

Dinámicas políticas alrededor de la administración y uso de las regalías

Mónica Pachón

Laura Wills

Fabio Sánchez

Departamento de Ciencia Política y Facultad de Economía

Universidad de los Andes

Mayo 24, 2013

Objetivo y Datos

- ✓ **Mostrar que la institucionalidad creada para el estudio y otorgamiento de recursos del Sistema General de Regalías (SGR) tiene un impacto directo en la asignación de los mismos**
- ✓ **Analizar si existe alguna relación entre la composición política de los órganos que administran y deciden la inversión de recursos, con la recepción y gasto de regalías**
- **Período y nivel de análisis:** primer año de funcionamiento del SGR (2012) en el nivel regional y en el departamental
- **Datos:** Fondo de compensación y regalías directas. Proyectos aprobados para el año 2012

Organización de la Presentación

1. Sistema General de Regalías: antecedentes y objetivos
2. Institucionalidad y funcionamiento del SGR
3. Análisis: relación entre variables políticas; regalías, y características de los municipios
4. Conclusiones

Antecedentes:

Distribución de Regalías (Cupos por Departamento)



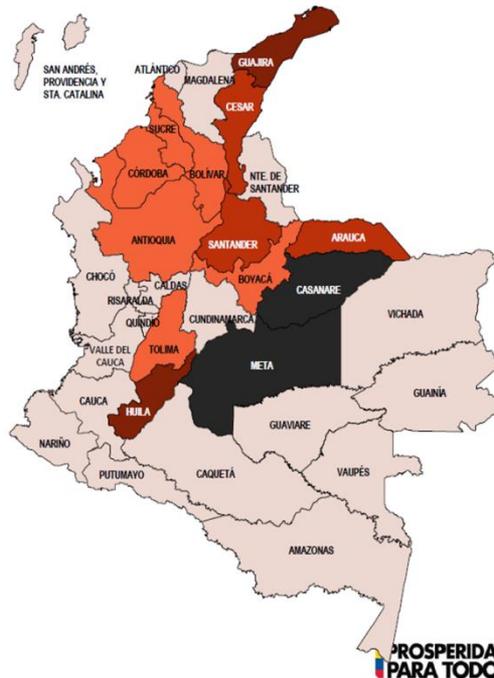
EN EL TERRITORIO

PASADO

Regalías totales por departamento

2002 – 2010

(cifras en billones)



EN EL TERRITORIO

HOY

Regalías totales por departamento

2012 – 2020

(cifras en billones)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2013

Sistema General de Regalías (SGR)

