

**LA DESCENTRALIZACION FINANCIERA
LA EXPERIENCIA CUBANA**

Instituto de Investigaciones Financieras

**PROYECTO REGIONAL DE DESCENTRALIZACION FISCAL
CEPAL - GTZ**



NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Santiago de Chile, 1994

LC/L.860
Agosto de 1994

Este documento fue preparado por el Instituto de Investigaciones Financieras de la Habana, Cuba, para el Proyecto Regional CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina". Los autores agradecen los comentarios del Sr. Gabriel Aghón, experto principal del proyecto.

Este trabajo no ha sido sometido a revisión editorial.

INDICE

	PAGINA
PREFACIO	5
INTRODUCCION	7
I.- MARCO TEÓRICO GENERAL	9
II.- FUNDAMENTOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y POLÍTICOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN CUBA	13
III.- LA DESCENTRALIZACIÓN DEL APARATO ESTATAL EN CUBA ...	21
IV.- LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS RELACIONES FINANCIERAS EN CUBA	25
- El sistema de Presupuestos	
- La descentralización del gasto público	
- Los ingresos a los Presupuestos Locales	
V.- PERSPECTIVAS DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR	47
NOTAS	51
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	52
ANEXOS	56

PREFACIO

La Serie Política Fiscal tiene el propósito de divulgar los resultados de trabajos impulsados por el Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD y por el Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ

Ambos proyectos operan de manera coordinada, con objetivos y actividades que cubren una vasta gama de temas relativos a las finanzas públicas y a la política fiscal de los países de América Latina y el Caribe.

El trabajo aquí presentado se inscribe dentro del campo de actividades desarrolladas por el Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ. En él se realiza un análisis de la experiencia de Cuba en cuanto al proceso de descentralización fiscal. Se presentan los antecedentes y principales hechos que han marcado dicho proceso. Como sabemos este país afronta una serie de problemas macroeconómicos derivados de diversas coyunturas. Sin embargo, se observa que las atribuciones de los gobiernos provinciales y municipales han ido aumentando en el tiempo. En ellos recae actualmente la responsabilidad de la provisión de buena parte de los servicios públicos. Este tipo de nuevas responsabilidades ha significado un cambio en las relaciones entre el gobierno central y los provinciales. Así en cada presupuesto se estipulan ciertos tipos de transferencias que ayuden a las finanzas de las provincias. También existen ciertos esquemas de coparticipación de impuestos. El análisis de una experiencia de este tipo dentro del contexto en que se encuentra Cuba actualmente es de interés para poder apreciar las presiones que se imponen sobre los procesos de descentralización en una situación de inestabilidad macroeconómica. Debemos resaltar que el presente análisis se ha hecho con anterioridad a las nuevas disposiciones en materia tributaria que se han dado en dicho país recientemente. En todo caso esa es una línea a profundizar en un futuro cercano.

Es de esperar que la presente publicación contribuya a una amplia divulgación de estas materias, tanto entre autoridades responsables por la formulación, diseño e implementación de la política de descentralización fiscal, como entre investigadores, docentes y especialistas en finanzas públicas del sector público y privado.

INTRODUCCION

En los últimos años el tema de la descentralización ha sido objeto de profundos debates y de acciones gubernamentales y sociales. En los mismos han participado activamente economistas, filósofos, sociólogos, juristas, y diferentes actores sociales: líderes nacionales y locales; representantes de movimientos étnicos; religiosos; entre otros. Tal gama de representatividad de intereses profesionales, sociales, económicos y políticos pone de manifiesto la extraordinaria importancia y amplitud de este fenómeno.

El proceso descentralizador está relacionado con una etapa específica del desarrollo económico y social a escala mundial. Para América Latina adquiere además matices históricos específicos.

Con el desarrollo de un proceso de organización social y política descentralizado se identifican las aspiraciones de amplios círculos, vinculadas a superar las limitaciones del modelo centralista, y se intenta buscar soluciones viables y efectivas a los acuciantes problemas económicos y sociales que laceran a importantes segmentos de los pueblos de América Latina. En este sentido la descentralización constituye un instrumento de realización de la tesis cepalista de la necesidad y posibilidad de lograr un crecimiento económico con equidad, ambientalmente sustentable y en democracia. (12)

El objetivo del presente trabajo es tratar de mostrar, de manera breve, algunas de las experiencias que en materia de centralización-descentralización se han acumulado en Cuba durante las últimas dos décadas.

En el mismo se abordan de manera sucinta los fundamentos económicos, sociales y políticos de la descentralización en Cuba y se analiza la experiencia descentralizadora que tiene como raíz el proceso que comenzó a partir de 1970 y que se denominó "proceso de institucionalización", el cual ha tenido una etapa renovadora importante a partir de los últimos años.

Dentro de este proceso se destaca la descentralización territorial, como tendencia más nítida y continuada del proceso descentralizador en el país. La misma se enmarca en un proyecto político para crear y reforzar a los poderes locales, mediante la aproximación de la administración a la ciudadanía, el mejor conocimiento de sus necesidades y actitudes y, elevar la participación ciudadana en la gestión y gobierno. Este proceso ha tenido sus aciertos y fallos, pero evidencia dos importantes tendencias: el tránsito a formas más completas de descentralización y, de aspectos formales a reales.

El primero se vincula al proceso de fortalecimiento de la capacidad de gobierno de los Organos Locales, en contraposición a tendencias verticalistas y, una mayor realización práctica de las facultades conferidas por la ley a estos Organos.

A continuación, se tocarán las causas, objetivos que se plantearon, acciones gubernamentales realizadas, así como una somera explicación del modelo de organización estatal, determinándose los principales logros desde el punto de vista de metas descentralizadoras, así como de aspectos que están siendo objeto de cambio y renovación.

I.- MARCO TEORICO GENERAL

Un importante paso en la asimilación teórica y en la modelación práctica de la descentralización, como acción gubernamental, es la conceptualización del término como tal.

Usualmente por descentralización se entiende la transferencia de competencias, funciones, de un centro (gobierno central) hacia entidades separadas o no dependientes de este. Algunos autores solo la refieren al ámbito de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil (3), otros le dan una interpretación más amplia, incorporando diferentes niveles dentro de la estructura estatal. (15)

Entre las características o rasgos del organismo receptor de las funciones descentralizadas se señalan la necesidad de la existencia de personalidad jurídica, patrimonio, presupuesto y normas de funcionamiento propias. Con el proceso descentralizador se identifica el desarrollo de nuevos nexos entre el transmisor y el receptor, basados fundamentalmente en relaciones de coordinación y cooperación; en sustitución de las relaciones jerárquicas y de dependencia.

La descentralización como proceso social tiene un carácter multicondicionado. Entre las **causas estructurales y de fondo** mas notorias podemos encontrar las exigencias del nuevo patrón de acumulación insertado en un escenario de profundización de la revolución científico-técnica y la internacionalización de la producción.

La nueva etapa por la que transita la revolución científico-técnica se caracteriza por la introducción constante de innovaciones, la orientación de la producción a satisfacer demandas de tamaños menores, el desarrollo de un gran número de empresas medianas y pequeñas con actividad flexible dispuesta al riesgo, y el desarrollo acelerado del sector terciario. Esto implica, entre otros aspectos, una gran adaptación, flexibilidad y agilidad en la dirección. El modelo centralista en la administración, se caracteriza, como regla, por procesos dilatados entre el momento de identificación de los hechos, el de toma de decisiones y la ejecución de las mismas, lo que puede frenar la competitividad, no solo de una firma en específico, sino la del país en su conjunto.

La multiplicación de las funciones sociales, y la complejización del tejido social exigen la rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad Civil sobre la base de la concertación y el consenso social.

En el plano de las ideas se observa, por un lado, la negación de la teoría desarrollista, que focalizaba al Estado como gestor indispensable del desarrollo y, por otro, el auge de la doctrina neoliberal. Esta doctrina asume la imagen de un Estado prescindente,

que en su acción implica la limitación del papel y magnitudes de la regulación estatal y, la conformación de un mecanismo de injerencia del Estado que disminuya al mínimo sus formas sociales, dando la posibilidad de una influencia más amplia a las relaciones de mercado y competencia. Un papel fundamental aquí lo juega el proceso de privatización, el cual se interpreta como un acto de descentralización.

En el proceso descentralizador participan sujetos del más variado signo: desde las estructuras centrales de gobierno, hasta organizaciones no gubernamentales y gobiernos locales, lo cual establece una compleja estructura de actores, donde todos adquieren nuevos rasgos producto de este proceso. Por su parte, como objeto de la relación descentralizadora se enumeran: funciones públicas, competencias, autoridad, recursos, responsabilidades, facultades, atribuciones, servicios, etc. Indudablemente el proceso descentralizador se relaciona con el movimiento y redistribución del poder.

La descentralización representa un fenómeno que posee diferentes formas y tipos de expresión: administrativa, territorial o política. Es por ello que a los efectos de una mejor comprensión de este fenómeno debe elaborarse una definición o concepto general de descentralización que haga énfasis en los rasgos universales de este proceso y que después sea concretado en dependencia del tipo de descentralización al que se haga referencia.

Como definición inicial se puede considerar a la descentralización como proceso social de transferencia de poder de un centro a los eslabones intermedios y de base. Aquí por poder se entiende la facultad y los medios necesarios para realizar una cosa. Indudablemente en el contenido funcional de este concepto de partida, adecuado después al tipo de descentralización que se trate, debe estar presente la finalidad o propósito del proceso en específico. Por ejemplo, si se hace referencia a la descentralización administrativa, la misma estará vinculada a lograr una gestión administrativa más ágil y efectiva.

La descentralización constituye por tanto un proceso social complejo, multifacético en su expresión económica, política, social-territorial, que trasciende su interpretación como instrumento o medio de dirección en poder de la sociedad. Este enfoque permite atenuar el carácter unilateral de definiciones de descentralización que son fruto de la aplicación de métodos y categorías de disciplinas académicas concretas, como las jurídicas o de la teoría de la administración, a un proceso multifacético y más general que el objeto de estudio de estas ciencias.

Un aspecto importante lo constituye el **análisis de las diferencias y semejanzas con categorías que representan procesos bastantes homogéneos** como, por ejemplo, la desconcentración y la autonomía, que en ocasiones son utilizados de forma similar.

Aquí los esfuerzos se concentran en la búsqueda de los rasgos que las diferencian, aspectos importantes que permiten enmarcar y lograr un lenguaje común. No obstante, es necesario además explicar sus rasgos comunes, interrelaciones y mutuo condicionamiento, de tal forma, que exista una base conceptual sistémica que sienta pautas para lograr un diseño integral y con diferentes matices de la forma de organización del Estado; que permita a cada ámbito cumplir con las funciones que se adapten mejor a su carácter y posibilidades.

Diversos autores (3,17,28) coinciden en destacar la esencia diferente de la desconcentración y la descentralización, aspecto que ha sido profundamente analizado en la literatura sobre el tema. Sin embargo autores como Denis Rondenilli (41) clasifican a la desconcentración como uno de los tipos de descentralización. Al margen de las diferencias notables entre ambos procesos, es necesario observar las aristas comunes que representan estos conceptos en el logro de un proceso de dirección más ágil y democrático.

En cuanto al binomio descentralización-autonomía algunos especialistas les conceden igual carga conceptual. Por ejemplo, se manifiesta que "la descentralización o autonomía política es la que otorga la constitución a ciertas instituciones para decidir por si mismas sus fines últimos" (14). En realidad ambos conceptos representan dos situaciones diferentes; la descentralización como acto de traspaso de una parte o de la mayor parte del ejercicio de funciones públicas a determinados entes que pueden ser autónomos y, autonomía como capacidad de un sujeto para adoptar su conducta de acción y política. En este sentido la autonomía puede aparecer como condición necesaria pero no suficiente para un proceso descentralizador efectivo, o un proceso descentralizador puede conllevar al aumento de la autonomía de cada ente.

Otra cuestión que dificulta una mejor comprensión del fenómeno de la descentralización es la de considerar la centralización, o más precisamente el carácter central en el diseño y ejecución de determinadas funciones y políticas públicas, como una amenaza o como contrario antagónico a este proceso.

Esta tendencia tiene una base lógica comprensible, o sea, representa el rechazo a un modelo o forma de centralismo que ha imperado en América Latina, con un saldo negativo en su haber al no poder solucionar los problemas del desarrollo económico y social de la región. (46)

Sin embargo, tanto en el plano conceptual, como en el práctico, la necesidad de la coexistencia de ambas partes es innegable. Para lograr una modernización del Estado, no solo es necesaria una simple descentralización en contraposición al centralismo, sino una descentralización que haga más efectiva y fortalezca a las estructuras centrales en la ejecución de funciones que solo este nivel puede garantizar.

Aunque una etapa importante en la asimilación teórica y práctica de la descentralización la constituye la determinación de los rasgos generales o universales en este proceso, vistas fundamentalmente desde una óptica técnica, este análisis debe ser complementado con el **histórico-concreto**. La descentralización como concepto abstracto debe ser enriquecido por las particularidades de las estructuras sociales de cada país, de forma tal de lograr el diseño de políticas de descentralización adecuadas y evitar la nociva generalización de formas ya utilizadas y superadas.

II.- FUNDAMENTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS DE LA DESCENTRALIZACION EN CUBA

A continuación, se realiza un análisis de los principales rasgos o fundamentos económicos, sociales y políticos que caracterizan a Cuba, y que imprimen un sello particular a la comprensión y desarrollo de un proyecto social en el cual la descentralización resulta un elemento significativo en su desarrollo que asegure la participación de la población en la dirección y en la solución de los problemas en los diferentes niveles.

Fundamentos económicos

En la base del sistema económico del país están las empresas públicas que representan la forma económica preponderante de organización de la propiedad. No obstante la misma se inserta en un escenario más diverso y pluralista, ya que la estructura económica en su conjunto cuenta con otras formas de propiedad: mixta con participación de capital extranjero; cooperativa; privada y personal.

Tal grado de socialización de la producción y la propiedad ha permitido dirigir la economía como un todo único desde un centro económico. Esta importante característica económica ha posibilitado la concentración y utilización del excedente económico en los propósitos del desarrollo económico-social, de forma que garantice la pretendida equidad en un entorno singular.

Aunque por la forma de organización y dirección de esta propiedad se priorizan las fuerzas centrípetas y, se confiere por lo tanto, al principio centralista un papel integrador y dominante en el sistema, la misma presupone amplios espacios democráticos y aún más, la utilización de formas descentralizadas de organización.

Quizás la tarea histórica más crucial y compleja en que está enfrascado el país radique en la identificación real del individuo con su calidad de copropietario de los medios. Esto presupone garantizar al individuo y a los colectivos laborales una participación activa en su dirección y en los ingresos que de ella se generan, con vistas a conjugar la adecuada priorización de objetivos estructurales generales, con una administración corriente efectiva de los eslabones económicos primarios.

En este sentido es conservador el criterio de varios autores (15) que manifiestan que la descentralización administrativa o funcional tiene cualidades menos democratizadoras y eficientes para solucionar las necesidades básicas de la población y la tildan de ser más sectorializada. En su aspecto formal pudiera ser; sin embargo, en el aspecto de esencia y

realización de la propiedad pública, no lo es. Aquí es donde ha radicado uno de los rasgos distintivos y la base de la experiencia descentralizadora en las condiciones históricas de Cuba, que enriquece su contenido.

La actual coyuntura económica establece un marco más complejo para la descentralización. La abrupta ruptura de las relaciones económicas externas que mantenía el país con los países del Este de Europa y el acentuado bloqueo norteamericano disminuyeron sensiblemente la capacidad de compra del país, afectando los niveles de consumo, inversión, utilización de los recursos productivos y producción. Si en 1989 ésta era de alrededor de 8100 millones de dólares, en 1992 fue aproximadamente de 2200 millones.¹

Como consecuencia de ello, el Producto Interno Bruto del país se ha visto afectado en los últimos años como se muestra a continuación:

Tabla No. 1 - Evolución del Producto interno bruto estimado en el período 1986-1992¹
Millones de pesos

1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
18 480,1	18 177,8	19 048,1	19 335,1	18 735,7	14 051,8	12 084,5

1. Estimado del PIB en el período 1985-1989 tomado de: Hidalgo Vilma y Tabares Lourdes. La evolución estimada del PIB en la economía cubana. Boletín de información sobre la economía cubana. Publicación del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, Vol. 1, No. 4, Abril 1992.
Estimado del PIB para 1990-1992 calculado en base al estimado 1989 y ritmos de decrecimientos anuales tomados de The Economist Intelligence Unit Limited 1993 Pág. 3.

Por su parte el déficit del Presupuesto del Estado se ha incrementado, determinado fundamentalmente por el aumento de los subsidios que otorga el Presupuesto a las empresas con pérdida, originadas por las afectaciones productivas. Por su parte, el deterioro de la eficiencia financiera de la actividad empresarial es el resultado, entre otros factores de la drástica reducción de la producción, en tanto los gastos no experimentan una destacada minoración, por influencia de los costos fijos, considerando entre ellos el salario, los que sólo disminuyeron entre 1991 y 1992 en un 3%, debido a la voluntad de garantizar la remuneración total a los trabajadores con independencia del resultado productivo.

En estas severas condiciones, se impone el necesario grado de centralización en el manejo de los escasos recursos, para preservar los servicios básicos a la población y garantizar los programas y actividades prioritarias, pero sin escatimar el necesario espacio a la descentralización como aportadora de creatividad, de agilidad y de control popular en la distribución y utilización de dichos recursos.

