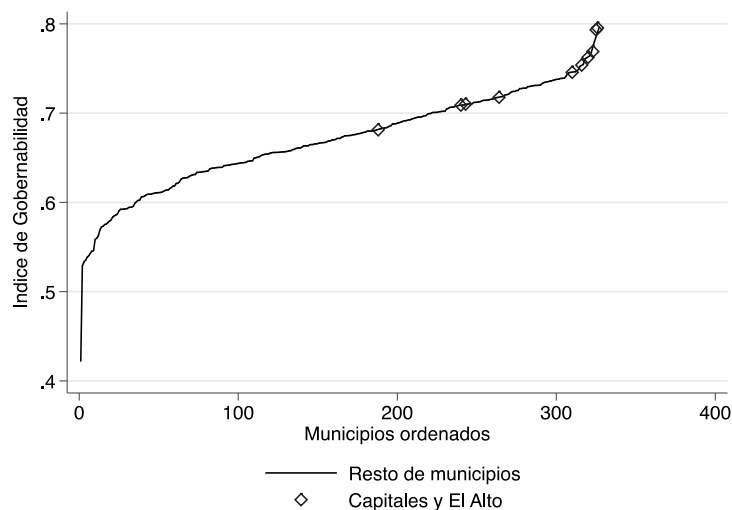
Aunque dicho índice no puede compararse con otros países u otros períodos, revela la presencia de municipios en diferentes niveles de gobernabilidad, destacándose dos extremos: algunos municipios con alta gobernabilidad (casi todos capitales departamentales), que tienen mayor concentración de población, infraestructura y recursos humanos calificados; mientras que en el extremo inferior se hallan municipios con bajos niveles de gobernabilidad, generalmente con población más dispersa, alejados de los centros urbanos, carentes de infraestructura y altamente dependientes de las transferencias intergubernamentales.²⁰

¹⁷ Al respecto véase el Informe Latinoamericano 2011 de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

¹⁸ Ministerio de Autonomías 2012.

¹⁹ Similar al usado por otros trabajos a través de índices que reflejan "good governance".

²⁰ Municipalidades con bajo índice de gobernabilidad y bajo desarrollo social refuerzan la idea de la interdependencia entre aspectos políticos y desarrollo de las municipalidades.

Gráfico 11: Índice de Gobernabilidad Municipal Promedio 2005-2009

Fuente: Ministerio de Autonomías 2012

Participación electoral

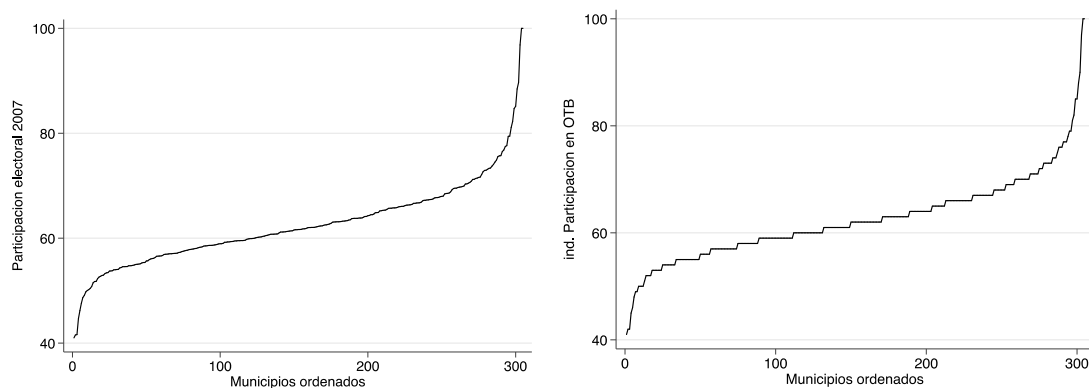
La participación ciudadana en eventos electorales refleja un grado de aceptación de las reglas democráticas y compromiso con las instituciones políticas en el nivel local. Una mayor participación refleja, en gran medida, apoyo a las instituciones y destaca la legitimidad del proceso democrático local; al contrario, menor participación podría revelar indiferencia de la población frente al desarrollo institucional.