Ley 1530 de 2012

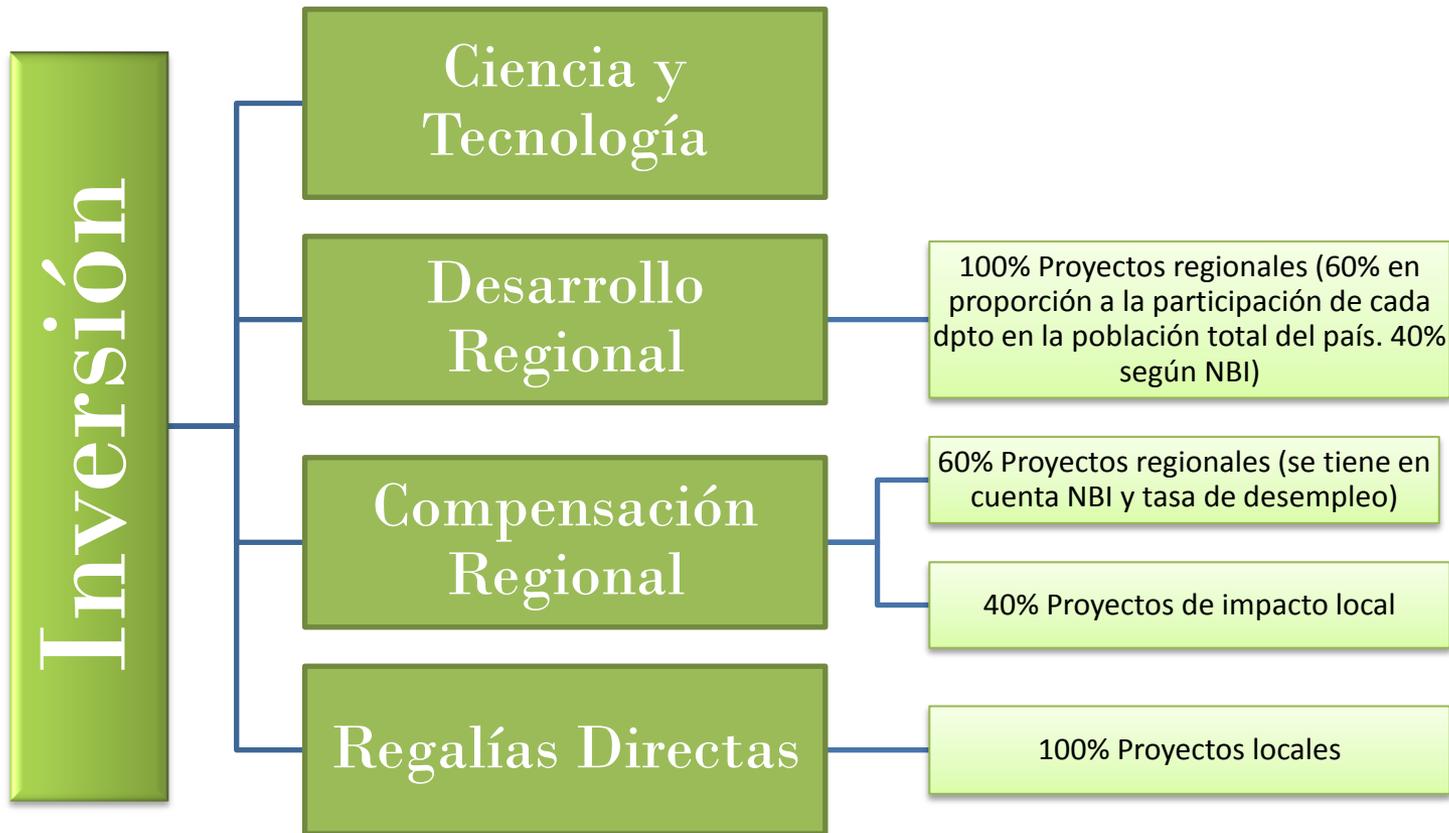
Objetivos:

- ✓ Asignación presupuestal de regalías a todas las entidades territoriales: **equidad**
- ✓ Estimulación de un enfoque de formulación de proyectos regionales: **competitividad regional**
- ✓ Uso eficiente y adecuado de los recursos: **buen gobierno**
- ✓ Estabilización de la inversión regional: **ahorro para el futuro**

Regalías: Asignación de Recursos

- El presupuesto del SGR se define para **dos años**, y lo aprueba el **Congreso de la República**
- Su elaboración para el 2012 se realizó teniendo en cuenta las proyecciones de ingresos de regalías y compensaciones suministradas por el sector minas
- Contiene un **presupuesto de ingresos y uno de gastos**, los cuales se distribuyen en funcionamiento, fondos, asignaciones directas y ahorro
- La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas, así como de los recursos de los diferentes fondos, **se realiza en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Muy importante!**
- Destinación específica a proyectos para el **desarrollo social, económico y ambiental** de las entidades territoriales, así como al **ahorro** para su pasivo pensional, para inversiones físicas en educación, y en ciencia, tecnología e innovación.