Sin embargo, el modelo de dirección anterior descansaba sobre un comercio contingentado intergubernamental, de forma que la distribución de los recursos fundamentales se desarrollaba del centro hacia la base. Este modelo en cierta medida creaba una psicología de espera de los Gobiernos Locales en la obtención de recursos.

Tabla No. 2 - Evolución del Déficit del Presupuesto del Estado en el período 1986-1992¹
Millones de pesos

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Déficit fiscal	188	608	1 147	1 390	1 958	3 764	4 200
En % del PIB	1,0	3,3	6,0	7,2	10,5	26,8	34,8
En % de los Gastos	1,0	5,1	8,2	10,0	12,6	25,6	29,7
1. 1986 - 1989 tomado de CEPAL, notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1989, Cuba. 1990 - 1992 tomado de la Intervención oral de José Luis Rodríguez, Ministro Presidente del Comité Estatal de Finanzas en la Asamblea Nacional del Poder Popular el 28 de diciembre de 1993.							

En estos momentos el reto económico impone a dichos gobiernos una mayor iniciativa propia y una movilización más activa de sus recursos para satisfacer las necesidades de las comunidades.

Desde el punto de vista de las formas de conducción económica de las empresas públicas, este nuevo entorno económico ha significado la adopción de formas más flexibles y descentralizadas de gestión, que están en pleno desarrollo.

Fundamentos políticos

El sistema político del país es condicionador de determinados rasgos peculiares de la descentralización en Cuba. El mismo combina los órganos del Estado como formas de poder popular, la existencia de un partido político único y la actuación de un conjunto de organizaciones sociales y de masas que agrupan en su seno determinados sectores de la sociedad.

Aquí el proceso descentralizador no se interpreta fundamentalmente como forma de paliar la incapacidad de las estructuras centrales para responder a las expectativas de desarrollo regional, al fortalecimiento de la democracia, u otras causas. Este proceso se circunscribe, en lo fundamental, a los esfuerzos por buscar una síntesis más adecuada de los aspectos centrales y la descentralización para lograr una administración más eficiente, donde las comunidades encuentren un marco participativo y de autorrealización más amplio. En otras palabras, la parte centralista no constituye un ente antagónico a la democrática y descentralizadora, sino que se complementan.

La sociedad civil elige a las autoridades centrales y territoriales, lo cual abre un espacio de realización democrática. Esto constituye la base del proceso de descentralización política, ya que los cuerpos descentralizados, en este caso, los órganos de poder popular locales, se generan mediante procesos electorales. Bajo este esquema, las necesidades e intereses de las comunidades puedan verse mejor y más eficazmente atendidas por órganos

electivos de origen local, que por funcionarios nombrados y dependientes del gobierno central.

Asimismo, cada Organó Estatal cuenta con las posibilidades de desarrollar, dentro del marco de su competencia, la iniciativa encaminada al aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales.

Son principios en el funcionamiento de todos los Organos Estatales colegiados la libertad de discusión y el ejercicio de la crítica y la autocrítica. En adición a esto los órganos estatales inferiores responden ante los superiores y les rinden cuenta de su gestión.

Fundamentos sociales

Desde el punto de vista del funcionamiento social es objeto, obligación y política central del Estado cubano el asegurar determinados bienes públicos vitales; como la Seguridad Social, la Asistencia Social, la Salud, la Educación, el Deporte y la Cultura, de forma equitativa en todo el territorio del país. Aquí la descentralización es inherente a la forma de gobierno, en tanto constituye elemento complementario de la centralización, lo que se verifica en la competencia de los gobiernos locales en la administración de los recursos, teniendo como objetivo la eficiencia y calidad en el servicio, así como la adecuación a las particularidades de las diferentes comunidades.

Además de los fundamentos antes descritos como características en el escenario de realización de tendencias descentralizadoras encontramos, como elemento positivo contribuyente, la homogeneidad idiomática, cultural e histórica, sin negar matices locales particulares, que caracterizan a la nacionalidad cubana.

De esta forma, la descentralización se desenvuelve en los marcos de un Estado subsidiario solidario, bastante homogéneo en una serie de parámetros sociales, donde predomina la propiedad pública; el liderazgo político lo desempeña un partido único y los Organos del Poder Popular; y los principales logros de su accionar se vinculan al desarrollo social, el cual constituye el centro de atención de los diferentes niveles de gobierno.

Configuración socio-económica regional

La descentralización y en general las relaciones financieras entre la nación y las provincias y municipios han estado determinadas por las peculiaridades económicas y sociales de Cuba y fundamentalmente por la aplicación de una concepción de desarrollo económico-social integral, donde los beneficios del crecimiento económico deben distribuirse conforme a un patrón de equidad que evite la marginación de grupos de la población y tienda a superar las desigualdades económicas y sociales entre territorios e individuos. Ello explica, en cierta medida, el porqué Cuba, a pesar de no tener PIB per cápita alto, de persistir determinadas diferencias en el desarrollo económico entre regiones (reducidas en alguna medida en el tiempo), ha logrado avances importantes en la esfera social en general para el país y un equilibrio regional en indicadores importantes del

desarrollo humano y de satisfacción de necesidades fundamentales de la población. En el anexo No. 1 se muestran algunas variables socio-económicas desagregadas por provincias que dan fe de ello.

Cuba desde el punto de vista político-administrativo está dividida en 14 provincias y 169 municipios incluyendo entre ellos el municipio especial Isla de la Juventud. Su población alcanza alrededor de 11 millones de habitantes con una densidad promedio de 1012 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, dicha población no está igualmente diseminada por todo el territorio, observándose una alta concentración poblacional en la capital, donde convive el 20% de la población para una densidad de 2972 hab/Km², casi 30 veces mayor a la media nacional. Del total de la población más del 70%, vive en zonas urbanas (el 66% sin contar la capital).

El desarrollo económico en los últimos 20-30 años se ha caracterizado por un proceso inversionista más acelerado hacia el interior del país, con mayor énfasis en las provincias de mayor atraso, lo que ha permitido acortar la brecha entre la capital y el resto de las provincias. No obstante, se mantienen aún importantes diferencias regionales en el potencial económico. Un indicador que pudiera dar una idea aproximada de ello lo constituye los ingresos tributarios al presupuesto, per cápita por provincias², dado que más del 90% de dichos ingresos provienen del sector empresarial, aunque está influenciado por la forma y lugar de captación de cada tributo, lo que en algunos casos produce diferencias entre el lugar donde se capta y donde se genera.

Tomando la información de 1989 se observa que en Ciudad de La Habana se captó alrededor del 45% de los ingresos tributarios del Presupuesto del Estado, lo que representó un nivel de ingresos presupuestarios per cápita de 1840 pesos, superior en más de 2 veces a la media nacional.

Sólo en dos provincias más, Cienfuegos con 842 pesos y el municipio especial de Isla de la Juventud con 1006 pesos, se superan los parámetros medios. El resto está por debajo destacándose en este sentido Guantánamo con sólo 367 pesos y Granma con 384 pesos.

No obstante el diferente desarrollo económico alcanzado por las diferentes provincias en el país, en indicadores del nivel de vida y desarrollo social se han logrado niveles similares e incluso superiores en algunas provincias con relación a la capital.

El salario medio anual por provincias muestra escasas diferencias con un promedio en 1989 de 2260 pesos, oscilando entre 2047 pesos en Guantánamo a 2372 pesos en ciudad de La Habana.

Por otra parte la distribución del ingreso en Cuba de acuerdo a estudios académicos muestra un nivel de equidad muy superior al del período anterior a 1959 y al de América Latina.

En otros indicadores sociales se observan niveles similares en materia de educación y salud (Ver anexos 1 y 4). La mortalidad infantil que con 10,2 por 100 nacidos vivos es incluso inferior al de muchos países desarrollados ofrece pequeñas diferencias entre provincias, no siendo precisamente Ciudad de La Habana la que presenta el nivel más bajo, al ser antecedida por Villa Clara con 6,6; Cienfuegos 8,0 y Las Tunas 8,5.

Tabla No. 3 - Distribución del Ingreso en América Latina y Cuba¹

ESTRATOS DE INGRESOS	PARTICIPACION EN EL INGRESO			TOTAL %
	América Latina 1975	CUBA		
		1953	1986	
20% más pobre	2,3	2,1		11,2
20% siguiente	5,4	4,4		14,7
40% más pobre	7,7	6,5		26,0
30% siguiente	18,1	21,7		28,1
20% siguiente	26,9	33,0		25,8
10% siguiente	47,3	38,8		20,1
Coef. de Gini	...	0,55		0,22

1. Tomado de Osvaldo Martínez. Cuba: experiencia en desarrollo humano. Revista Comercio Exterior. Vol. 41 No. 6. México, Junio 91.

La esperanza de vida alcanza niveles elevados a nivel mundial y similares en todo el territorio nacional. En el año 1990 fue de 75,2 años, mientras que en 1960 era sólo de 61,8 años³. La concentración de médicos en la capital ha ido disminuyendo sensiblemente con la apertura de Institutos de Medicina en todas las provincias, la construcción de policlínicos y hospitales en zonas rurales y la introducción del médico de la familia. Si en 1958 Ciudad de La Habana con el 17% de la población concentraba el 65% de los médicos⁴ hoy con el 20% de población concentra menos del 40% de médicos. Por otra parte, en la capital están situados un conjunto de Hospitales e Institutos especializados que brindan atención a toda la población del país con independencia de la provincia de procedencia, de forma tal que la cobertura de todos los servicios médicos alcance el 100% de la población. Si en 1958 existía un médico cada 1067 habitantes⁵ en 1992 era de uno cada 433.

Una situación similar presenta la educación, con índices de analfabetismo adulto ínfimos (ya en 1961, luego de la campaña de alfabetización era sólo del 3,2%⁶), la tasa de escolarización de los niños entre 6-14 años alcanzó en 1989 el 98,3% con escasas diferencias entre provincias, siendo el 100% en las edades entre 6-11 años. Diseminados por todo el país se encuentran las escuelas especiales para niños con defectos físicos,

escuelas técnicas y profesionales, así como institutos universitarios de diferentes especialidades.

Los beneficios de la seguridad social alcanzan una cobertura del 100% de la población en edad para recibirlos con independencia de la provincia.

De esta forma la garantía de una política social con un elevado grado de equidad entre regiones con independencia del desarrollo económico alcanzado por ellos exige de un elevado nivel de redistribución de los recursos financieros y materiales de las regiones más ricas a las más pobres, máxime cuando dichos servicios se brindan casi en su totalidad de manera gratuita. Dicha redistribución pasa en gran medida a través de la descentralización toda vez que, como veremos más adelante, son los gobiernos subnacionales los que tienen una participación mayoritaria en su oferta.

III.- LA DESCENTRALIZACION DEL APARATO ESTATAL EN CUBA

Los primeros pasos para una más amplia descentralización del aparato estatal cubano tienen lugar a partir de 1970. Durante esa década se impulsaron y materializaron un conjunto importante de acciones gubernamentales que fueron decisivas para este proceso.

Una de estas medidas fue la puesta en práctica de una **nueva división político administrativa del territorio nacional**.

La existente en ese momento databa del siglo XIX y, a pesar de las modificaciones realizadas en los años 60 con la introducción de la región como eslabón intermedio entre la provincia y sus municipios, no respondía a las exigencias actuales del desarrollo económico y social del país, dadas las enormes desproporciones presentes en parámetros de extensión territorial, población, y complejidad económica, además de no corresponder precisamente a las características geográficas y económicas del país.

La nueva división incrementó de seis a catorce el número de provincias, suprimió la región como nivel intermedio de dirección y disminuyó sustancialmente el número de municipios de 407 a 169. (Ver Anexo No. 1)

Otro hecho trascendental en este proceso de institucionalización fue la promulgación en 1976 de la **nueva Constitución de la República**, refrendada en referendo popular por el 97,7% del 98% de los votantes que concurren a las urnas.

La nueva Carta Magna recoge todos los aspectos relacionados con el funcionamiento de los diferentes niveles institucionales del país: las instituciones representativas a través de los Organos del Poder Popular a nivel nacional, provincial y municipal, las instituciones administrativas representadas por el Consejo de Ministros, su Comité Ejecutivo y el conjunto de organismos de la Administración Central del Estado; y las instituciones judiciales que tomaron forma en el Tribunal Supremo Popular y la Fiscalía General de la República.

La Asamblea Nacional se erige desde entonces en Organismo Supremo del Poder del Estado, el único con potestad constituyente y legislativa.

Corresponde al Parlamento Cubano la aprobación de los planes generales para el desarrollo económico y social del país, el Presupuesto del Estado y los lineamientos más generales de la política interna y exterior; fiscaliza mediante sus diputados agrupados en diferentes comisiones permanentes y eventuales de trabajo la acción de los Organismos de la Administración Central

y los Organos Locales del Poder Popular, y elige entre sus diputados al Consejo de Estado, órgano que ostenta la suprema representación del Estado cubano entre uno y otro de sus períodos de sesión.

En la creación y funcionamiento de los Organos Locales del Poder Popular la descentralización alcanza una calidad superior.

En cada Provincia y Municipio fueron constituidas las **Asambleas Provinciales y Municipales** investidas de autoridad para el ejercicio de funciones estatales en sus correspondientes demarcaciones. Ellas ejercen gobierno y a través de sus órganos ejecutivos dirigen las entidades económicas y de servicios que le están directamente subordinadas, además de desarrollar las acciones requeridas para satisfacer necesidades vitales de la población asentada en el territorio de su jurisdicción.

A los Organos Locales del Poder Popular fueron transferidas el grueso de las actividades relacionadas con la educación, la salud pública, el deporte y la cultura física, la recreación, los servicios comunales, la construcción, reparación y conservación de la vivienda, el acopio de productos agropecuarios, el comercio minorista, la gastronomía, los servicios de reparación a la población, los acueductos y sistemas de alcantarillado, el mantenimiento vial, el transporte local y numerosas actividades de producción industrial vinculadas al desarrollo del territorio.

Las actividades de carácter productivo y de servicios se organizaron en empresas con personalidad jurídica propia. Los servicios sociales se conformaron como unidades presupuestadas, financiadas directamente por el Presupuesto de cada localidad.

Las Asambleas Locales elegían, de entre sus delegados, el Comité Ejecutivo, encargado de dirigir las actividades de su subordinación mediante sectoriales ramales (educación, salud, deportes) y direcciones funcionales (planificación, finanzas, precios, trabajo y seguridad social).

A fin de garantizar la necesaria combinación entre las políticas centrales y la descentralización de funciones operativas y administrativas se instituyó el **principio de la doble subordinación**, de las estructuras administrativas locales y sus entidades subordinadas, en los aspectos operativo-administrativos a la Asamblea y su Comité Ejecutivo y en los aspectos normativo- metodológicos a los organismos globales o ramales de la Administración Central del Estado.

Sin embargo, la trascendencia de los Organos del Poder Popular como instituciones representativas del poder estatal, más que en la descentralización operativa y administrativa, radica en la **elección democrática de sus integrantes por las masas** y la obligatoriedad de los electos de **rendir periódicamente cuentas** acerca de su gestión y sus resultados, de lo cual resulta que los electores ejerzan o no su poder de **revocación** del mandato otorgado.

En la base del proceso electoral cubano se sitúan las **circunscripciones**, subdivisiones operadas dentro de cada municipio a efecto de que el asentamiento poblacional de cada uno

elija mediante voto directo y secreto en las urnas, a su **delegado a la Asamblea Municipal** a partir de una candidatura compuesta por los diferentes ciudadanos nominados por las masas en reuniones de vecinos.

El delegado de base o circunscripción juega en el sistema el papel fundamental, pues es representante directo de los intereses de una masa de electores y está en contacto continuo con ella, pues ha sido elegido allí donde vive. Constituye el enlace entre su barrio y la Asamblea Municipal permitiendo la retroalimentación entre ambos elementos.

Quince años de funcionamiento de estos órganos demostraron ser una vía idónea para encontrar solución oportuna a los problemas socio-económicos de la comunidad. No obstante, su labor no logró ser ajena a las limitaciones reales de recursos materiales ni a deficiencias en la gestión, manifestaciones burocráticas y formalismos; de manera que se hizo evidente la necesidad de **perfeccionar la organización y el funcionamiento** de estos órganos buscando fortalecer aún más el control del pueblo sobre la actividad de gobierno y elevar la autoridad del delegado de base, y de las Asambleas Municipales y Provinciales como representantes del poder estatal a cada nivel.

Como parte de las acciones emprendidas en este sentido se sustituyó el sistema indirecto de elección de los delegados a las Asambleas Provinciales y los diputados a la Asamblea Nacional por parte de las Asambleas Municipales. En su lugar se implantó su **elección directa a través del voto popular secreto**.

Otra acción importante en el contexto del perfeccionamiento se materializó mediante la eliminación de los Comités Ejecutivos de las Asambleas Provinciales y Municipales; y su sustitución por los **Consejos de Administración** a cada nivel, a fin de lograr en cada territorio una administración mucho más fuerte y capacitada, con decisión plena para enfrentar y dar solución a los problemas de cada localidad.

La Asamblea Municipal o Provincial puede exigir directamente a su aparato administrativo por los resultados productivos y de servicios de su competencia, además de fortalecer el ejercicio del control y la fiscalización a través de sus comisiones permanentes de trabajo.