Debido a la limitación de datos, el análisis de la información municipal en cuanto a la participación se concentra en dos indicadores: participación electoral y participación ciudadana en las organizaciones territoriales de base.

Para medir el grado de participación electoral se utilizaron los registros del padrón electoral y de la votación en elecciones municipales. Cuanto más alto el indicador, destaca la sensibilidad de la población respecto a eventos democráticos de elección de autoridades locales. En este caso se adoptó el que corresponde a las últimas elecciones municipales. Para el índice de participación ciudadana, se observó la participación de la población en organizaciones territoriales de base.

La distribución de ambos índices entre los municipios tienen un comportamiento similar, con un rango entre 40 y 100, reflejando una gran concentración en niveles intermedios de participación, así como en los extremos que reflejan baja participación y en el otro extremo una participación más elevada. Las elecciones departamentales y municipales de 2010 reflejaron una mayor participación electoral con respecto a elecciones pasadas, sin embargo aún presentan diferencias significativas de participación entre municipalidades.

Gráfico 12: Participación en el voto e índice de participación ciudadana (en %)



Fuente: OEP y PNUD 2012

Dispersión de preferencias políticas

Aunque no existe una lectura clara sobre la dispersión o concentración de las preferencias locales la fragmentación del voto podría reflejar la presencia de múltiples actores que buscan poder político en el municipio, de manera que la hacen más propensa a la búsqueda de rentas; mientras que la concentración de las preferencias en una o dos opciones políticas señala condiciones para la estabilidad y acuerdo políticos.²¹

Las preferencias electorales manifestadas en las elecciones de 2005 y 2009 revelan la situación de las municipalidades bajo un contexto previo a la definición autonómica de la descentralización. Las elecciones municipales de 2005 reflejan preferencias políticas de la población y un comportamiento diferenciado entre municipios grandes y el resto, entendiéndose el primer grupo como las capitales departamentales y el GAM de El Alto.

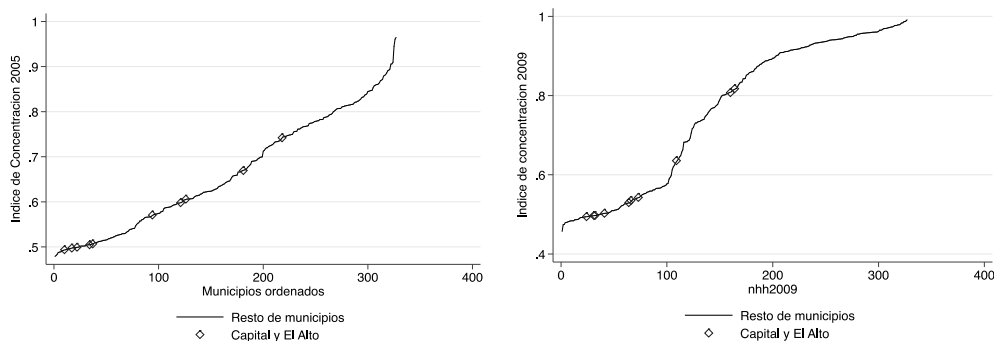
Para fines de evaluación de preferencias políticas de la población, se distinguieron tres tendencias referenciales: (i) agrupaciones políticas de izquierda, que proponen cambios a favor de una redistribución del poder o representan a fracciones excluidas de la sociedad, (ii) agrupaciones de centro, que proponen reformas sociales y políticas moderadas y, (iii) agrupaciones de derecha que tratan de mantener el *status quo* o representan a fracciones empresariales de la sociedad.

Con base en las tres tendencias se construyó un índice de concentración de preferencias electorales²² a nivel municipal, con base en los registros electorales de las elecciones de 2005 y 2010. El índice de concentración se acerca a la unidad cuando las preferencias se inclinan hacia una sola tendencia, mientras que si se acerca a cero, las preferencias están dispersas entre las tres tendencias políticas. El cálculo se realizó sobre los votos válidos, de manera que muestran las preferencias netas, sin preocuparse de votos blancos, nulos o participación electoral.