Inversión de Regalías



Institucionalidad y funcionamiento del SGR

Ley 1530 de 2012: Órganos Colegiados de Administración y Decisión: OCADS, o «Triángulos del Buen Gobierno». Tres Niveles: Regional, Departamental y Municipal

Funciones:

- ✓ Definir proyectos de inversión sometidos a su consideración
 - ✓ Cualquier colombiano beneficiario puede presentar proyectos al OCAD a través de la secretaría técnica. Esto siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por la ley

- ✓ Evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiar los proyectos

- ✓ Designar al ejecutor de los proyectos

Composición política de OCADS

1) Regionales (6 + CyT):**

- i. Gobierno: Min. Ambiente + 3 Min + Dir. DNP
- ii. Gob. Departamental: todos los gobernadores de la región
- iii. Gob. Municipal: dos alcaldes por dpto (elegidos) + 1 de capital (elegido)

2) Departamentales (40: 32 dptos + OCAD car+ OCAD MM)

- i. Gobierno: 2 Ministros o delegados
- ii. Gob. Departamental: Gobernador
- iii. Gob. Municipal: 10% alcaldes dpto (Elegidos)

3) Municipales (1071)

- i. Gobierno: 1 delegado del GN (DNP)
- ii. Gob. Departamental: Gobernador (o su delegado)
- iii. Gob. Municipal: Alcalde y representantes municipales.

*El tamaño de las regiones varía

Nota: Todos los OCAD tienen una Secretaría Técnica.

Los OCAD y el sistema político

¿Cómo se forman los OCAD?

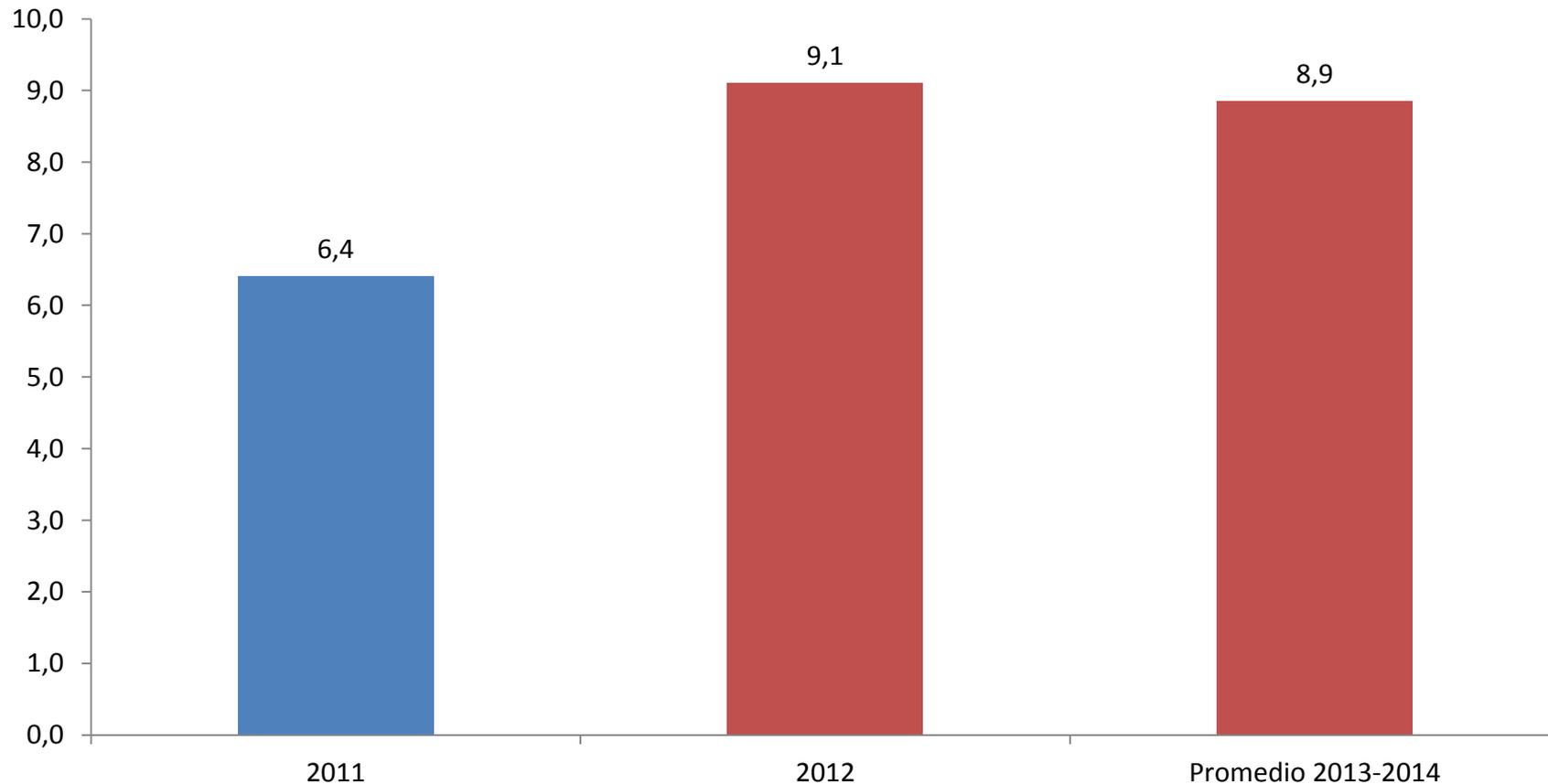
- ✓ Los alcaldes de los OCAD regionales y departamentales son elegidos por el sistema de cuociente electoral: se pueden presentar tantas listas como candidatos se presenten a la elección
- ✓ Los alcaldes de estos OCAD son elegidos anualmente (febrero). Hay reelección inmediata.