Un avance importante de todo este proceso lo constituye el reconocimiento constitucional de los **Consejos Populares** como órganos de apoyo de las Asambleas Locales y la Asamblea Nacional, que sin constituir, un elemento de la división político-administrativa del país, se inserta dentro de los municipios agrupando circunscripciones con el objetivo de integrar el trabajo de sus delegados electos.

El Consejo Popular lo integran, además de los delegados, entre los cuales resulta electo su Presidente, los representantes de las organizaciones de masa del territorio y de las unidades de producción y servicios más importantes, de forma que se potencian la autoridad, la inteligencia, la voluntad y la creatividad para de manera coordinada y cooperada lograr soluciones eficaces a las necesidades de la población que representan.

IV. LA DESCENTRALIZACION DE LAS RELACIONES FINANCIERAS EN CUBA

EL SISTEMA DE PRESUPUESTOS

La implantación de la nueva división político-administrativa y el establecimiento de los Organos Locales del Poder Popular, como acciones fundamentales en el proceso de descentralización institucional, condicionaron la conformación actual del sistema cubano de presupuestos.

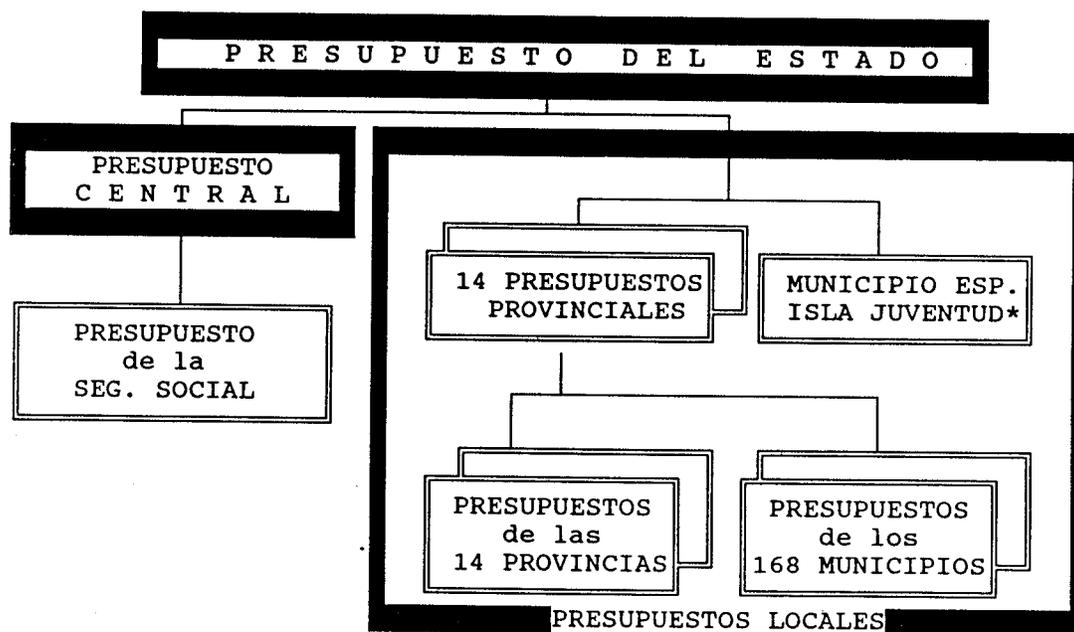
El traslado de un conjunto de actividades productivas y de servicios a los Organos Provinciales y Municipales de Gobierno, así como de la competencia en el campo de su gestión y administración, llevó aparejada la conformación de los presupuestos de cada instancia como base financiera esencial para que cada nivel de Gobierno diera cumplimiento a su papel de máxima autoridad estatal en los límites del territorio correspondiente.

Legalmente el Sistema Presupuestario cubano actual se estableció por decisión de la Asamblea Nacional del Poder Popular el 3 de julio de 1980 mediante la Ley 29 "Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado", regulándose los procedimientos de elaboración, aprobación, ejecución, control y liquidación del Presupuesto del Estado.

La unidad del sistema de presupuestos constituye un principio básico de organización para conformar finalmente el Presupuesto del Estado. En Cuba cada presupuesto inferior se incluye en el superior. De esta forma el Presupuesto del Estado está conformado por el Presupuesto Central y los Presupuestos Provinciales. Cada uno de estos últimos a su vez incluye al Presupuesto de la Provincia correspondiente y de los Municipios que la componen. Por su parte el Presupuesto Central incluye al Presupuesto de la Seguridad Social.

La unidad del sistema de presupuestos de Cuba se manifiesta además en la utilización en todas las instancias de reglas generales para la elaboración y ejecución del presupuesto y la existencia de una metodología única para la planificación presupuestaria en todos los eslabones del sistema.

En el Sistema Cubano de Presupuestos está presente además la **combinación adecuada de la dirección centralizada del sistema, con el reconocimiento y otorgamiento de facultades y derechos a los Organos Locales del Poder Popular**, de manera que se logre la mayor participación de los mismos a lo largo de todo el proceso de elaboración, ejecución y liquidación de sus respectivos presupuestos.



* En el caso del Presupuesto del Municipio Especial Isla de la Juventud, por su características geográficas, es considerado, a los efectos del sistema, como el presupuesto provincial 15 aún cuando en la división político-administrativa del país constituye un municipio (artículo 2 de la Ley del Sistema Presupuestario del Estado)

En las instancias centrales se concentra la función legislativo- normativa de todo el sistema, así como la necesaria maniobrabilidad para garantizar el respaldo financiero oportuno de tareas cruciales del desarrollo económico y social y la necesaria equidad entre los diferentes territorios.

En los Organos Locales se concentra una buena parte de los recursos financieros que aseguran la realización de la política económica y social en cada localidad, junto a la correspondiente autonomía en su planificación y utilización a fin de lograr conjugar oportunamente los intereses propios de cada territorio y cada una de sus entidades económicas con los intereses de la sociedad cubana en su conjunto plasmados en las directivas que emanan de su dirección central.

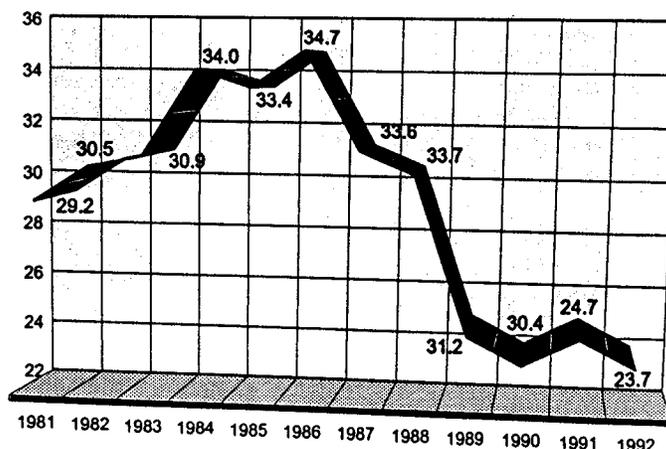
Las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular están facultadas en este campo por la Constitución para aprobar y controlar el Plan de Desarrollo Económico-Social y el Presupuesto de cada territorio; participar en la elaboración y control de los planes de aquellas entidades económicas que, radicadas en su localidad, estén subordinadas a instancias superiores; y organizar el funcionamiento de las actividades de producción y servicios de su propia subordinación.

A través de los Presupuestos Provinciales y Municipales se asegura descentralizadamente el financiamiento de un conjunto importante de actividades vinculadas con la satisfacción de necesidades básicas de la población; de ahí el papel jugado por el gasto público como receptor en la base de fuertes impulsos descentralizadores.

LA DESCENTRALIZACION DEL GASTO PUBLICO

La tercera parte de los gastos del Presupuesto del Estado en Cuba son financiados directamente a partir de los Presupuestos Locales, lo cual da la medida del peso considerable que representan los recursos administrados descentralizadamente por los Organos Territoriales de Gobierno. (Ver gráfico No. 2)

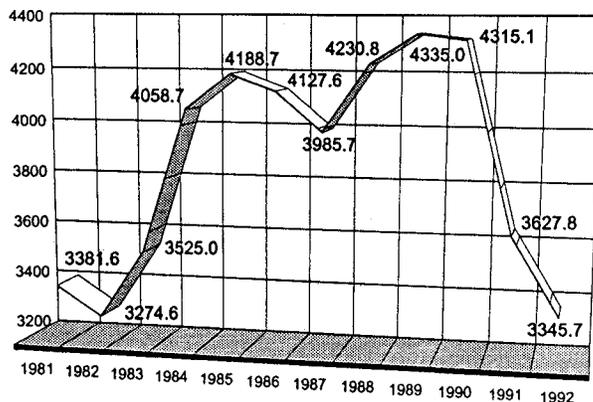
GRAFICO 2. PESO ESPECIFICO DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES EN EL PRESUPUESTO DEL ESTADO
En %



La tendencia al incremento fue resultado tanto del traspaso paulatino de nuevas competencias a los Organos Locales de Gobierno, como al aumento en magnitudes absolutas de los gastos que enfrentaban.

La caída operada en los últimos años constituye un reflejo de la situación por la que atraviesa el país. Por una parte, los gastos de inversiones de carácter local representan hoy tan sólo un 35% de los niveles alcanzados en 1986, mientras que las inversiones asumidas por el Presupuesto Central han disminuido un 9% con relación a igual fecha; lográndose concentrar los escasos recursos de que se dispone en el desarrollo de actividades económicas claves, fundamentalmente generadoras de divisas libremente convertibles.

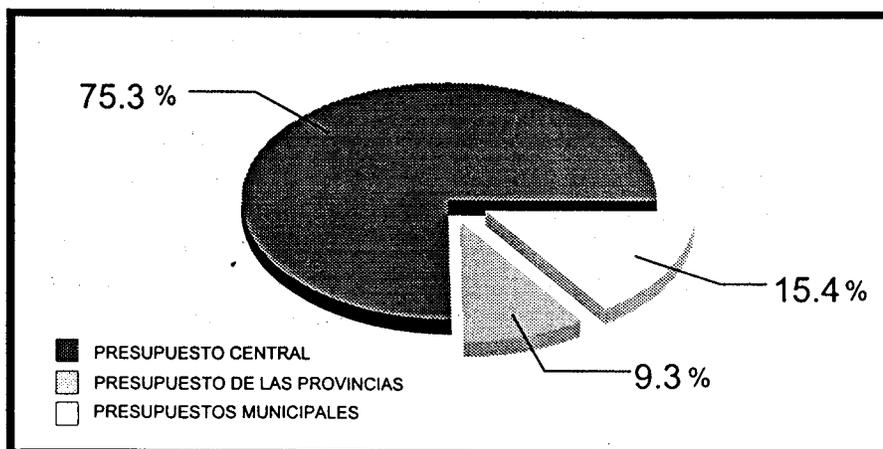
GRAFICO 3. EVOLUCION DE LOS GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES
Millones de pesos.



De otra parte está presente el incremento desproporcionado del financiamiento por el Presupuesto Central de los gastos corrientes de la actividad empresarial en más de 3 veces con respecto a 1986, en cuyo importe el peso fundamental lo tiene el subsidio de las pérdidas que este otorga a las empresas de subordinación nacional. Por su parte los gastos de esta índole financiadas localmente se incrementan sólo un 17%. Incide finalmente en los últimos años el incremento del 50% operado en los gastos de Seguridad Social, asumidos en su totalidad por el Presupuesto Central.

Si se analiza el peso de cada eslabón del Sistema de Presupuestos en el total de gastos ejecutados en 1991, se observa nítidamente que dentro del 25% que representaron los Presupuestos Locales, el mayor peso recayó sobre los Presupuestos Municipales.

GRAFICO 4. PESO DE CADA ESLABON PRESUPUESTARIO EN EL TOTAL DE GASTOS DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO 1991



La apertura de este análisis en gastos corrientes de la actividad presupuestada (educación, salud, seguridad y asistencia social, cultura, deporte, servicios comunales, defensa y orden interior, administración y otros), gastos corrientes de la actividad empresarial (subsido a pérdidas, subsido de precios, etc.) e inversiones, muestran los resultados que aparecen en las Tablas Nos. 4 y 5.

Tabla No. 4 Evolución de la distribución del Gasto público entre los diferentes eslabones del sistema presupuestario.⁷

En % del total

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I Gastos Totales	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Presupuesto Central	65,3	66,4	66,3	68,8	69,6	75,3	76,3
- Presupuestos locales	34,7	33,6	33,7	31,2	30,4	24,7	23,7
II Gastos corrientes de la actividad presupuestada	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Presupuesto Central	57,2	57,0	57,5	58,1	57,7	56,7	56,8
- Presupuestos locales	42,8	43,0	42,5	41,9	42,3	43,3	43,2
III Gastos corrientes actividad empresarial	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Presupuesto Central	82,8	86,9	86,0	87,8	89,1	92,4	93,4
- Presupuestos locales	17,2	13,1	14,0	12,2	10,9	7,6	6,6
IV Inversiones	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Presupuesto Central	73,1	72,1	69,0	72,7	73,3	86,0	87,2
- Presupuestos locales	26,9	27,9	31,0	27,3	26,7	14,0	12,8

Dicha estructura es un reflejo lógico de las competencias atribuidas a los Organos Locales en materia de gastos de la actividad presupuestada los cuales constituyen el peso fundamental dentro de los gastos de los Presupuestos de las Provincias y Municipios. A partir de los Presupuestos Municipales se financian la casi totalidad de los gastos para la Educación Preescolar, Primaria y Media, una parte importante de la Enseñanza Técnico-Profesional, toda la Educación de Adultos, la red de Policlínicos, Clínicas Estomatológicas, los Médicos de la Familia, los Hospitales Municipales, la inmensa mayoría de las prestaciones de la Asistencia Social y sus instituciones-Hogares de Ancianos, de Impedidos y Casas de Abuelos-, una parte importante de los gastos vinculados a la masividad en la práctica del Deporte y la Cultura, a los Servicios Comunales y de Administración y Conservación de la Vivienda.

Tabla No. 5 - Distribución del gasto público entre los diferentes tipos de Presupuesto en el año 1991⁸

En % del Total

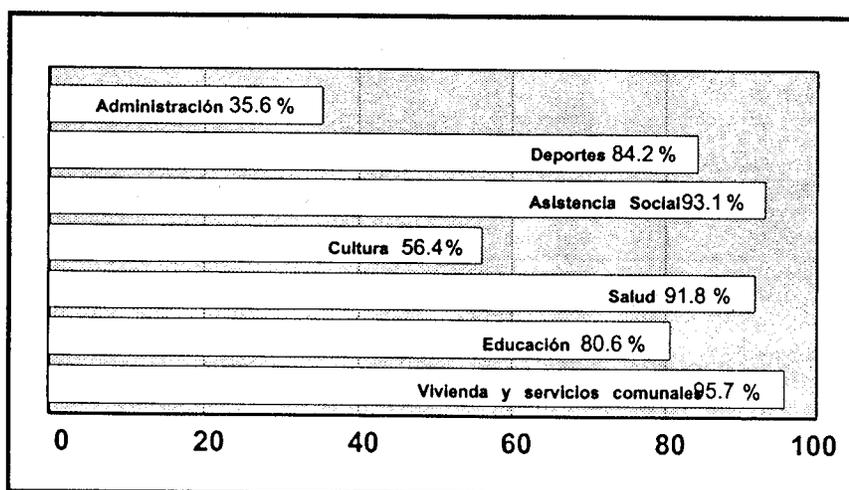
	Presupuesto Central	Presupuesto de las Provincias	Presupuestos de los municipios
Gastos totales	75,3	9,3	15,4
Gastos corrientes de la actividad presupuestada	56,7	11,9	31,4
Gastos corrientes de la actividad empresarial	92,4	5,4	2,2
Gastos de inversiones	86,0	9,6	4,4

Los Presupuestos de las Provincias asumen gastos relacionados con el financiamiento de Hospitales Generales y de Especialidades, del Sistema de Acueductos, así como determinadas funciones de la Cultura, el Deporte y Servicios a la población localizados a ese nivel.

Sin embargo en las diferentes provincias del país la proporción de los gastos asumidos por el nivel intermedio y el puramente local varía en dependencia de las características y condiciones propias de cada territorio. (Ver Anexo No. 2)

El gráfico que se muestra a continuación refleja el alto grado de descentralización en el financiamiento de la Educación, Salud Pública, la Asistencia Social, el Deporte y la Cultura Física y la Cultura, según información obtenida para 1992. (En el anexo No. 3 se muestra la evolución que ha tenido en el período 1988-1992)

GRAFICO 5. PESO DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES EN EL TOTAL DE GASTOS DEL PRESUPUESTO DE ALGUNAS RAMAS



El análisis es necesario ampliarlo al importante número de actividades de producción y servicios, que organizadas en empresas, también se relacionan con los presupuestos de cada localidad, no sólo a través de los ingresos que aportan, sino también por la vía de los denominados Gastos Corrientes de la Actividad Empresarial, de los cuales el subsidio por pérdidas ocupa el mayor peso.

Se refiere a las Industrias Locales para la producción de bienes de amplia demanda popular, muebles, textiles, productos alimenticios, las panaderías y dulcerías, las reparaciones a la población y al sector estatal de la economía, las empresas constructoras, el comercio minorista, la gastronomía en restaurantes, cafeterías y centros nocturnos y el transporte local de pasajeros.

Los gastos corrientes de la actividad empresarial representaron en 1992 un 11% del total de gastos de los Presupuestos Locales.