La información revela que en capitales de departamento y El Alto tienen cierta tendencia a la fragmentación en muchas agrupaciones políticas y tendencias, probablemente por la formación de organizaciones y apoyos que amplían la preferencia política de los electores en municipalidades grandes. Al contrario, el resto de los municipios, aquellos que no son capitales departamentales más bien concentran el voto.

²¹ The World Bank and United Cities and Local governments (2009). También véase Gerrind et. al. (2016).

²² Basados en los conocidos índices de Herfindahl y Hirschman.

Gráfico 13: Índice de concentración en elecciones de 2005 y 2010

(a) Elecciones generales de 2005

(b) Elecciones generales de 2010

Fuente: OEP y PNUD 2012

Especialmente en municipios denominados “resto” que no son capitales departamentales, la concentración del voto podría indicar la presencia de mecanismos de cabildeo y protesta como método para acceder a recursos y al poder local.

La autonomía municipal en Bolivia, establecida en la CPE y en la LMAD, amplió las competencias de los gobiernos locales, incluyendo la posibilidad de legislar la aprobación de recursos municipales y la asignación de responsabilidades por parte de las municipalidades al desarrollo humano; ambos aspectos proporcionaron mayor relevancia a los procesos de planificación estratégica y programación operativa de la gestión de los gobiernos locales. Sin embargo, los cambios propiciados se establecieron en un entorno caracterizado por severas diferencias en las capacidades y la gobernabilidad local; dichas diferencias están plasmadas en distintos niveles de participación y concentración de las preferencias políticas de la población que generan restricciones a la gestión local.

Conclusiones y lecciones aprendidas

El presente documento analizó la relación entre el cambio institucional y el desarrollo social en municipalidades de Bolivia. Se evaluaron las brechas sociales entre los municipios y se explicaron a partir de los cambios institucionales derivados de la descentralización y las autonomías.

El proceso autonómico se originó en la demanda de las élites regionales para hacer frente al centralismo que caracteriza al estado; al mismo tiempo, el reconocimiento constitucional del Estado Autonomo fue la respuesta del gobierno frente a la crisis de representatividad del nivel central. La CPE modificó la descentralización local e impulsó las autonomías departamentales y municipales, e incorporó la figura de autonomías regionales e indígenas.

La normativa generada por la descentralización y autonomías estableció los recursos que pueden generar las municipalidades por la venta de bienes y servicios municipales, impuestos y tasas, intereses y otros, así como la variación de activos, y las transferencias intergubernamentales. La distribución de recursos municipales con datos para 2010 señalan la presencia de una débil equidad horizontal, reflejada en las

diferencias por persona de los recursos de los gobiernos municipales: las diferencias de recursos son de hasta 40 veces entre los que tienen menos y los que tienen más recursos disponibles.

Los incentivos a la generación de recursos municipales propios aún es insuficiente: la mayoría de los gobiernos municipales financian actividades y proyectos a través de transferencias intergubernamentales y no pudieron fortalecer la capacidad local para movilizar recursos propios.

Las reformas introducidas por la CPE y la LMAD ampliaron las competencias municipales para la planificación del desarrollo municipal. Sin embargo, pocas municipalidades establecieron condiciones para absorber competencias orientadas al desarrollo social. Desde el nivel central del estado, se propiciaron acciones para fortalecer las capacidades de las entidades territoriales autónomas.

La agenda para el desarrollo local aún está pendiente, se requiere fortalecer a los gobiernos municipales, especialmente a aquellos que quedan alejados de zonas metropolitanas y presentan menor capacidad para ejecutar e impulsar proyectos de desarrollo social.

La función que realiza el nivel central a través del Servicio Estatal de Autonomías es valorable, pero se requiere un mayor impulso al uso de herramientas y modernización de la gestión pública. Al mismo tiempo, el apoyo a la gobernabilidad municipal es esencial para llevar adelante programas de desarrollo social.

El modelo de descentralización y autonomías en Bolivia avanzó en la participación de las organizaciones territoriales en la planificación local. Es importante una mayor inversión en información y sistemas de monitoreo local para acompañar dichos procesos, de manera que permita una mayor efectividad de las acciones y mejorar la legitimidad de las autoridades locales.