Consideraciones: El 10% de los municipios en Cundinamarca son 12, mientras que en Córdoba son 3. No hay representatividad por provincia, subregiones, etc.

Advertencias del análisis

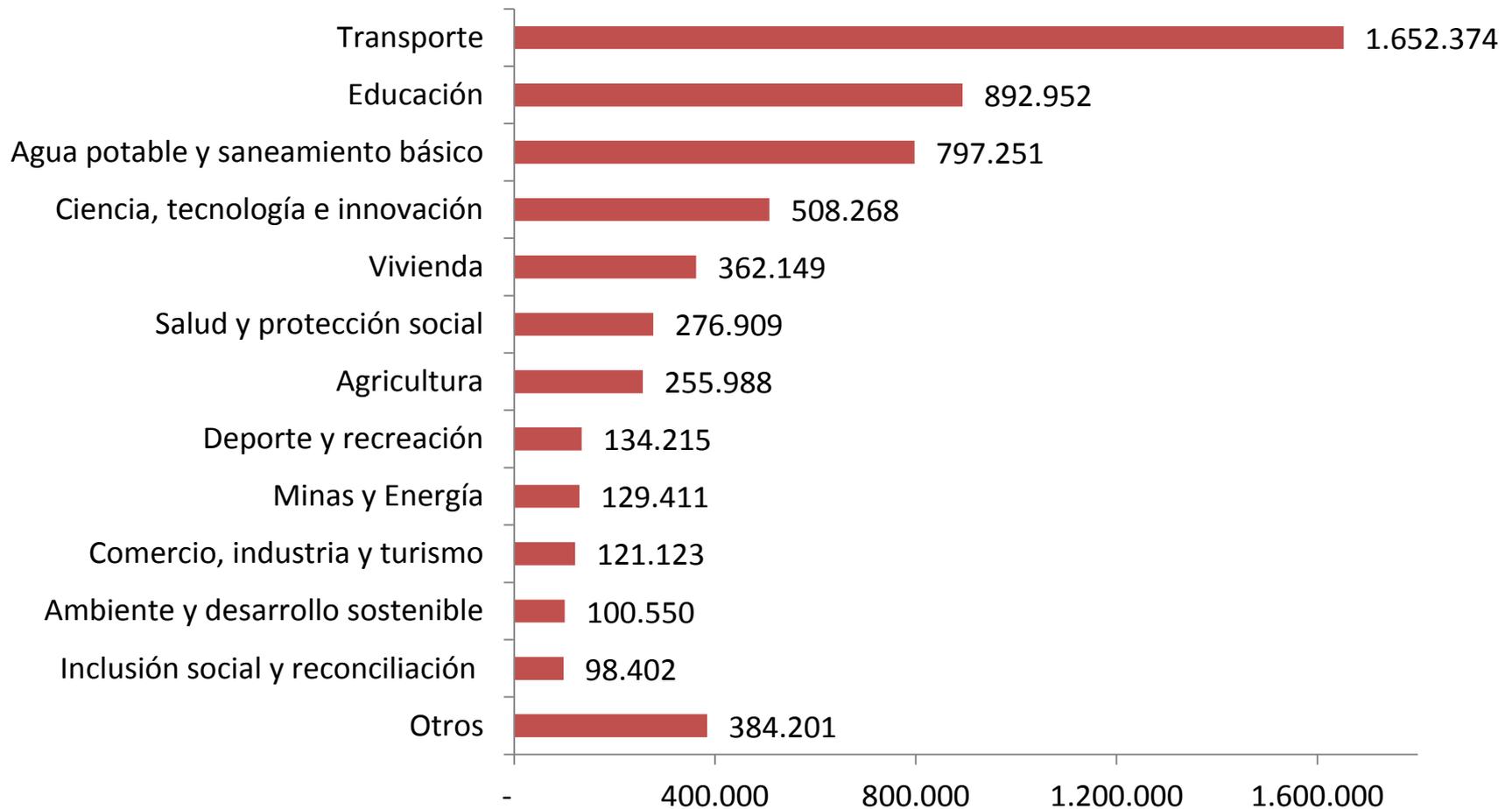
- ✓ El análisis que se presenta a continuación está fundamentado sobre datos del **primer año de funcionamiento** del SGR. De tal forma, no sabemos qué tan válidos serán los resultados a más largo plazo
- ✓ El proceso de transición de un sistema a otro fue difícil: la constitución de los OCAD, así como la discusión de los proyectos fue lenta. Es posible que en los análisis estemos capturando y midiendo ese proceso de adaptación
- ✓ No controlamos o tenemos en cuenta la “**calidad**” del proyecto, o la “**capacidad institucional**” del sistema en los diferentes niveles. Esto sería ideal para saber si tales variables influyen en la capacidad de respuesta de los departamentos y municipios
- ✓ El análisis solamente incluye los recursos que tienen como beneficiarios **municipios** en particular. (Ej. Ayuda del sector lechero Cundinamarqués). No incluimos los datos de los recursos asignados para los departamentos