TABLA No. 6 - Participación de cada eslabón en el financiamiento de las inversiones en sectores y ramas seleccionadas para 1992
En porciento

	Presupuesto del Estado	Presupuesto Central	Presupuestos Locales
Total	100	87.3	12.7
Esfera Productiva	100	96.9	3.1
- Comercio	100	21.3	78.7
Vivienda y Servicios Comunes	100	6.6	93.4
Educación	100	64.6	35.4
- Educación Primaria	100	5.1	94.9
Salud	100	35.4	64.6
Cultura y Arte	100	19.4	80.6
Deportes y Cultura Física	100	6.0	94.0
Administración	100	12.3	87.7

Finalmente hay que detenerse también en los gastos de inversiones de carácter local que alcanzan niveles importantes en aquellas actividades en las que los Organos Locales juegan el papel preponderante.

La determinación del grado de descentralización del gasto público no puede limitarse a la participación de los niveles subnacionales de Gobierno en el total del gasto. Ello constituye sólo una parte del análisis. En este sentido hay que entrar en otras consideraciones que definan las atribuciones y restricciones que tienen lugar en el proceso presupuestario.

Como ya se planteó anteriormente el sistema cubano se caracteriza por una combinación centralización-descentralización. En materia de gastos, el nivel central es por regla general rector metodológico de las diferentes actividades y fija los lineamientos y políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para todos los niveles de gobierno, sirviendo de base para la planificación y ejecución del gasto público.

De esta forma el nivel central es responsable directo de la planificación, ejecución, financiación y administración de los recursos de aquellas competencias que corresponden a su nivel: Defensa y orden interior, ciencia y técnica, la educación superior, una parte importante de los gastos relacionados con la cultura, el deporte de alto rendimiento, la seguridad social, los órganos de la Administración Central del Estado, la Asamblea Nacional del Poder Popular, el Tribunal Nacional y la Fiscalía General de la República; los gastos corrientes de las empresas estatales de subordinación nacional y las inversiones de carácter e importancia nacional. Además fija límites de gastos a las provincias participando en los procesos de planificación y ejecución de los presupuestos locales.

El nivel provincial adapta a las condiciones propias del territorio la política y los lineamientos en materia de gastos públicos establecidos por el nivel central, tomando decisiones en aquellos aspectos que le competen. Sobre la base de los indicadores fundamentales establecidos centralmente elabora el presupuesto de sus actividades y fija los límites e indicadores fundamentales a los municipios; financia y administra directamente los recursos destinados a cubrir los gastos de su competencia y participa en la planificación y ejecución de los presupuestos municipales.

Por su parte el nivel municipal, sobre la base de los indicadores y límites de gastos fundamentales fijados por el nivel provincial, elabora su presupuesto de gastos, administrando directamente y financiando aquellos que son de su competencia.

De esta forma el proceso de planificación presupuestaria y de ejecución está basado en un sistema de coordinación entre los diferentes niveles de Gobierno. El plan del presupuesto de gastos de cada nivel presupuestario y de cada territorio constituye por tanto el resultado de continuos análisis entre el nivel central y el provincial en lo que respecta a las cifras de gastos de los presupuestos provinciales (la suma del presupuesto del nivel provincial y de los municipios) y entre el provincial y los municipios en relación a los gastos de estos últimos. En lo anterior influye también el sistema establecido de otorgamiento de las transferencias que será explicado más adelante.

En conclusión, la distribución de funciones y responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno está basada en el criterio de fijar determinados límites y dejar que las jurisdicciones de los niveles territoriales actúen según el parecer, necesidades y condiciones siempre que permanezcan dentro de dichos límites. Ello persigue el objetivo de evitar efectos no deseados y contrarios a los establecidos en las políticas nacionales, así como lograr determinado grado de equidad en los bienes y servicios que se prestan en cada territorio.

Se hace necesario señalar que, además de las organizaciones estatales, la sociedad civil participa y tiene algunas responsabilidades en materia de gastos de interés público de diferentes formas. Entre ellas pueden mencionarse las siguientes:

- Los colectivos de trabajadores participan en la elaboración y análisis de las cifras establecidas en los planes y presupuestos de las entidades estatales donde ellos laboran.
- Existen organizaciones no gubernamentales que administran algunas entidades que prestan servicios a la población, las cuales aunque no son de carácter público, están subsidiadas en parte por el Estado. Ejemplo de lo anterior lo son los hogares de ancianos administrados por organizaciones religiosas, así como el Centro de Rehabilitación que administra la Asociación de Ciegos y Débiles Visuales. Estas entidades al ser subsidiadas parcialmente por el Estado elaboran y presentan al Ministerio de Salud Pública el Balance de los ingresos y gastos planificados y su ejecución y son controlados, tanto en relación con la utilización de los recursos , como en cuanto a la calidad de la prestación de los servicios.
- La población participa en la solución de los problemas del territorio, el control y fiscalización de las entidades públicas sobre el uso de los recursos y la calidad de los servicios. Sus demandas, opiniones y criterios son canalizados a través de los delegados a las asambleas municipales de su demarcación territorial (circunscripción). Además están constituidos cuerpos de inspección populares voluntarios a nivel de Consejo Popular que ayudan a los gobiernos en la fiscalización a las entidades estatales, principalmente las de servicios a la población.

Es necesario señalar que en el caso de Cuba cuando se habla del gasto público se hace referencia al financiamiento del sector netamente predominante en la economía, que alcanza magnitudes significativas no sólo por ser la gran mayoría de las empresas y entidades de servicios de carácter público, sino además por abarcar estos servicios (educación, salud, deportivos, culturales, etc.) a la totalidad de la población y de forma predominantemente gratuita.

A lo largo de este capítulo se ha resaltado el hecho de que en Cuba no se ha enfrentado la descentralización en el contenido de una lucha de carácter antagónico hacia las manifestaciones de centralización, sino que se ha pretendido combinar en la práctica la dirección centralizada con la gestión y administración descentralizada por parte de las instituciones creadas en cada uno de los territorios.

La primera ha permitido concentrar esfuerzos y recursos para dar cumplimiento a los lineamientos que emanan de la política social, y atenuar diferencias injustificadas entre territorios propendiendo a un nivel de equidad social.

La segunda ha pretendido materializar en cada territorio esos lineamientos sociales a partir de la participación de las entidades económicas y las masas populares, sobre la base del conocimiento de los problemas y necesidades particulares y mediante la movilización de la iniciativa creadora local.

Importante ha resultado la observancia del principio de equidad aún en las difíciles condiciones por las que atraviesa el país en la actualidad, de manera de asegurar continuidad en lo ya alcanzado y garantizar los servicios indispensables a la población y la debida protección social a todos los ciudadanos.

Por todo ello son incuestionables los resultados alcanzados en las esferas de la educación, la salud, la seguridad social, la cultura y el deporte, reconocidos internacionalmente. En el anexo No. 4 se muestran un conjunto de indicadores que dan fe de los logros obtenidos en la esfera social y la solución de los problemas más apremiantes de la población.

Lo anterior no significa ni mucho menos que no sea necesario seguir perfeccionando las formas y métodos de asignación del gasto público, profundizando en el control presupuestario, elevando la cantidad y calidad de los servicios y la eficiencia con que éstos se desarrollan. Se considera que en ello puede ayudar en gran medida la profundización del proceso descentralizador que se lleva a cabo.

LOS INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES

Si se ha abordado la conformación de presupuestos a nivel de cada órgano de gobierno, así como en lo particular se profundizó en la problemática del gasto, corresponde ahora detenerse en el campo de los ingresos, pues la realización de cualquier proceso descentralizador implica la necesidad de disponer de las fuentes de financiamiento de las competencias y funciones transferidas a los niveles subnacionales de gobierno.

En Cuba se dispone de un Sistema Unificado de Ingresos al Presupuesto, que agrupa los mismos por secciones, capítulos y párrafos.

Reconoce ocho secciones: Impuesto de Circulación, Impuesto por los servicios, Pagos a partir de la ganancia, Aportes de la amortización de activos fijos, Otros aportes de empresas y unidades presupuestadas, Contribución a la Seguridad Social, Otros Impuestos y Derechos e Ingresos No Tributarios.

Los Capítulos identifican el origen de los ingresos: Sector Estatal, Sector No Estatal y Población; y los Párrafos aclaran cada concepto tributario en específico.

Competencias tributarias de los distintos niveles de gobierno

Esta problemática se aborda distinguiendo entre la fase de determinación de la normativa legal que regula los diferentes tributos, la gestión de su aplicación práctica y la atribución del rendimiento tributario.

En Cuba la creación de los ingresos corresponde totalmente al Nivel Central de Gobierno. Los Organos Locales carecen de facultad legislativa para crear impuestos o normar tasas y contribuciones. Las formas que adoptarán los ingresos, las bases imponibles, el tipo impositivo, los contribuyentes, los plazos de aporte y el sistema de bonificación y exención se establecen centralmente con validez para todos los niveles del Sistema de Presupuestos en el país.

Un alto grado alcanza la descentralización en cuanto a gestión tributaria, tanto en lo referente al control, como a la administración y recaudación de los ingresos.

Las Direcciones Municipales de Finanzas de los Organos del Poder Popular a esa instancia responden por el control del Registro de Contribuyentes abierto por cada una de las Secciones, Capítulos y Párrafos; así como por la recaudación de todos los ingresos al Presupuesto que tengan origen en su territorio independientemente del nivel presupuestario al cual la ley atribuya su rendimiento, con plenos poderes para exigir el cobro forzoso a cualquier entidad enclavada en su demarcación; ejecutar la devolución de ingresos indebidos ante reclamación aceptada y fiscalizar mediante comprobaciones y auditorías el cumplimiento de la Legislación Tributaria.

Las Direcciones Provinciales de Finanzas del Poder Popular y el Comité Estatal de Finanzas, controlan la adecuada ejecución de estas facultades. A su vez, a través de sus Departamentos de Comprobación y Auditoría participan en el proceso de inspección a las empresas, organizaciones estatales de su subordinación y entidades privadas a fin de detectar violaciones en la ejecución de los diferentes pagos, coadyuvando a garantizar los Ingresos al Presupuesto.

La atribución a cada nivel de Gobierno del rendimiento de las distintas figuras tributarias está regulada en sus aspectos más generales por la "Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado", siendo el Comité Estatal de Finanzas el que norma, mediante el Clasificador de Ingresos, qué nivel se apropia de su recaudación, con independencia que tenga encomendada o no su gestión, conformándose los ingresos propios de cada uno de dichos niveles.

La mayoría de los ingresos procedentes del Sector estatal se distribuyen entre los diferentes niveles de Gobierno siguiendo el principio de la institucionalidad, o sea, de la subordinación de la empresa o unidad presupuestada. Por ello al Presupuesto Central ingresan casi todos los aportes de las entidades económicas subordinadas a organismos de la Administración Central del Estado (subordinación nacional), al presupuesto de las provincias, los aportes de las empresas y unidades subordinadas a los Organos Provinciales del Poder Popular y a los presupuestos municipales, aquellos provenientes de las entidades subordinadas a los Organos Municipales del Poder Popular.

Una excepción de lo anterior lo constituyen el impuesto de circulación, la contribución a la seguridad social, algunos ingresos no tributarios y el impuesto al transporte terrestre que realizan las empresas estatales (ingresa a los presupuestos municipales).

En cuanto al Impuesto de Circulación^o, aunque es un tributo que pertenece al Presupuesto Central, dado su elevado volumen, relativa estabilidad y dispersión de los contribuyentes, se utiliza para darle una participación en los rendimientos recaudados en cada territorio a las Provincias y Municipios, a fin de equilibrar los ingresos y gastos de sus presupuestos, constituyendo una fuente financiera importante para llevar a cabo la política del Estado de garantizar un desarrollo social y económico equitativo en cada localidad.

La contribución a la Seguridad Social, por constituir un ingreso específico para el Presupuesto de la Seguridad Social que forma parte del Presupuesto Central, se aporta a este por todas las empresas, organizaciones y unidades presupuestadas con independencia de la subordinación de los mismos.

Los impuestos, tasas y contribuciones e ingresos de carácter no tributario, de las entidades privadas, cooperativas y la población ingresan íntegramente a los presupuestos municipales en dependencia del lugar de residencia.

En la tabla siguiente se muestra la distribución de los ingresos por secciones, según la ejecución en el período 1988-1992, entre los diferentes niveles presupuestarios.

Tabla No. 7 - Distribución de los ingresos por secciones entre niveles presupuestarios¹

En por cientos

	1988	1989	1990	1991	1992
1. Impuesto de Circulación²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto de las Provincias	-	-	-	-	-
Presupuestos municipales	-	-	-	-	-
2. Impuestos sobre servicios	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	55,5	67,1	63,3	53,7	56,1
Presupuesto de las Provincias	17,5	12,5	12,2	11,6	8,6
Presupuestos municipales	27,0	20,4	24,5	34,7	35,3
3. Aportes a partir de la Ganancia³	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	62,8	64,8	56,8	72,1	71,0
Presupuesto de las Provincias	20,7	18,3	17,6	14,1	10,7
Presupuestos municipales	16,5	16,9	25,6	13,8	18,3
4. Diferencial de Prec.del Comercio Exterior					
Presupuesto Central	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto de las Provincias	-	-	-	-	-
Presupuestos municipales	-	-	-	-	-

	1988	1989	1990	1991	1992
5. Amortización de activos fijos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	46,6	50,0	52,3	91,0	92,2
Presupuesto de las Provincias	37,8	37,5	36,6	6,9	5,7
Presupuestos municipales	15,8	12,5	11,1	2,1	2,0
6. Otras contribuciones de empresas y unidades presupuestadas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	80,7	78,2	86,0	88,8	78,0
Presupuesto de las Provincias	8,6	8,0	5,6	4,4	8,4
Presupuestos municipales	11,3	13,8	8,4	6,8	13,6
7. Contribución a la Seguridad Social	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto de las Provincias	-	-	-	-	-
Presupuestos municipales	-	-	-	-	-
8. Otros impuestos y derechos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	-	-	-	-	-
Presupuesto de las Provincias	-	-	-	-	-
Presupuestos municipales	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
9. Ingresos no tributarios	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	14,3	20,3	19,4	23,1	14,4
Presupuesto de las Provincias	-	-	-	-	-
Presupuestos municipales	85,7	79,7	80,6	76,9	85,6
Notas					
1.	Calculado sobre la base de los informes de liquidación del Presupuesto para 1988-1992 y tablas de ejecución del Plan de Ingresos en 1988-1992				
2.	El impuesto de circulación está reflejado aquí como ingreso del Presupuesto Central, sin tomar en cuenta la participación que reciben las provincias y municipios.				
3.	En los años 1988-1989 los presupuestos municipales recibieron el 10% de los aportes a partir de la ganancia de las empresas nacionales y provinciales. En 1990, el 20%				

Si se toma en cuenta la participación de los presupuestos locales en el impuesto de circulación, se obtienen los resultados que se muestran en la tabla siguiente:

En las dos tablas que se presentan se observa un incremento de la participación de los presupuestos locales en los ingresos, principalmente de los presupuestos de los municipios. En general los presupuestos locales elevaron su participación de 36,1% a 39,1%. El aumento de la participación en el impuesto de circulación está influenciado por el hecho de que el déficit del Presupuesto se refleja sólo en el Presupuesto Central y por tanto a los presupuestos locales se le transfieren los recursos necesarios para cubrir el déficit que tengan.

Es necesario señalar que todos los ingresos de capital pertenecen al Presupuesto Central. En Cuba no existen créditos internos y sólo el nivel Central de Gobierno está facultado para solicitar y recibir créditos externos.

Tabla No. 8 Participación de cada nivel presupuestario en el impuesto de circulación y su influencia en la distribución total de los ingresos¹

En por cientos

	1988	1989	1990	1991	1992
Impuesto de Circulación	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	44,6	46,9	45,7	39,3	44,8
Presupuestos Locales	55,4	53,1	54,3	60,7	55,2
TOTAL DE INGRESOS	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presupuesto Central	63,9	66,6	65,9	64,3	60,9
Presupuestos Locales	36,1	33,4	34,1	35,7	39,1

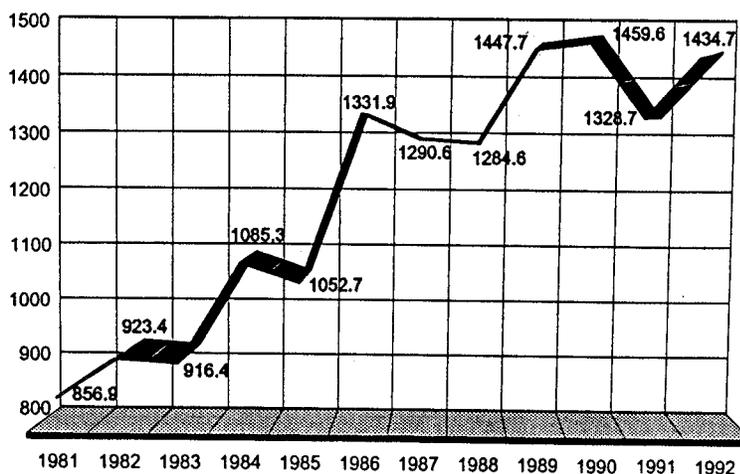
1. Calculado sobre la base del informe de liquidación del Presupuesto del Estado para los años 1988-1992

Los Ingresos Propios de los Presupuestos Locales

Se constituyen en **Ingresos Propios de los Presupuestos Provinciales y Municipales** el rendimiento obtenido de todas aquellas figuras tributarias que legalmente han sido atribuidas al nivel de gobierno correspondiente con carácter permanente o por un período largo de tiempo.

