

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

T 352.098 M516a

FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



46162

La autonomía local y sus determinantes en América Latir

Sede México

MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES

**La autonomía local y sus determinantes en América Latina:
Comparación de los procesos
de descentralización hacia el municipio en Colombia y México**

Fernando Mejía Botero

Directora: Alicia Puyana

Tesis para optar el grado de Maestro en Ciencias Sociales

XIII Promoción, 2000 - 2002

Seminario de Tesis: Reforma del Estado

México DF, Junio de 2002

Se agradece el auspicio de S.E.P. para la realización de este posgrado.



46162

TABLA DE CONTENIDO

<i>Agradecimientos</i>	6
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1	17
LA DESCENTRALIZACIÓN	17
Régimen de organización territorial: unitario y federal.....	18
La descentralización y las teorías del Estado más relevantes	25
El pluralismo y las ventajas de la descentralización	25
La nueva derecha y la descentralización	27
Teoría de las élites y descentralización	29
Posibilidades de implementación: formas, tipos y modalidades de la descentralización	33
Formas de descentralización	33
Tipos de descentralización	35
Modalidades de descentralización.....	36
Posibilidades de descentralización en el continuo entre Estado centralizado y el descentralizado	36
Vínculo analítico entre las teorías sobre el Estado y las posibilidades de descentralización	38
CAPÍTULO 2	41
INFLUENCIA DEL RÉGIMEN Y DEL SISTEMA POLÍTICO EN LA DESCENTRALIZACIÓN HACIA EL MUNICIPIO	41
El régimen político territorial y su incidencia en la descentralización hacia el municipio.....	41
Colombia	48
México.....	48
El municipio en la organización del Estado	50
Contexto histórico del inicio del proceso de descentralización	51
Proceso en Colombia.....	52
Proceso en México	61
Comparación entre los dos países	70
CAPÍTULO 3	71
LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES DURANTE LOS 90	71
Potestades de Orden Administrativo.....	72
Competencias: responsabilidades del gasto	72
Recursos: responsabilidad del ingreso	81
Potestades de Orden Político.....	108
Gobierno municipal.....	108

Consulta popular	111
Revocatoria del mandato	112
Potestades de Orden Económico	115
Apuntes teóricos acerca del desarrollo económico local	117
Políticas de desarrollo territorial en Colombia	123
Políticas de desarrollo territorial en México	128
Resumen de los arreglos institucionales	134
CAPÍTULO 4.....	136
INDICADORES DE AUTONOMÍA FISCAL MUNICIPAL	136
Progresividad de las cuentas fiscales	140
Autonomía Fiscal.....	142
Autonomía Tributaria	149
Incidencia de la Inversión.....	151
Apalancamiento a la Inversión	152
Tasas de crecimiento de las cuentas fiscales	154
CONSIDERACIONES FINALES	161
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	171

Índice de Esquema Analíticos

Esquema analítico 1. Relación entre régimen político y distribución del poder.....	24
Esquema analítico 2. La descentralización como proceso	38
Esquema analítico 3. Interacciones teóricas y conceptuales básicas	39
Esquema analítico 4. De la competencia en la asignación del gasto.....	74
Esquema analítico 5. De la asignación de impuestos.....	82

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Punto de equilibrio en la distribución de unidades de gobierno	22
Gráfico 2. Varios Países: Participación de los Gastos Totales y los Ingresos Tributarios subnacionales en el consolidado nacional, 1990-1997.....	43
Gráfico 3. América Latina: Gasto de los gobiernos subnacionales (estatal más municipal) sobre el total nacional, 1995	45
Gráfico 4. América Latina: Gasto municipal respecto al total Subnacional, 1985, 1990, 1995	47
Gráfico 5. Curvas de Distribución de la Población, Ingresos Propios y Transferencias, según deciles de Municipios, 1999.....	104
Gráfico 6. Colombia y México: Promedio de la Autonomía Fiscal Municipal, según Origen de los Recursos, 1993-1999	144
Gráfico 7. Colombia y México: Promedio de la Autonomía Fiscal municipal, según Uso de los Recursos, 1993-1999	146
Gráfico 8. Colombia y México: Promedio de Autonomía Fiscal (Origen), según decil de población y promedio nacional, 1999	148
Gráfico 9. Colombia y México: Promedio Nacional de la Autonomía Tributaria Municipal, 1993-1999	150

Gráfico 10. Colombia y México: Promedio Nacional de la Incidencia de la Inversión Municipal, 1993-1999	152
Gráfico 11. Colombia y México: Promedio Nacional del Apalancamiento de la Inversión Municipal, 1993-1999	153
Gráfico 12. Colombia y México: Promedio de Tasas de Crecimiento de la Población y las Cuentas Fiscales, 1993-1999	158