Algunas cifras del SGR: Monto total de Regalías



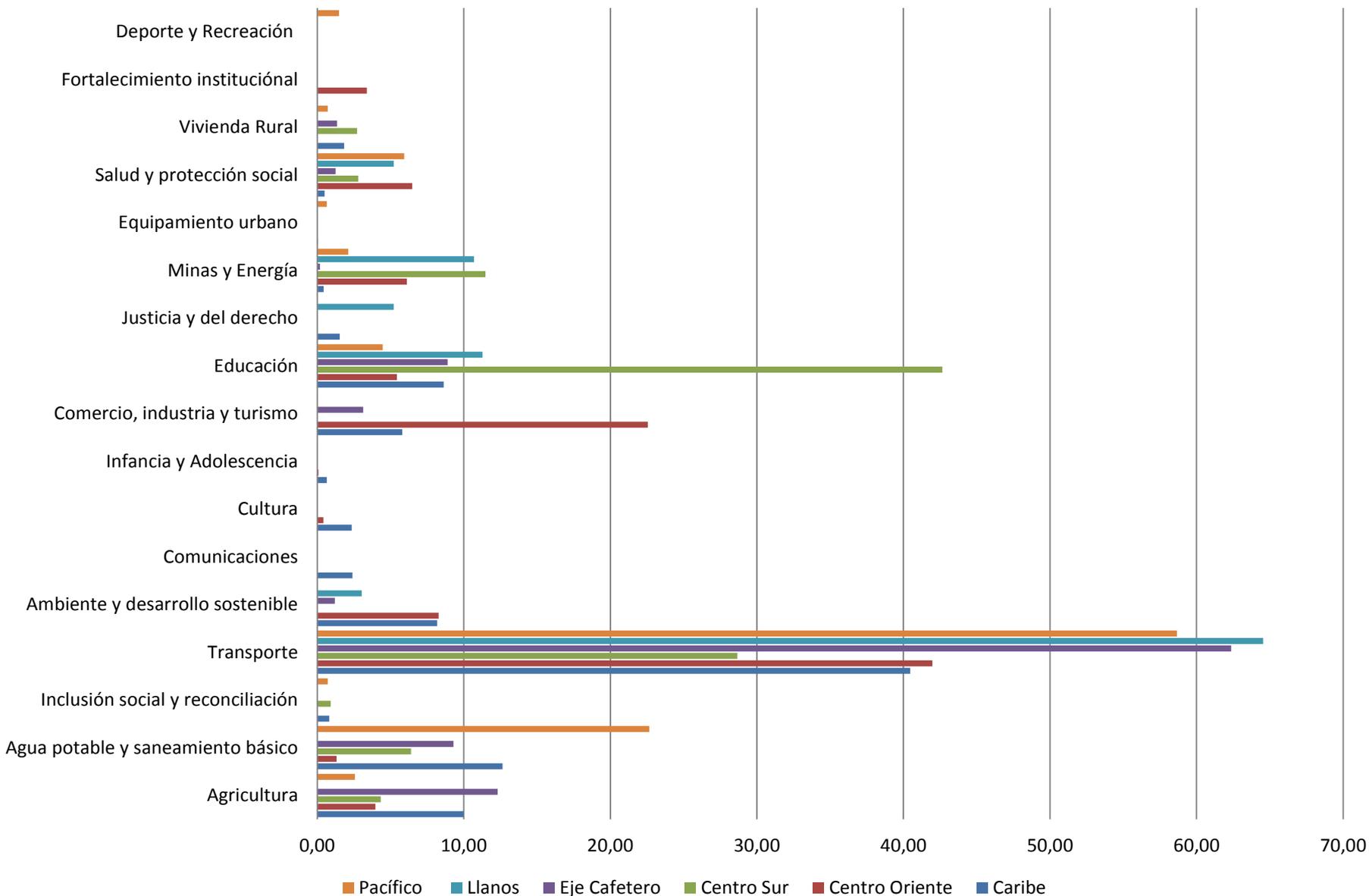
Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Cifras en billones de pesos de 2012

Recursos aprobados por sectores 2012 – 2014 (millones)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Con corte al 15 de abril de 2013

Proporción de gastos por sector en las regiones, 2012



Elecciones OCAD: ¿Cómo se hacen las listas?

Región	Departamento	Listas
Caribe	Atlántico	1
	Bolívar	1
	Cesar	1
	Córdoba	1
	La Guajira	1
	Magdalena	1
	Sucre	1
Centro	Boyacá	1
	Cundinamarca	1
Oriente	Norte de Santander	1
	Santander	2
Centro	Caquetá	1
Sur	Huila	1
Centro Sur	Putumayo	2
Amazonía	Tolima	3
Eje Cafetero	Antioquia	2
	Caldas	1
	Quindío	1
	Risaralda	1
Llano	Arauca	1
	Casanare	1
	Meta	1
Pacífico	Cauca	1
	Chocó	1
	Nariño	2
	Valle del Cauca	5

Fuente: DNP 2013

Región	Listas promedio
Caribe	1
Centro Oriente	1.25
Centro Sur	1.5
Centro Sur-Amazonía	1.5
Eje Cafetero	1.5
Llano	1
Pacífico	1.5

Fuente: DNP 2013

¿Qué define que el alcalde de un municipio sea miembro del OCAD regional o departamental?