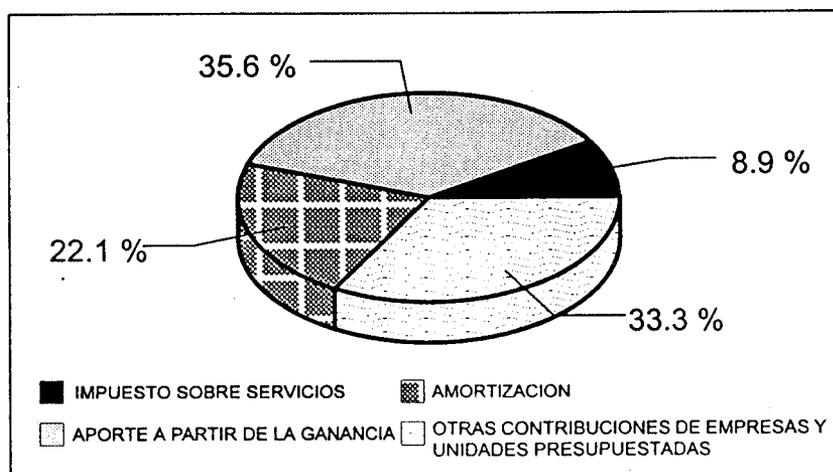
En este caso se encuentran todos los ingresos provenientes de las Empresas y Unidades Presupuestadas de Subordinación Provincial o Municipal, excepto el Impuesto de Circulación y la Contribución a la Seguridad Social. A lo anterior se añade la casi totalidad de los Otros Impuestos y Derechos e Ingresos No Tributarios que se originan en el Sector No Estatal (privado y cooperativo) y en la Población.

GRAFICO 6. EVOLUCION DE LOS INGRESOS PROPIOS DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES
Millones de pesos



Los ingresos propios de los Presupuestos Locales han mantenido durante años una tendencia al incremento. En ello ha influido la creación de nuevos tributos de apropiación local, la nueva atribución de figuras que antes ingresaban al Presupuesto Central y el propio crecimiento de los rendimientos como resultado del desarrollo operado en la Economía Local. Si comparamos el año 1992 con relación a 1981 veremos que los ingresos propios de los Presupuestos Locales se incrementaron en 577,8 millones de pesos o un 68%.

GRAFICO 7. INGRESOS PROPIOS DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS PROVINCIAS 1992



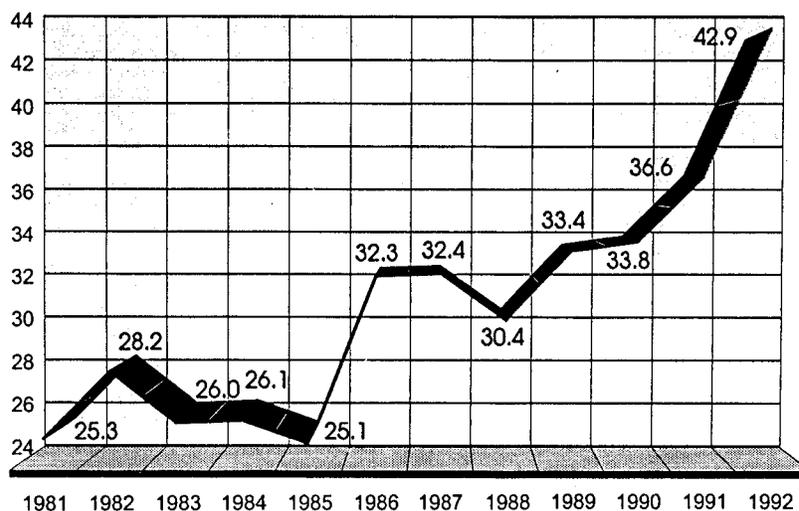
En el período 1988-1992 los ingresos propios de los presupuestos municipales se han incrementado en 306,3 millones de pesos, observándose los crecimientos más importantes en la Sección VIII Otros impuestos y derechos (en 88,3 millones de pesos) provocado en lo esencial por el aumento experimentado en la recaudación al sector no estatal y los derechos arancelarios y en los ingresos no tributarios (102,1 millones) relacionados principalmente con la recaudación a la población. No obstante el sector estatal también ha ido incrementando las magnitudes de aportes a los presupuestos locales.

Sin embargo, en su conjunto, los ingresos propios de los Presupuestos Locales solo alcanzan a financiar una parte de los gastos que ejecutan. Estos han cubierto por lo general alrededor de la tercera parte de sus gastos totales. El grado de cobertura ha ido en aumento. Mientras que en 1981 cubrían apenas el 25%, ya en 1992 se aproximaban al 43%.

TABLA No. 9 Evolución de los ingresos Propios de los Presupuestos Municipales¹
Millones de pesos

	1988	1989	1990	1991	1992
Sección II Impuesto sobre los servicios	84,7	83,0	104,4	145,1	129,2
% sobre el total de ingresos	11,1	9,8	10,7	15,8	12,1
- Impuesto de Gastronomía	74,5	72,9	95,3	137,0	125,4
Sección III Aportes a partir de la ganancia ²	235,0	319,4	360,0	196,0	291,9
% sobre el total de ingresos	30,8	37,8	37,0	21,4	27,3
Sección V Amortización de activos fijos	38,8	33,7	31,9	29,4	27,8
% sobre el total de ingresos	5,1	4,0	3,3	3,2	2,6
Sección VI Otras contribuciones de empresas y unidades presupuestadas	97,0	114,2	123,0	114,9	122,3
% sobre el total de ingresos	12,7	13,5	12,6	12,5	11,4
- Ingresos de unidades presupuestadas	70,8	75,3	82,0	90,2	90,5
Sección VIII Otros impuestos y derechos	120,4	133,9	130,5	156,3	208,7
% sobre el total de ingresos	15,8	15,8	13,4	17,1	19,5
- Impuesto sobre el transporte terrestre	43,7	46,0	49,1	48,3	47,7
- Impuesto sobre nóminas (sector privado)	0,9	1,1	1,2	18,6	25,1
- Impuesto sobre utilidades (sector privado)	1,0	0,0	0,1	0,9	16,1
- Impuesto sobre ingresos de las empresas privadas	0,1	7,4	5,9	11,8	19,2
- Impuesto a agricultores pequeños	17,6	17,1	14,9	11,5	10,4
- Derechos arancelarios	1,8	4,7	2,4	13,2	41,8
- Impuesto sobre documentos	11,2	13,1	14,8	15,5	15,1
- Impuesto sobre la actividad laboral por cuenta propia	16,9	15,4	14,0	13,6	15,0
Sección IX Ingresos no tributarios	188,1	195,1	223,6	273,9	290,2
% sobre el total de ingresos	24,6	23,1	22,9	29,9	27,1
- Recargo por mora	22,7	17,1	13,7	18,3	30,3
- Amortización de la vivienda	87,7	97,6	101,5	102,0	112,1
- Solares yermos - derechos de superficie	20,1	31,4	52,0	78,4	54,8
- Multas del código penal por contravenciones	11,2	23,4	27,8	36,6	54,8
TOTAL	764,0	845,6	973,4	915,9	1 070,3
1.	Tabla de ejecución del plan de ingresos en los años del período 1988-1992				
2.	En el período 1988-1990 incluye el porcentaje recibido de los aportes a partir de la ganancia de las empresas nacionales y provinciales.				
*	Veces				

GRAFICO 8. EVOLUCION DE LA COBERTURA DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES CON INGRESOS PROPIOS
En % de los gastos.



Existen entre los diferentes territorios desiguales estructuras de las fuentes de ingresos y, de hecho el peso de los ingresos propios varía de uno a otro. Ello responde a los desniveles que aún están presentes en el desarrollo económico a pesar de los esfuerzos realizados para tender al equilibrio. (Ver tabla No. 10)

Un resultado más exacto de la relación que se establece entre los ingresos propios y los gastos es apreciable en el Anexo No.7 donde el análisis se realiza a nivel de Municipio.

De los 169 municipios del país sólo 3 logran con sus ingresos cubrir los gastos e incluso generan determinado superávit y otros cuatro alcanzan niveles de cobertura elevados (por encima del 75%). El 57% de los Presupuestos Municipales no llegan a respaldar el 30% de sus gastos, e incluso en siete casos el nivel es menor o igual que el 10%.

Resulta evidente entonces que para equilibrar los ingresos y gastos, juegan un papel determinante las transferencias procedentes del nivel central que arriban a los Presupuestos Locales en calidad de participación en determinados ingresos del Presupuesto Central y el otorgamiento de asignaciones globales.

Antes de entrar a analizar esta problemática se hace necesario referirse al aspecto del esfuerzo fiscal propio. La ausencia de facultades normativas en los niveles subnacionales de Gobierno, conlleva a que el esfuerzo fiscal propio se concentre en la etapa de ejecución de los ingresos mediante una mejor administración, control, recaudación y fiscalización de aquellas fuentes que ingresan a sus respectivos presupuestos.

TABLA No. 10

Peso de los Ingresos Propios en los diferentes niveles de gobierno por provincias en 1991¹⁰

En porcientos

	Presupuestos Provinciales	Presupuestos de las Pro- vincias	Presupuestos Municipales
Pinar del Río	32,6	25,1	36,1
La Habana	32,6	42,5	28,7
Ciudad de La Habana	48,0	37,1	61,7
Matanzas	39,2	30,1	43,8
Villa Clara	45,8	23,9	53,9
Cienfuegos	33,8	23,0	40,3
Sancti Spíritus	36,4	25,8	40,9
Ciego de Avila	30,3	26,8	31,6
Camagüey	33,2	22,7	39,0
Las Tunas	34,2	29,1	36,6
Holguín	31,3	36,4	29,3
Granma	31,5	33,8	30,8
Santiago de Cuba	25,7	17,4	32,7
Guantánamo	21,5	14,5	25,5
Isla de la Juventud	24,9	-	24,9
Total	36,6	26,1	40,4

El interés por el cumplimiento de los ingresos propios, así como de las recaudaciones de ingresos nacionales en que los niveles subnacionales tienen participación, viene dado por el hecho de que la ejecución de la totalidad de los gastos corrientes y de inversiones está en dependencia del cumplimiento de los ingresos. Según la legislación, sólo como excepción está permitido elevar el nivel de las transferencias para cubrir los gastos previstos.

Además los Organos Provinciales y Municipales del Poder Popular han podido crear un fondo de estimulación a partir del sobrecumplimiento que obtengan en los ingresos o el ahorro en los gastos. Para 1994 se ha establecido en su lugar la creación de un fondo de reserva a partir del 15% de sobrecumplimiento de sus ingresos propios, siempre y cuando sus gastos totales sean inferiores a los planificados. Este fondo permite financiar excesos de gastos corrientes de la actividad empresarial, gastos presupuestarios no planificados a decisión del territorio, así como gastos imprevistos.

El equilibrio de los Presupuestos Locales

La garantía del equilibrio presupuestario a nivel local mediante la asignación de fuentes que, adicionalmente a las propias, cubran la totalidad de los gastos aprobados constituye en Cuba una condición y característica propia.

Se parte del principio de que la magnitud de los gastos aprobados para cada Presupuesto Local constituye la necesidad de recursos financieros para el año, a fin de garantizar un desarrollo en la producción y poder brindar en el territorio los servicios a la población a niveles similares a los del resto del país, garantizando de esta forma la equidad.

Para cubrir la diferencia entre los ingresos propios y los gastos correspondientes, se transfieren a los presupuestos provinciales del Presupuesto Central, y del de las provincias a los presupuestos municipales, recursos de dos formas:

- Participación en el Impuesto de Circulación en forma de porcentaje sobre la recaudación del mismo en el territorio correspondiente.
- Asignación en magnitudes absolutas.

Ambas formas son no condicionadas en tanto no están destinadas a financiar ningún gasto específico.

Hasta 1993, el exceso de gastos aprobados para cada presupuesto con relación al nivel planificado de ingresos propios se intentaba cubrir en primera instancia con la participación en el Impuesto de Circulación que se capta en el territorio. Si trasladando el 100% del Impuesto de Circulación no se llegaba a cubrir todo el exceso, el Presupuesto correspondiente recibía una **asignación global** del Presupuesto del nivel inmediato superior, por la diferencia.

El sistema prevé la redistribución de ingresos entre Presupuestos de un mismo nivel de Gobierno. Aquellos Presupuestos cuyos ingresos propios exceden los gastos deben aportar la diferencia al Presupuesto superior, formando parte estos recursos de las fuentes para la asignación global.

La magnitud del Impuesto de Circulación que le corresponde a cada presupuesto, tanto en el plan como en la ejecución real, va a depender además del rendimiento que se obtenga del mismo en cada territorio, al ser su magnitud una resultante de aplicar el porcentaje de participación sobre la recaudación.

Mediante el establecimiento de determinada participación porcentual en alguno de los ingresos del Presupuesto Central -se empleó también durante algunos años la participación en los aportes de la ganancia provenientes de las empresas de subordinación nacional- se persigue un doble propósito; no solo garantizar el equilibrio, sino al mismo tiempo vincular los Presupuestos Locales a la recaudación de los ingresos del Presupuesto Central, dada la corresponsabilidad fiscal que tienen con los mismos.

Para 1994 la diferencia entre los ingresos y gastos será cubierta en un 40% por medio de la participación en el Impuesto de Circulación y en un 60% mediante la asignación.

En los anexos 5 y 6 se muestra un ejemplo de cómo se realiza el plan de redistribución de los recursos presupuestarios, a través de la participación en el impuesto de circulación y las transferencias globales, siguiendo el principio antes explicado, para los presupuestos provinciales y el caso específico de ciudad de La Habana.

En el caso de los presupuestos provinciales se determinó un volumen de gastos de 4145,8 millones de pesos y de ingresos propios de 1342,5 millones de pesos lo que representó una necesidad de transferencias de 2803,3 millones de pesos, cubiertos en la gran mayoría de las provincias con participación en el impuesto de circulación (2700,3 millones de pesos). Sin embargo en 4 presupuestos provinciales hubo necesidad de otorgar asignaciones globales toda vez que la participación con el 100% del impuesto de circulación recaudado en el territorio no alcanzó para cubrir la diferencia entre sus gastos e ingresos propios. Estos son los casos de Ciego de Avila, con una asignación de 19 millones de pesos; Granma (3,2); Guantánamo (45,0) y la Isla de la Juventud (35,8), lo que representó un volumen total de 103 millones de pesos.

En lo referente al ejemplo de Ciudad de La Habana, el volumen de participación en el impuesto de circulación determinado para el presupuesto provincial de 536,7 millones de pesos, equivalente al 21,9% de lo recaudado en el territorio, se distribuyó entre el presupuesto de la provincia y el de los municipios, comenzando por estos últimos al que se le fijó el por ciento de participación necesario para cubrir sus diferencias entre los gastos y los ingresos, incluyendo un por ciento a los municipios Plaza de la Revolución, Centro Habana y Habana Vieja que pueden cubrir con ingresos propios los gastos con el objetivo de que los órganos municipales se vean estimulados a cumplir el plan de captación de este impuesto de sus respectivos territorios. Esto dio una participación total del 9,4% equivalente a 230,1 millones de pesos. Sin embargo 5 municipios necesitaron además asignaciones globales por 80,6 millones de pesos que se cubrieron con 2,1 millones de pesos que sobraron al presupuesto de la provincia por su participación en el impuesto de circulación y con el exceso de ingresos sobre gastos de 78,5 millones de pesos en los 3 municipios antes mencionados.

El presupuesto de la provincia cubrió sus necesidades de transferencias de 304,5 millones de pesos con una participación de 12,5% en el impuesto de circulación total que se recaudó en la provincia.

De esta forma el cálculo de las transferencias no se realiza mediante fórmula predeterminada alguna, sino que en él juega un papel fundamental la determinación del gasto público de cada gobierno subnacional para el año que se planifica de forma tal que se garantice en cada territorio una oferta más o menos similar de servicios públicos: los servicios médicos fundamentales gratuitos para la totalidad de la población, el 100% en la cobertura de servicios educacionales, la asistencia social a la totalidad de los necesitados (personas de bajos ingresos, madres solteras, ancianos), los servicios de saneamiento básico,

alcantarillado y agua potable y otros; cubrir los gastos corrientes de las empresas públicas y el financiamiento de las inversiones necesarias. El monto total de estos gastos son como ya se dijo el resultado de continuos análisis entre el nivel superior y el inferior de un sistema de coordinación.

En la planificación de dicho gasto público se utilizan, en lo referente a la mayor parte de los gastos sociales, las normas unitarias de gastos (Ej. gasto por estudiante de la enseñanza primaria, costo por día - pacientes en los diferentes tipos de hospitales) determinadas para el país, pero adecuadas a las condiciones propias de cada territorio, pues no es lo mismo el costo de un servicio por ejemplo en Ciudad de La Habana que es una provincia totalmente urbana y de alta densidad poblacional que en otras con mayor presencia de zonas rurales y montañosas de menor densidad. Dichas normas están abiertas también en normas específicas como por ejemplo de alimentos por alumno, materiales escolares, electricidad, transporte). Por tanto las normas se diferencian por territorios y tipos de unidades de servicios.