Índice de Tablas

Tabla 1. Colombia y México: Ingresos de impuestos por niveles como proporción del ingreso total, 1990-1997	48
Tabla 2. Colombia y México: Índices de concentración de la población, 1993-1999	103
Tabla 3. Colombia y México: Índices de progresividad, 1993-1999	103
Tabla 4. Colombia y México: Distribución por ámbito de gobierno de los Ingresos y Gastos totales per cápita en dólares y su participación respecto al PIB, 1997.....	138
Tabla 5. Colombia y México: Índices de progresividad de las cuentas fiscales, 1993-1999	141
Tabla 6. Colombia: Tasa de crecimiento anual real de las cuentas fiscales, 1993-1999	155
Tabla 7. México: Tasa de crecimiento anual real de las cuentas fiscales, 1993-1999	157

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Medidas de Reforma Estructural	14
Cuadro 2. Colombia y México: Asignación de competencias sociales exclusivamente al ámbito municipal.....	80
Cuadro 3. Colombia y México: Resumen de los tipos de ingresos propios a cargo de los municipios	88
Cuadro 4. Colombia: Resumen del Sistema de Transferencias	91
Cuadro 5. México: Resumen del Sistema de Transferencias	95
Cuadro 6. Colombia y México: Sistema de transferencia	96
Cuadro 7. Colombia y México: Órganos municipales elegidos popularmente y sus responsabilidades	110
Cuadro 8. Colombia y México: Elecciones y participación ciudadana en al ámbito municipal..	114
Cuadro 9. Colombia y México: Resumen de los arreglos institucionales.....	135
Cuadro 10. Colombia y México: Resumen de los resultados fiscales	160

Índice de Siglas

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.
 CARCE: Comités de Asesores Regionales de Comercio Exterior.
 CEPAL: Consejo Económico para América Latina y el Caribe.
 COMPITE: Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (*México*).
 CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (*México*).
 CONCIENCIAS: Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales (*Colombia*).
 COPLADE: Comités de Planeación y Desarrollo Estatal (*México*).
 CORPES: Consejos Regionales de Planificación Económica y Social (*Colombia*).

CRECE: Centros de Competitividad Empresarial (*México*).
 CUD: Convenio Único de Desarrollo (*México*).
 DNP: Departamento Nacional de Planeación (*Colombia*).
 DRI: Programa de Desarrollo Rural Integral (*Colombia*).
 FAFM: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (*México*).
 FAISM: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (*México*).
 FAM: Fondo de Aportaciones Múltiples (*México*).
 FASP: Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (*México*).
 FASS: Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (*México*).
 FDM: Fondo de Desarrollo Municipal (*México*).
 FFM: Fondo de Fomento Municipal (*México*).
 FGP: Fondo General de Participaciones (*México*).
 FORCCYTEC: Fondo para el Fortalecimiento de las Capacidades Científicas y Tecnológicas (*México*).
 I.C.: Índice de Concentración (*indicador*)
 I.P.: Índice de Progresividad (*indicador*)
 ICN: Ingresos Corrientes de la Nación (*Colombia*)
 IEPS: Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (*México*).
 IFI: Instituto de Fomento Industrial (*Colombia*).
 INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (*México*).
 ISAN: Impuesto sobre Automóviles Nuevos (*México*).
 IVA: Impuesto al Valor Agregado.
 LCF: Ley de Coordinación Fiscal (*México*).
 NBI: Necesidades básicas insatisfechas.
 PAN: Partido de Acción Nacional (*México*).
 PLANTE: Plan Nacional de Sustitución de Cultivos (*Colombia*).
 PNR: Plan Nacional de Rehabilitación (*Colombia*).
 PRD: Partido Revolucionario Democrático (*México*).
 PRI: Partido Revolucionario Institucionalizado (*México*).
 PROGRESA: Programa de Educación, salud y Alimentación (*México*).
 PRONASOL: Programa Nacional de Solidaridad (*México*).
 PYME: Pequeñas y medianas empresas.
 RFP: Recaudación Federal Participable (*México*).
 SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social (*México*).
 SISBEN: Sistema de Identificación de Beneficiarios (*Colombia*).
 SISD: Sistema de Información sociodemográfica (*Colombia*).
 UDT-DNP: Unidad de Desarrollo Territorial – Departamento Nacional de Planeación (*Colombia*).
 UMATA: Unidades Municipales de Apoyo Técnico Agropecuario (*Colombia*).