Con más información sobre las necesidades y potencialidades en los territorios, los acuerdos y la planificación podrían facilitar la movilización de recursos domésticos y mayor disposición a la contribución ciudadana en programas de alto impacto social.

Las municipalidades tienen necesidades diversas, así como el perfil socioeconómico es altamente heterogéneo. Debe fortalecerse la participación de las organizaciones territoriales aprovechando que la LMAD estableció competencias compartidas y concurrentes. Desde el nivel central es importante un esquema de cofinanciamiento de programas e incentivar la movilización de recursos domésticos de contrapartida, impulsando una nueva generación de transferencias intergubernamentales.

Las autonomías municipales deben profundizarse, desarrollando capacidad de gestión local, gobiernos y organizaciones sociales más fuertes, más informadas en la perspectiva de cerrar brechas sociales.

Referencias

- Ameller, Vladimir. Rocabado, Carlos. 2012. *Política Pública – Autonomías Fiscales*. Cuadernos de Políticas Públicas No. 2. La Paz: Observatorio de Políticas Públicas, Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo - Bolivia. www.gobernabilidad.org.bo
- Barrios, Franz. 2002. “Ordenamiento Territorial y Finanzas Públicas: Conceptos, Sistemas, Problemas.” In *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* 34(132):55–76.
- Boachie-Danquah, Nana Y. 2007. *Resource Mobilization for Decentralized Development*. Madina: Institute of Local Government Studies.
- Bhushan, Aniket. Yiagadeesen, Samy. 2010. *Enhancing Domestic Resource Mobilization for Effective Development: Role of the Donor Community*. Ottawa: The North-South Institute.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas). 2016. *Censos Nacionales de Población y Vivienda*. 2001 y 2012. <http://datos.ine.gob.bo/binbol/RpWebEngine.exe/Portal?LANG=ESP>. Acceso 1 Diciembre 2016.
- Daroca, Santiago. 2016. *Protesta Social y Movilización de Recursos para el Desarrollo Social en Bolivia*. Documento de Trabajo 2016-3-S. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/daroca-s>. Acceso 25 Enero 2017
- Estado Plurinacional de Bolivia. 2010. “Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez” Ley 031 de 19 de Julio de 2010. La Paz.
- . 2009. *Constitución Política del Estado*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- GAMLP (Gobierno Autónomo Municipal de la Paz). 2014. *Estimación del Gasto Público Social del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz*. La Paz: Dirección Especial de Finanzas.
- Gerrind et. al. 2016. *A General Theory of Power Concentration: Demographic Influences on Political Organization*. Boston: Boston University, Department of Political Science.
- MEFP (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas). *Memoria de la Economía Boliviana 2012*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- . *Memoria de la Economía Boliviana 2013*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- . *Memoria de la Economía Boliviana 2014*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

- Ministerio de Autonomías. 2012. *Índice de Gobernabilidad Municipal, 2005-2009*. La Paz: Ministerio de Autonomías.
- OEP (Órgano Electoral Plurinacional) y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. *Atlas Electoral de Bolivia Tomo III: Elecciones Municipales 1985 – 2010*. La Paz: OEP y PNUD.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas del Desarrollo). 2015. *Informe del Desarrollo Humano 2014*. Nueva York: PNUD.
- SEA (Servicio Estatal de Autonomías). 2012. *A Dos Años de la Promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización 2010–2012*. La Paz: Servicio Estatal de Autonomías.
- Tang, Shiping. 2010. *A General Theory of Institutional Change*. Abingdon: Routledge. <https://books.google.com.bo/books?isbn=113685147X>. Acceso 25 Abril 2016.
- Terán, José A. 2007. *Bolivia: Estudio de Ingresos Municipales*. Sector de Capacidad Institucional y Finanzas. Proyecto Regional RG-P1186. La Paz: Banco Interamericano de Desarrollo.
- United Cities and Local Governments and the World Bank. 2008. *Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report by United Cities and Local Governments*. Barcelona/Washington, D.C.: United Cities and Local Governments and the World Bank. http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report/01_introduction_en.pdf. Acceso 1 Diciembre 2016.
- UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas). 2014. *Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas 2014*. http://www.udape.gob.bo/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=38. Acceso 1 Diciembre 2016.