No obstante la determinación del gasto público presenta algunas dificultades, derivadas fundamentalmente de la planificación del mismo en base al ajuste para el año de los resultados del año anterior. Ello conlleva en ocasiones a que se vean perjudicados aquellos territorios y entidades que han logrado un uso más eficiente de los recursos, los cuales reciben un volumen relativamente menor de transferencias, lo que no compulsa a lograr una mayor racionalidad del gasto.

El análisis por provincias de las transferencias a los Presupuestos Municipales muestra que en el financiamiento de los gastos el mayor peso corresponde a las asignaciones globales.

Profundizando en el análisis se observa que sólo 18 municipios en el país no necesitaron en 1991 asignación del presupuesto provincial, mientras que en 129, equivalentes al 62% de ellos, la asignación representó más del 60% de sus presupuestos, incluso en 24 más del 80% y en 5 más del 90% (ver Anexo No. 8).

En lo anterior influye no sólo el no contar con suficientes ingresos propios, sino también el no tener o ser muy pequeña la cantidad de impuesto de circulación que se capta en esos territorios. En 46 municipios, equivalentes al 27,3%, no se captó impuesto de circulación y en otros 77 (el 45,5%) la recaudación no alcanza a financiar el 10% del presupuesto.

Así si comparamos la cantidad de presupuestos municipales que necesitan asignaciones del presupuesto provincial para financiarse por encima del 50% y los que la magnitud del impuesto de circulación es baja o ninguna, veremos que precisamente coinciden tanto en el total como por provincias (ver Anexo No. 9).

En sentido general el método utilizado en Cuba para planificar y distribuir a cada territorio, tanto la participación en el Impuesto de Circulación, como la asignación, tiene

TABLA No. 11 Estructura de las Fuentes de Ingresos de los Presupuestos Municipales en 1991¹¹

En porciento

	Ingresos Propios	Participación en Impuesto Circulación	Asignación
Pinar del Rfo	36,1	13,5	50,4
La Habana	28,7	13,1	58,2
Ciudad de La Habana	61,7	38,3	-
Matanzas	43,8	11,7	44,5
Villa Clara	53,9	9,9	36,2
Cienfuegos	40,3	22,5	37,2
Sancti Spfritus	40,9	11,9	47,2
Ciego de Avila	31,6	18,8	49,6
Camagüey	39,0	12,1	48,9
Las Tunas	36,6	18,3	50,2
Holguín	29,3	10,5	60,2
Granma	30,8	13,7	55,5
Santiago de Cuba	32,7	28,0	39,3
Guantánamo	25,5	27,5	47,0
Isla de la Juventud	24,9	57,4	17,7

una gran ventaja. Esta consiste en que garantiza el financiamiento de la política social del país, cuyos logros constituyen pilares fundamentales del proyecto que se lleva a cabo en Cuba, y a su vez, el cumplimiento del principio de equidad, el cual se ha mantenido incluso en los momentos actuales de dificultades materiales y financieras.

Sin embargo, tanto la asignación global por su esencia, como el mecanismo explicado para equilibrar los Presupuestos, no compulsa a que los Organos Locales del Poder Popular busquen y movilicen reservas a fin de elevar los ingresos propios, pues cada año tienen garantizado el financiamiento de sus gastos, convirtiéndose en un obstáculo al interés por incrementar el esfuerzo fiscal propio.

Esta situación constituye uno de los problemas a resolver con el perfeccionamiento de las relaciones presupuestarias a nivel local.

Sin embargo, su solución no puede dar al traste con el principio de equidad que se ha observado y con la necesidad de garantizar niveles similares de Servicios de Educación, Salud, Asistencia Social, Deporte y Cultura a cada rincón del país, con independencia de los ingresos propios con que cuenten los Presupuestos de cada Provincia o Municipio.

V. PERSPECTIVAS DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR

El desarrollo ulterior de la descentralización en Cuba está enmarcado dentro del proceso de perfeccionamiento institucional que se lleva a cabo a partir de 1992 y en especial de la organización de los órganos locales del Poder Popular. Este proceso está encaminado a elevar el papel de estos órganos en la toma de decisiones y en la solución de los problemas de cada localidad e incrementar la participación ciudadana en el poder.

A su vez se sitúa en un contexto matizado por la situación económica difícil por la que atraviesa el país dada la carencia de recursos materiales y financieros y un elevado déficit público, cuya reducción al mínimo deseable constituye una de las tareas primordiales del Gobierno en la etapa actual. En este sentido tienen lugar por todo el país el análisis de las posibles medidas que permitan en el menor plazo posible y con la afectación mínima a la población lograr este objetivo.

Es por ello que en los momentos actuales se requiere poner en marcha todas las potencialidades de cada territorio, estimular la iniciativa creadora local, el uso eficiente de los recursos, hacer que las posibilidades de desarrollo y mejoramiento del nivel de vida de la población estén en dependencia de la capacidad de cada gobierno y la sociedad que éste representa para movilizar los recursos financieros y materiales en cada provincia y municipio del país.

Las perspectivas descentralizadoras en materia de gasto público están encaminadas fundamentalmente a la ampliación de las facultades decisorias de los Organos Provinciales y Municipales de Gobierno y persiguen como objetivos esenciales lograr el continuo mejoramiento de la asignación del gasto público de acuerdo a las necesidades y preferencia de la población de cada territorio, continuar elevando, dentro de las posibilidades materiales y financieras, la cantidad y calidad de los servicios que se prestan, así como la eficiencia en el uso de los recursos y de tal forma alcanzar una administración pública con un moderno y eficiente sistema gerencial que favorezca sostenidamente su gestión e imagen ante la población.

En este sentido, un aspecto que pudiera ser de elevado valor lo constituye el perfeccionamiento del proceso de concertación entre los diferentes niveles de Gobierno, mediante instrumentos normativos que definan las facultades y responsabilidades de cada uno en la prestación de los servicios sociales, en su presupuestación, financiación, administración y control.

Pasos de relativa importancia se han venido dando para 1994 en el proceso de planificación presupuestaria con la simplificación de los indicadores directivos que sirven

de base para la elaboración de los presupuestos provinciales y municipales y la ampliación de las competencias de los órganos territoriales de gobierno en la determinación de la magnitud y destino de los gastos en que deben incurrir. Ello se manifiesta en el otorgamiento a las Asambleas Locales del Poder Popular de autonomía para aprobar la distribución entre las diferentes actividades que administran, del monto total de gastos de la actividad presupuestada de su presupuesto aprobado y acordado con las instancias superiores de Gobierno. De ello se exceptúan algunos gastos, como por ejemplo los de administración, que mantienen su carácter directivo. Esta medida debe asegurar una mayor flexibilidad en la oferta pública acorde con las características propias de cada territorio y con los posibles cambios potenciales en la preferencia de la población, así como incentivar el ahorro en la utilización de los recursos materiales y financieros.

Lo anterior no significa la eliminación del papel otorgado al nivel central de Gobierno vinculado a la definición de las políticas nacionales y los indicadores fundamentales para su cumplimiento, sino que constituye un cambio cualitativo en la relación centralización-descentralización que sirven de base a los procesos económicos y sociales en el país.

El otro aspecto del desarrollo prospectivo de la descentralización fiscal en Cuba está relacionado con el fortalecimiento de las finanzas de los gobiernos subnacionales a través del aumento de los ingresos propios y el estímulo al esfuerzo fiscal propio.

El incremento del volumen de ingresos de los presupuestos locales deberá producirse a través de las siguientes vías:

- Creación de nuevos impuestos, tasas y contribuciones de carácter local.
- Ampliación de las bases impositivas.
- Traspaso total o parcial de ingresos nacionales.
- Perfeccionamiento de la administración tributaria.

Un primer impulso al fortalecimiento de la base de ingresos de los presupuestos locales y en especial de los municipales, tiene lugar para 1994 con la aprobación de un conjunto de medidas tales como:

- Ingreso a los presupuestos municipales del impuesto de circulación que grava algunas producciones locales de amplia demanda popular, asumiendo el carácter de ingreso propio de éstos.
- Desconcentración del pago de los tributos de las entidades estatales al establecerse la obligatoriedad de su aporte por parte de las unidades básicas productivas, eliminando en lo posible el pago centralizado en las direcciones de las empresas y casas matrices. Ello posibilita una mejor distribución territorial de las bases tributarias.

- Establecimiento nuevamente de la participación de los presupuestos locales en los aportes a partir de la ganancia de las empresas estatales de subordinación nacional.

Sin embargo en el fortalecimiento de las finanzas provinciales y municipales el papel fundamental lo debe jugar la reforma tributaria prevista a realizarse en Cuba. La misma se encuentra en la actualidad en fase de formulación y diseño y abarca los aspectos de política, estructura y administración tributaria. Su introducción se prevé realizarla de manera paulatina.

El nuevo sistema tributario deberá crear bases estables y equitativas en la distribución de los ingresos que correspondan a los gobiernos locales y llevar a la conformación de un sistema tributario propio que incluya entre otros, un impuesto sobre la renta de sus empresas, la imposición a las empresas estatales de cualquier subordinación, de un pago por la fuerza de trabajo¹², impuestos por el uso de los recursos naturales, así como la ampliación del sistema impositivo, de tasas y contribuciones a la población.

Por otra parte, debe tenderse a fortalecer la corresponsabilidad fiscal entre los diferentes niveles de gobierno, principalmente por la vía de la participación en determinados tributos nacionales (repartición de impuesto), preferentemente en dependencia del rendimiento que se obtenga en el territorio. Lo anterior no excluye la posibilidad de establecer otras formas de asignación de impuestos como pudiera ser la imposición de sobretasas a impuestos nacionales.

En relación a las facultades normativas se prevé mantener las mismas, fundamentalmente en el nivel central. Sin embargo pudieran asignarse algunas funciones de esta índole a los órganos locales de gobierno en relación a impuestos, tasas y contribuciones de carácter local, que pudieran incluir la creación de tributos, el establecimiento de los tipos impositivos, tarifas o cualquier otra competencia relacionada con la normación de ingresos. Recientemente se facultó a los Organos Provinciales de Gobierno a variar los tipos impositivos en relación al Impuesto a los trabajadores por cuenta propia, establecidos en el Decreto Ley que lo norma, cuando se comprobara la obtención de elevados ingresos por la realización de alguna actividad.

La introducción de un nuevo sistema tributario exige a su vez la organización de un eficiente y eficaz sistema de administración tributaria, en todas sus fases, en donde los gobiernos provinciales y municipales deberán tener una participación importante.

En este sentido se hace necesario, a fin de lograr un sistema adecuado de registro y control a los contribuyentes, de fortalecer la capacidad recaudadora y fiscalizadora de los Gobiernos Locales, la introducción de técnicas de informática y el apoyo computacional en el trabajo de la administración tributaria.

En el futuro deberá perfeccionarse el sistema de transferencias de nivelación que garanticen la suficiencia financiera de los niveles subnacionales de gobierno (equidad vertical) y compensación de las disparidades en las capacidades de gastos de los gobiernos subnacionales (equidad horizontal). Dichas transferencias deberán ser en lo fundamental

de carácter global, no condicionadas a la financiación de un gasto específico. Sin embargo no se excluye la utilización de transferencias discrecionales dirigidas a financiar destinos específicos que posibiliten que en cada territorio se cumplan con las políticas nacionales trazadas por el Gobierno Central para alguna actividad en particular, o cubran los gastos adicionales o el decrecimiento de los ingresos propios provocados por decisiones centrales que afecten las finanzas de los gobiernos provinciales y municipales.

Es importante además que dicho sistema de transferencias no constituya, como ocurre hoy, un obstáculo al esfuerzo fiscal propio, sino que por el contrario estimule la acción de los Gobiernos Locales tendientes a aumentar los ingresos propios de sus presupuestos, a movilizar las reservas existentes en cada territorio para incrementar tanto los tributos locales como los nacionales, en los cuales los presupuestos provinciales y municipales tengan una participación. De esta forma, deberá incentivarse la eficiencia en la asignación de competencias, la equidad a los distintos niveles territoriales y una mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos subnacionales.

Por tanto, la profundización del proceso de descentralización deberá conllevar a una interrelación cualitativamente diferente entre los diferentes niveles de Gobierno, a aumentar la competencia de los Gobiernos provinciales y municipales en materia de gasto público y de ingresos. No obstante dicho proceso deberá ajustarse a las características propias del país, teniendo como objetivo estratégico el perfeccionamiento del proyecto social cubano.

Sin embargo, es evidente que la organización administrativa de los gobiernos locales y la preparación técnica de su personal pudieran resultar insuficientes para llevar a cabo con éxito el conjunto de acciones descentralizadoras necesarias y constituirse en una traba para la adecuada gestión pública en los diferentes niveles de Gobierno.

Es por ello que deberá prestarse especial atención a la capacitación de los funcionarios de los tres niveles de Gobierno, el Central, el Provincial y el Municipal, en las nuevas relaciones financieras intergubernamentales que pueden tener lugar en el proceso de descentralización.

En las nuevas condiciones en que se verá desarrollada la economía cubana, vinculada a la participación en ella del capital extranjero, se hace necesario la preparación del personal de forma tal de organizar y poder enfrentar adecuadamente las relaciones con empresas mixtas y demás tipos de asociaciones, cuya presencia se verá incrementada en los próximos años.

En este sentido sería altamente beneficioso, además de la implementación de programas nacionales, la ayuda de los organismos y agencias internacionales, tanto en materia de capacitación del personal, de obtención de información y documentación, tanto teórica como de la experiencia práctica internacional, así como la asistencia técnica, mediante programas de coordinación y cooperación.

Notas

1. Comparecencia de Carlos Lage, Secretario del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, en el Programa "Hoy Mismo". Periódico Granma 10 de noviembre de 1992, pág. 3.
2. En Cuba no existen diferencias territoriales en los tipos impositivos y tarifas que se utilizan para el cálculo de los impuestos, tasas y contribuciones, por tanto lo que influye fundamentalmente en la magnitud de ingresos son las bases tributarias.
3. Tomado de Osvaldo Martínez. Cuba: experiencia en desarrollo humano. Revista Comercio Exterior, Vol 41 No. 6, Junio 1991.
4. Tomado de Osvaldo Martínez (op. cit.)
5. Tomado de Martínez (op. cit.)
6. Tomado de Martínez (op. cit.)
7. Calculado en base a los Informes de Ejecución del Presupuesto del Estado para los años comprendidos en el período 1986-1992.
8. Informe de liquidación del Presupuesto para 1991 e información obtenida de las Direcciones Provinciales de Finanzas.
9. Constituye un impuesto sobre las ventas que capta la diferencia entre los precios mayoristas de determinados bienes de consumo y los precios fijados para su venta a la población.
10. Calculado en base a información obtenida de las Direcciones provinciales de Finanzas.
11. Calculado en base a la información obtenida de las Direcciones Provinciales de Finanzas.
12. Este tributo debe contribuir al financiamiento de los gastos sociales que se brindan de forma gratuita a la población y que constituyen un costo de la reproducción de la fuerza de trabajo que no se registra en la actividad empresarial.