	Miembro OCAD	
Gana Gobernador	0.398 (1.74)	
Votos	-0.000 (0.50)	✓ Que en el municipio, el gobernador elegido haya obtenido más votos que sus contrincantes
% Votos Gob.	-0.034** (4.02)	
Tasa de Homicidios	.004* (2.01)	✓ Que el porcentaje de votos del gobernador sea menor (elección más competida)
NBI	0.010* (2.03)	✓ Que el municipios tenga altos niveles de NBI
Tasa de Desplazados	-.002 (0.57)	
Constante	-1.098 (2.10)	
N	1050	

*p<.05; **p<.01

Modelo

Logit, mfx

	Municipio Receptor Regalías
Tasa de Homicidios	.001* (.000)
NBI	.003** (.000)
Regalías 2008	5.58e-06 (3.64e-06)
Gasto transf. total	.076 (.138)
Gasto transf. departamental	.308 (.060)
OCAD Departamental	.308*** (.060)
OCAD Regional	.158** (.076)
Coalición de Gobierno	-.042 (.036)
Igual al Partido del Gobernador	.108* (.060)
Gobernador ganó	.074** (.030)
N	1096
Estimación	Probit

¿Qué determina que los municipios hayan sido receptores de regalías?

- ✓ Que tengan altos niveles de homicidios y de NBI
- ✓ Que sus alcaldes sean miembros del OCAD departamental
- ✓ Que sus alcaldes sean miembros del OCAD regional
- ✓ Que los alcaldes sean miembros del mismo partido del gobernador (al 0,10)
- ✓ Que el gobernador haya ganado la mayor proporción de votos en ese municipio

¿Qué determina que los proyectos beneficiando municipios sean escogidos ? (VD. Municipio beneficiado por proyectos de..)

	Vías	Agua	Educación	Salud
Tasa de Homicidios	.001** (.0002)	.000* (.000)	.006** (.003)	.006** (.003)
NBI	.002*** (.000)	.000 (000)	-.012 (.011)	-.012 (.011)
Regalías 2008	3.06e06 (1.92e-06)	1.20e-06 (9.26e-07)	7.40e-06 (.000)	7.40e-06 (.000)
Gasto transf. total	.003 (.101)	-.093* (.053)	-1.411 (1.796)	-1.411 (1.796)
Gasto transf. departamental	-.041 (.091)	-.083* (.045)	-1.352 (1.505)	-1.352 (1.505)
OCAD Departamental	.207*** (.056)	.062** (.035)	.520 (.662)	.520 (.662)
OCAD Regional	.048 (.063)	.023 (.038)	1.084* (.599)	1.084* (.599)
Coalición de Gobierno	-.029 (.029)	-.021 (.018)	-.109 (.461)	-.109 (.461)
Partido igual al del Gob.	-.020 (.040)	.124*** (.042)	.832 (.595)	-.109 (.461)
Gobernador ganó	.054** (.023)	.018 (.014)	-.076 (.444)	-.076 (.444)
Constante			-2.116 (1.594)	-2.116 (1.594)
N	1096	1096	1096	1096
Estimación	Probit	Probit	Logit (relogit)	Logit (relogit)

Conclusiones

- ✓ Durante el primer año de funcionamiento del SGR la asignación de recursos fue influenciada por el diseño institucional que definió el sistema
- ✓ La probabilidad de que los alcaldes sean parte del OCAD departamental o regional aumenta cuando el gobernador triunfa en ese municipio.
- ✓ Ser parte del OCAD departamental o regional aumenta la probabilidad de asignación de recursos
- ✓ Los municipios más pobres son los mayores receptores de recursos

Conclusiones, 2

- ✓ El rol que adquieren los gobernadores en el sistema político es mucho más importante que en el pasado:
 - ✓ Antes con pocos recursos su capacidad de influir era menor
- ✓ En general, son los congresistas quienes gestionan los recursos del orden nacional. Ahora este poder también lo tienen los políticos locales y departamentales en los municipios
- ✓ Necesitamos más datos y un período de tiempo más prolongado para confirmar estos resultados

¡Gracias por su atención!