BIBLIOGRAFIA

- BARREDO, Lázaro. Una administración más fuerte. Periódico Trabajadores. 12 de abril de 1993. (1)
- RIESCAS, José. Corresponsabilidad fiscal y equilibrios financieros. Hacienda pública Española No. 1/1992. (2)
- BOISIER, Sergio. La descentralización un tema difuso y confuso, conferencias analizadas en el seminario taller "Finanzas Municipales y descentralización" Octubre de 1992. (3)
- BOISIER, Sergio. Los procesos de descentralización y desarrollo regional en el escenario actual de América Latina" revista de la CEPAL, No. 31, Santiago de Chile 1987. (4)
- BORJA, Jordi. Dimensiones Teóricas, problemas y perspectivas en la descentralización del Estado en Borja J.; T. Valdés; H. Lazo y E. Morales: descentralización del Estado. ISI/Flasco/Clacso. Santiago de Chile 1987. (5)
- BORJA, Jordi. Descentralización y participación ciudadana. Exper. Europa. IEAL 1987. (6)
- BOSCH, Nuria. Descentralización y corresponsabilidad fiscal. Un test para los gobiernos subcentrales españoles. Hacienda Pública Española 1/1992, pág. 105-113. (7)
- CASTRO, Fidel. Informe Central al I Congreso del Partido Comunista de Cuba. Editora Política. La Habana 1982. (8)
- CASTRO, Fidel. Informe Central al II Congreso del Partido Comunista de Cuba. Editora Política 1982. (9)
- CASTRO, Raúl. Organos del Poder Popular; Descentralización del Aparato Estatal. Discurso pronunciado en la clausura del Seminario a los delegados del Poder Popular que se celebró en Matanzas. Economía y Desarrollo No. 26, pág. 9-49. (10)
- CASTRO, Raúl. Entrevista del periódico "El Sol" de México. Periódico Granma. (11)

- CEPAL Equidad y transformación productiva; un enfoque integrado, LG/L 668 Santiago de Chile. Enero de 1992. Publicación de las Naciones Unidas. (12)
- Constitución de la República de Cuba, periódico Granma, pág. 4, martes 22 de septiembre de 1992. (13)
- Desconcentración y descentralización (marco conceptual básico aplicado en los sistemas de salud). (14)
- DILLA, Haroldo; GONZALEZ, Gerardo; VICENTELLI, Ana. Gobiernos locales en Cuba. Una experiencia más allá de los paradigmas. (15)
- FERNANDEZ, Angel. El proceso de institucionalización de la revolución cubana. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana 1985. (16)
- FERNANDEZ, Olga. Formación y desarrollo del Estado socialista de Cuba. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana 1988. (17)
- Finanzas Municipales. Estudios breves en ocho países latinoamericanos. Cuaderno del Centro de Capacitación y Desarrollo de los gobiernos locales. (18)
- GARCIA, Domingo. La organización estatal en Cuba. Editorial Ciencias Sociales. La Habana 1989. (19)
- HERNANDEZ, Augusto. Estado y territorio. México UNAM 1981. (20)
- Informe de liquidación del Presupuesto del Estado de 1981 hasta 1992. CEF. (21)
- LAFFITA, Caridad. Consejo de Administración. El reto nuevo. Periódico Trabajadores 29 de marzo de 1993. (22)
- La municipalidad en la vinculación de los ingresos y gastos del presupuesto. Pinar del Río. Febrero de 1993. (23)
- LAGE, Carlos. Entrevista concedida al periódico "El Sol" de México. Periódico Granma. 1 de junio de 1993. (24)
- Ley 29 de 1980. Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado. CEF. Ciudad de La Habana 1981. (25)
- MARON, Marcos. La centralización normativa y la descentralización operativa. Revista Asociación Interamericana e Ibérica de Presupuesto Público No. 28. (26)

- NOHLEN, Dieter. Descentralización Polftica. Perspectivas comparadas. Del libro de colectivo de autores titulado "Descentralización polftica y consolidación democrática". Editor Doieter Nohlen 1991. (27)
- OLCINA, Gonzalo. Corresponsabilidad fiscal de dos niveles de Gobierno. Relación principal-agente. Hacienda Pública Española No. 1/1992. (28)
- PALMA, E., RUFIAN, D. Hacia una estrategia de investigación de los procesos de descentralización y desconcentración de las políticas sociales en América Latina. ILPES, Santiago de Chile 1989. (29)
- Proyecto de Normas referente a la Organización y funcionamiento de los Organos del Poder Popular. (30)
- Resolución del IV Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre el perfeccionamiento de la Organización y funcionamiento de los Organos del Poder Popular. Periódico Granma. 15 de octubre de 1991. (31)
- Resolución del I Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre los Organos del Poder Popular. Tesis y Resoluciones del I Congreso del PCC. (32)
- Resolución del I Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre la División Polftico-Administrativa. Tesis y Resoluciones del I Congreso del PCC. (33)
- Resolución del I Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía. Tesis y Resoluciones del I Congreso del PCC. (34)
- Resolución del I Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre el cronograma de aplicación de la división polftico-administrativa. Los Organos del Poder Popular y el Sistema de Dirección de la Economía. Tesis y Resoluciones del I Congreso del PCC. (35)
- Resolución No. 7 del 13.02.90 del Comité Estatal de Finanzas. Procedimiento de Vinculación de Ingresos y Gastos de los Presupuestos Locales. (36)
- Resolución No. 12 del 11.03.91 del Comité Estatal de Finanzas. Procedimientos para operar los Presupuestos Locales. (37)
- RESTREPO, I. Descentralización, democracia y estado autoritario; Cuaderno de Economía, Vol.VIII, No. 11, Bogotá. (38)
- RONDINELLI, D. Development administration and U.S. Foreing Aid Policy. Lynne Kierner Publishens. Colorado 1987. (39)

- RONDINELLI, D., MELLIS, J., CHEENA, S. Decentralization in Developing Countries. World Bank Staff working papers No. 581, Washington 1984. (40)
- SANCHEZ, Miguel. Sobre el carácter histórico del concepto de autonomía local. Autonomía y descentralización. Civitas (monografías) Facultad de Derecho, Universidad Complutense 1990. (41)
- SANIN, Héctor. La descentralización. Orientaciones para un proceso USAIN. Honduras 1990. (42)
- SAVIN, L. Establecimiento de la dirección planificada en Cuba. Moscú, Edición Económica 1986. (43)
- SERRA, Andrés. Los propósitos de la descentralización administrativa. México. Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos. (44)
- VELIZ, Claudio. La tradición centralista en América Latina. Ariel, Barcelona, España 1984. (45)
- UTRILLA, Alfonso. Corresponsabilidad fiscal y equidad regional en la financiación autonómica. Hacienda Pública Española 1/1992, pág. 67-93. (46)

**ANEXO No. 2 -
DISTRIBUCION DE LOS GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES
ENTRE LOS PRESUPUESTOS DE LAS PROVINCIAS Y MUNICIPIOS EN
EL AÑO 1991¹**

En %

PROVINCIAS	Gastos corrientes act. Presupuestada		Gastos corrientes act. Empresarial		Inversiones		Gastos totales	
	Presup. de la provincia	Presupuestos municipales	Presup. de la provincia	Presupuestos municipales	Presup. de la provincia	Presupuestos municipales	Presup. de la provincia	Presupuestos municipales
Pinar del Río	28,6	71,4	86,7	13,3	41,7	58,3	32,6	67,4
La Habana	9,0	90,0	81,4	18,6	76,0	24,0	27,5	72,5
Ciudad Habana	36,9	63,1	80,6	19,4	100,0	-	55,2	44,8
Matanzas	24,5	75,5	49,3	50,7	80,6	19,4	33,7	66,3
Villa Clara	26,4	73,6	51,9	48,1	16,7	83,3	27,0	73,0
Cienfuegos	30,9	69,1	71,6	28,4	39,0	61,0	36,8	63,2
Sancti-Spíritus	31,1	68,9	55,5	44,5	44,1	56,9	30,2	69,2
Ciego de Avila	23,3	76,7	72,9	27,1	26,4	73,6	28,0	72,0
Camagüey	31,1	68,9	69,1	30,9	38,9	61,1	35,2	64,7
Las Tunas	21,3	78,7	81,9	18,1	37,4	62,6	27,0	73,0
Holguín	26,3	73,7	62,1	37,9	31,8	68,2	31,8	68,2
Granma	19,5	80,5	88,4	11,6	23,9	76,1	23,0	77,0
Stgo. de Cuba	31,5	68,5	62,1	37,9	87,3	12,9	46,1	53,9
Guantánamo	29,1	70,9	79,9	20,1	43,7	57,0	35,5	64,5
I. Juventud	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0
TOTAL	27,4	72,6	71,2	28,8	68,7	31,1	38,0	62,4

1. Calculado sobre la base de información recibida de las Direcciones Provinciales de Finanzas

**ANEXO No. 3 -
EVOLUCION DE LOS GASTOS CORRIENTES POR ACTIVIDADES**
Millones de pesos

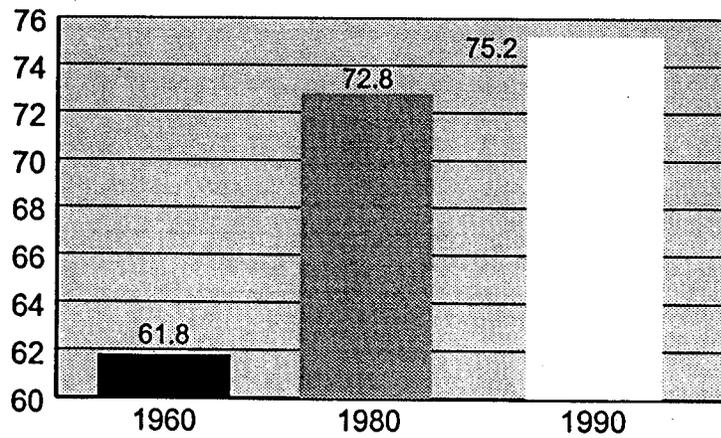
	1988	1989	1990	1991	1992	1992/1-988 en %
Gastos corrientes actividad presupuestada	7 128.8	7 333.2	7 371.1	6 367.1	6 192.2	86.9
- Presupuesto Central	4 100.2	4 261.8	4 258.3	3 611.3	3 518.0	85.8
en % del total	57.5	58.1	57.7	56.7	56.8	-
- Presupuestos Locales	3 028.6	3 071.4	3 112.8	2 775.8	2 674.2	88.3
en % del total	42.5	41.9	42.3	43.3	43.2	-
De ellos:						
1. Educación	1 651.6	1 650.6	1 619.5	1 504.0	1 426.7	86.4
Presupuesto Central	304.4	305.9	297.2	278.9	276.3	90.9
en % del total	18.4	18.5	18.4	18.5	19.4	-
Presupuestos Locales	1 377.6	1 344.7	1 322.3	1 225.1	1 150.3	85.4
en % del total	81.6	81.5	81.6	81.5	80.6	-
2. Salud Pública	872.6	904.5	937.4	924.9	938.8	107.6
Presupuesto Central	88.5	92.0	92.1	74.4	77.5	87.6
en % del total	10.1	10.2	9.8	8.0	8.2	-
Presupuestos Locales	784.1	812.5	845.3	850.5	861.3	109.8
en % del total	89.9	89.8	90.2	92.0	91.8	-
3. Vivienda y Servicios Comunitarios	395.6	406.4	382.7	280.8	247.5	62.5
Presupuesto Central	50.4	55.8	50.8	16.1	10.9	21.6
en % del total	12.7	13.7	13.3	5.7	4.4	-
Presupuestos Locales	345.2	350.6	331.9	264.7	236.6	68.5
en % del total	87.3	86.3	86.7	94.3	95.6	-
4. Deporte	114.9	116.2	117.1	124.5	99.5	86.6
Presupuesto Central	20.0	19.9	21.1	33.0	15.8	79.0
en % del total	17.4	17.1	18.0	26.5	15.8	-
Presupuestos Locales	94.9	96.3	96.0	91.3	83.7	88.2
en % del total	82.6	82.9	82.0	73.5	84.2	-
5. Cultura y Arte	173.3	191.4	200.6	203.0	177.6	102.5
Presupuesto Central	63.1	78.8	91.3	97.0	77.4	119.8
en % del total	36.4	41.1	45.5	47.8	43.6	-
Presupuestos Locales	110.2	112.6	109.3	106.1	100.2	90.9
en % del total	63.6	58.9	54.5	52.2	56.4	-
6. Asistencia Social	97.0	101.1	95.6	88.4	98.2	101.2
Presupuesto Central	8.6	8.9	8.4	7.1	6.8	79.1
en % del total	8.9	8.8	8.8	8.0	6.9	-
Presupuestos Locales	88.4	92.1	87.2	81.3	91.4	103.4
en % del total	91.1	91.2	91.2	92.0	93.1	-
7. Administración	495.0	489.4	453.1	400.2	361.8	73.1
Presupuesto Central	349.7	335.6	310.5	272.5	233.0	66.6
en % del total	70.6	68.6	68.5	68.1	64.4	-
Presupuestos Locales	145.3	153.8	142.6	127.7	128.8	88.6
en % del total	29.4	31.4	31.5	31.9	35.6	-
8. Seguridad Social	1 031.5	1 093.9	1 164.1	1 225.7	1 348.0	130.9
Presupuesto Central	1 031.5	1 093.9	1 164.1	1 225.7	1 348.0	130.9
en % del total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
Presupuestos Locales	-	-	-	-	-	-
en % del total	-	-	-	-	-	-

**ANEXO No. 4 -
INDICADORES SELECCIONADOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES**

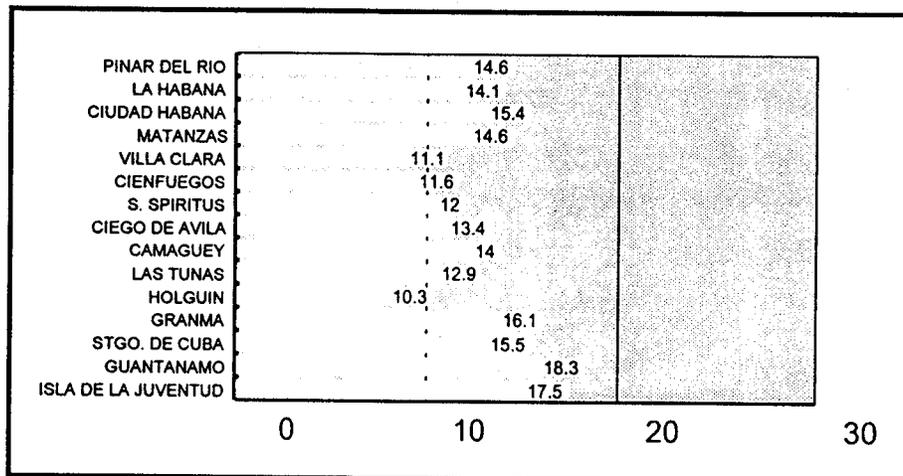
INDICADORES DE SALUD PUBLICA

A. SALUD DE LA POBLACION

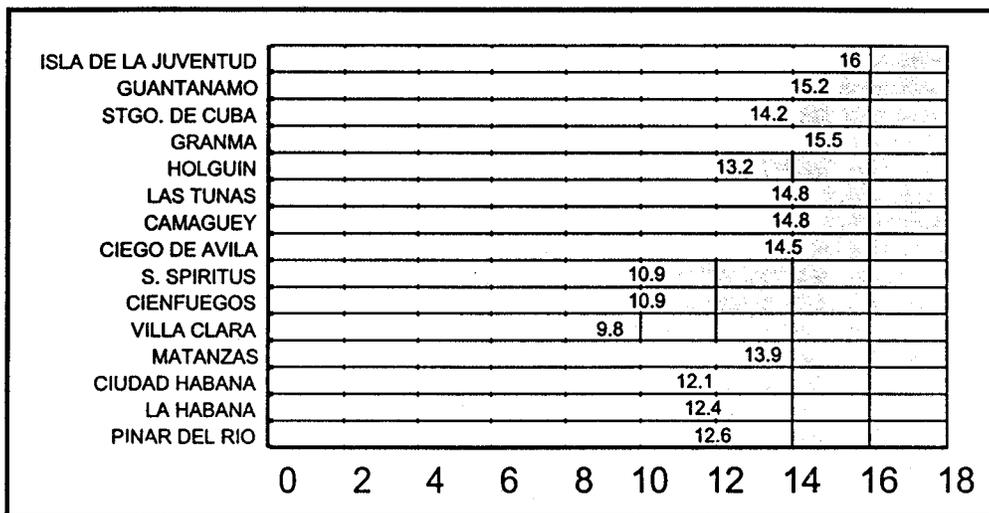
ESPERANZA DE VIDA AL NACER
Edad.



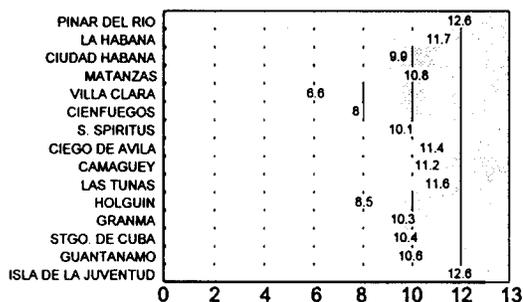
**MORTALIDAD PERINATAL
POR PROVINCIAS
1992**
Tasa por 1000 nacidos vivos
y defunciones fetales tardias



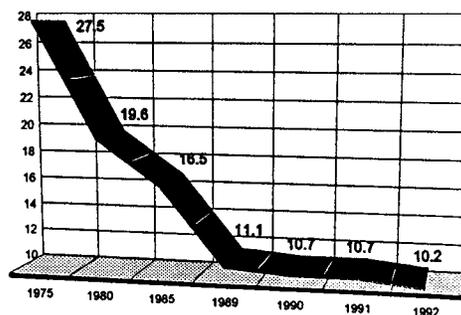
**MORTALIDAD DEL MENOR DE 5 AÑOS
POR PROVINCIAS
1990 - 1992
Tasa por 1000 nacidos vivos**



**MORTALIDAD INFANTIL POR PROVINCIAS
1992
Tasa por 1000 nacidos vivos**



**MORTALIDAD INFANTIL 1975 - 1992
Tasa por 1000 nacidos vivos**



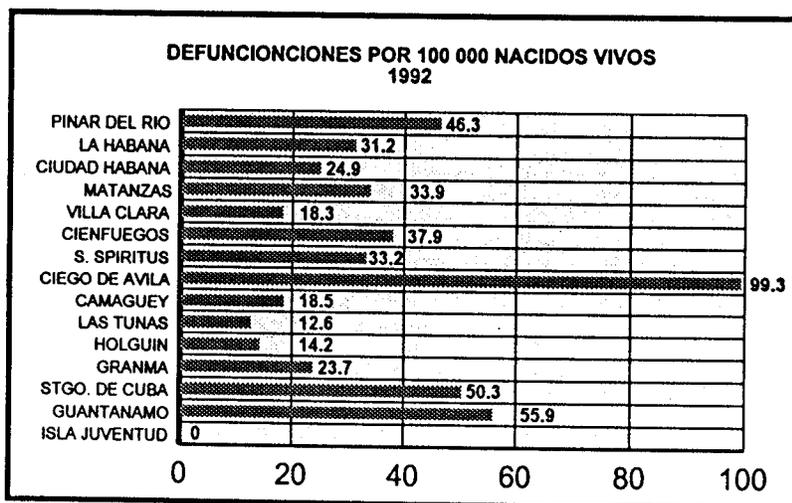
5. INDICADORES SELECCIONADOS DE LA SALUD PUBLICA POR PROVINCIAS, 1992

PROVINCIAS	Promedio Vacunas Administradas (*)	Tasa Mortalidad de Enfermedades (*)		Nacidos Vivos en Instituciones de Salud (%)
		Infecciosas Parasitarias	Diarreicas Agudas	
P. del Río	96.6	13.2	4.9	100.0
La Habana	96.9	9.1	2.6	99.9
C. Habana	97.4	15.0	6.6	99.9
Matanzas	92.1	13.5	4.0	100.0
V. Clara	91.9	9.8	3.1	99.7
Cienfuegos	91.9	8.5	3.7	99.8
S. Spíritus	85.6	8.9	0.9	99.9
C. de Avila	91.5	7.6	3.4	99.6
Camaguey	83.7	10.8	5.5	100.0
Las Tunas	86.2	7.5	2.2	99.7
Holguín	99.8	7.9	4.6	99.9
Granma	84.7	8.0	2.6	99.6
S. de Cuba	100.0	12.5	4.5	99.8
Guantánamo	89.0	10.9	5.7	99.4
I. de la Juventud	86.0	6.6	-	100.0

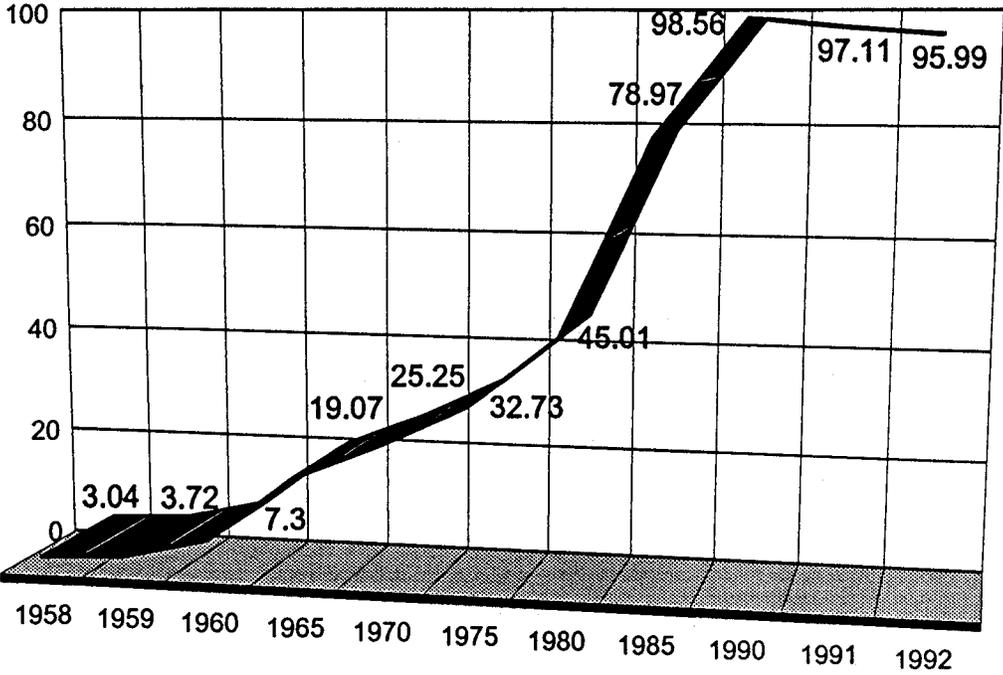
(*) Número promedio por niño menor de 2 años. Nota: el número de dosis por niño establecida es de 4

(**) Por 100,000 habitantes

MORTALIDAD MATERNA DIRECTA POR PROVINCIAS

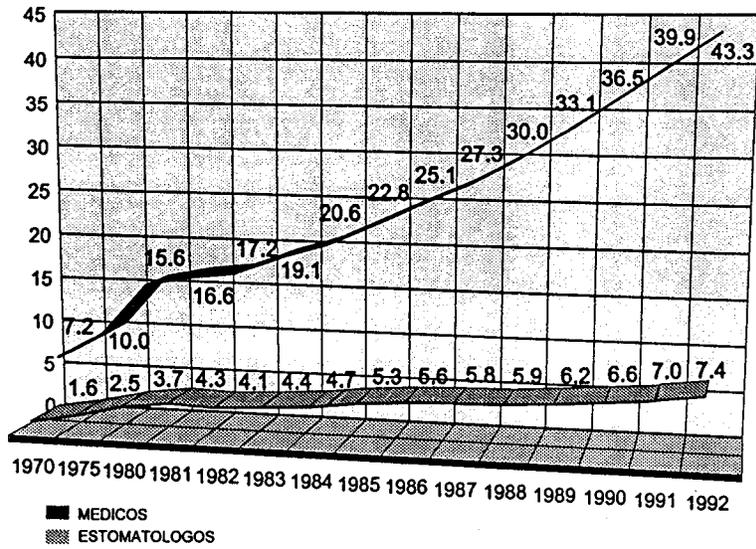


**GASTOS DEL PRESUPUESTO
DE SALUD POR HABITANTE
Pesos**

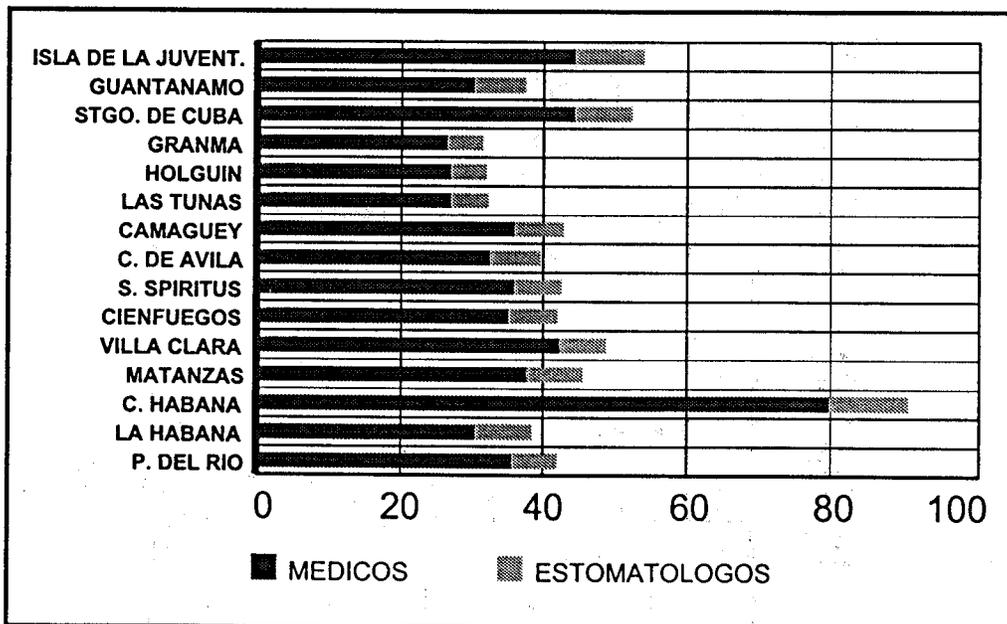


B. RECURSOS HUMANOS Y SERVICIOS

**MEDICOS Y ESTOMATOLOGOS
por cada 10 000 habitantes**



**MEDICOS Y ESTOMATOLOGOS
por cada 10 000 habitantes**



**INDICADORES SELECCIONADOS DE LA EDUCACION
INSTITUCIONES POR EDUCACIONES Y PROVINCIAS, CURSO 91/92**

	P. Río	Habana	C. Hab.	Matan.	Villa Clara	Cigós.	Sancti Spiriti.	Ciego de Avila	Camagüey	Tunas	Holguín	Granma	Sgo. Cuba	Guantánamo	Isla Juven.
Círculos Infantiles	62	92	459	65	61	40	28	32	66	26	52	34	75	34	18
Esc. Primarias	660	302	497	456	790	332	456	348	559	561	1372	1039	1093	854	27
Urbanas	127	181	497	176	168	90	87	84	162	103	183	130	193	64	21
Rurales	533	121	--	280	622	242	369	264	397	458	1189	909	900	790	6
Enseñ. Media	123	170	233	121	148	61	69	78	129	100	158	152	142	85	53
Secund. Básica	59	66	164	61	81	31	38	39	70	55	90	80	72	45	29
Urbanas	24	50	164	26	69	20	26	33	57	45	62	59	53	29	1
En el campo	35	16	--	35	12	11	12	6	13	10	28	21	19	16	28
Preuniversitarios	28	54	12	32	27	9	15	13	22	20	29	32	27	17	8
Urbanos	1	1	11	1	9	1	1	1	1	1	12	9	13	1	--
En el campo	27	53	1	31	18	8	14	12	21	19	17	23	14	16	8
Vocacionales	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	--
Técnica Profesional	28	32	40	20	28	16	10	13	24	14	24	26	30	18	9
Formación Profes. Docente	6	17	16	6	8	4	5	11	12	9	13	14	7	--	1
Escuelas Especiales	29	30	100	32	35	25	24	21	46	22	36	38	56	26	8
Escuelas Oficios	11	21	18	18	12	4	7	10	14	7	17	8	13	2	2
Educac. de Adultos	42	30	61	38	37	17	34	18	50	35	64	49	32	27	17

INDICADORES SELECCIONADOS CIRCULOS INFANTILES POR PROVINCIAS

Provincias	Capacidad		Matrícula		M. Beneficiarias		Personal Docente		Técnico No Docente	
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
P. del Río	8924	8984	9727	9965	8757	8885	1861	1923	798	769
La Habana	8434	8397	8023	8235	7550	7616	1776	1733	777	766
C. Habana	52731	53362	54041	52189	50194	48682	10012	9068	4085	3999
Matanzas	8505	8678	8651	9108	7852	8426	1964	1872	704	732
V. Clara	8441	8713	8492	8545	7984	7970	1696	1586	768	733
Cienfuegos	5956	5958	5932	6108	5595	5790	1160	1123	512	506
S. Spiritus	4256	4316	4679	4959	4331	4594	841	880	365	356
C. Avila	4495	4705	5032	5209	4600	4798	936	953	404	409
Camaguey	8804	9109	8385	8766	7809	8039	1358	1383	641	667
Las Tunas	4461	4521	4699	4613	4278	4243	830	809	346	336
Holguín	7693	8188	8235	8796	7693	8279	1587	1605	679	710
Granma	5273	5186	5135	5447	4660	4607	1025	914	436	417
S. de Cuba	10809	10875	11603	11756	10693	10912	2071	1965	967	919
Guantánamo	4980	5445	5150	5919	4568	5217	961	986	492	464
L. Juventud	2295	2485	2152	2393	1938	2260	451	426	198	196
TOTAL	146057	148922	149936	152008	138502	140518	28529	27226	12172	11979

**INDICADORES SELECCIONADOS DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y MEDIA POR PROVINCIAS
UM : MILES**

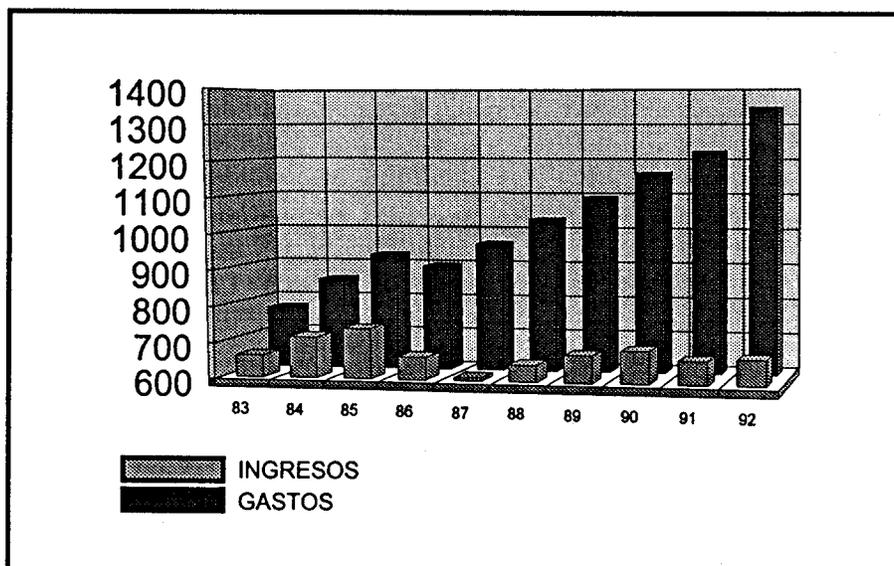
Provincias	Matrícula		Becarios		Graduados		Personal Docente		Alumnos por Maestro	
	91/92	92/93	91/92	92/93	91/92	92/93	91/92	92/93	91/92	92/93
P. del Río	123.3	120.9	35.4	31.7	27.5	24.1	10.7	11.0	11.5	11.0
La Habana	124.9	121.3	38.7	33.6	27.1	23.5	9.9	9.8	12.6	12.4
C. Habana	311.9	308.4	13.6	11.1	64.5	57.5	24.0	23.2	13.0	13.3
Matanzas	97.9	95.7	28.5	24.3	23.7	19.3	8.9	8.3	11.0	11.5
V. Clara	131.8	128.2	26.2	23.1	31.4	25.8	11.2	10.7	11.8	12.0
Cienfuegos	59.3	59.2	13.1	11.6	13.1	11.1	4.3	4.3	13.8	13.8
S.Spiritus	66.1	65.4	13.4	11.0	14.3	13.7	5.9	6.1	11.2	10.7
C.Avila	64.8	64.2	15.4	14.0	14.4	12.0	4.8	4.7	13.5	13.7
Camaguey	133.8	132.0	24.0	19.7	28.7	25.1	8.7	8.8	15.4	15.0
Las Tunas	94.6	93.3	17.3	14.9	19.3	16.7	6.8	6.6	13.9	14.1
Holguín	183.4	179.1	35.6	32.0	39.3	35.0	13.8	13.5	13.3	13.3
Granma	161.2	158.5	32.1	28.8	34.0	29.2	10.5	10.6	15.3	15.0
S. de Cuba	200.8	200.8	28.8	24.2	41.9	36.6	13.0	12.8	15.4	15.7
Guanánamo	108.2	107.2	21.8	17.9	20.7	22.6	7.9	7.6	13.7	14.1
L.Juventud	25.2	22.3	15.3	12.5	6.5	7.1	2.0	1.8	12.6	12.4
TOTAL	1887.2	1856.5	359.2	310.4	406.4	359.3	142.4	139.8	13.3	13.3

INDICADORES SELECCIONADOS DE LA EDUCACION SUPERIOR POR PROVINCIAS, CURSO 91/92

Provincias	Matrícula	Becarios	Graduados	Personal Docente	Alumnos por Maestro
P. del Río	13053	4439	2670	1071	12.2
La Habana	2249	1854	463	479	4.7
C. Habana	70873	15659	10506	9194	7.7
Matanzas	11754	4321	2124	1147	10.2
V. Clara	23150	10854	3542	2628	8.8
Cienfuegos	6743	1935	1751	705	9.6
S.Spiritus	5994	1703	1117	447	13.4
C.Avila	7032	2501	1297	732	9.6
Camaguey	16164	5416	3030	1902	8.5
Las Tunas	8124	1739	1316	620	13.1
Holguín	17071	6670	2702	1734	9.8
Granma	13013	4790	2677	1307	10.0
S. de Cuba	20210	8291	2996	2117	9.5
Guantánamo	9093	1694	1496	679	13.4
I.Juventud	269	35	---	---	---
TOTAL	224792	71901	37687	24762	9.1

INDICADORES SELECCIONADOS DE SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL

COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL
Millones de pesos



BENEFICIADOS DE LA ASISTENCIA SOCIAL POR PROVINCIAS, 1992

PROVINCIAS	BENEFICIARIOS		NUCLEOS	
	1991	1992	1991	1992
P.del Río	3836	3901	2185	2096
La Habana	2815	2603	1792	1691
C. Habana	7982	7594	6026	5960
Matanzas	2703	2834	1719	1783
V. Clara	5184	5143	3152	3149
Cienfuegos	2059	1962	1219	1171
S. Spíritus	3773	3692	2175	2143
C. de Avila	1882	2019	1175	1187
Camagüey	6260	5703	3444	3425
Las Tunas	11672	9867	5407	4962
Holguín	22867	23389	11018	11312
Granma	19650	16892	7963	7791
S. de Cuba	13774	12953	6388	6140
Guantánamo	7212	6968	3371	3239
I. de la Juventud	195	241	81	153
TOTAL	111864	105761	57115	56202

PROGRAMA DE ATENCION AL ANCIANO POR PROVINCIAS

Provincias	Ancianos		Serv. Aliment		Lavado de Ropa		Limp. del Hogar	
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
P.del Río	1399	1372	132	200	131	113	98	129
La Habana	893	864	490	816	98	146	24	55
C. Habana	2429	2880	1978	1581	938	721	79	113
Matanzas	858	764	1025	1192	232	115	25	5
V. Clara	1738	1788	934	884	349	356	182	213
Cienfuegos	698	791	189	256	61	66	7	37
S. Spiritus	1506	1483	378	407	99	99	43	43
C. de Avila	786	789	469	543	110	92	20	50
Camaguey	2533	2233	52	654	13	124	166	62
Las Tunas	2515	2370	130	174	156	188	147	137
Holguin	5352	5286	525	558	400	411	342	352
Granma	4389	4300	222	254	110	97	30	43
S. de Cuba	4159	3727	179	185	65	109	4	13
Guantanamo	2627	2478	96	80	17	16	0	0
I. de la Juventud	16	20	15	17	0	0	0	0
TOTAL	31898	31145	7283	7801	2903	2653	1167	1252

PROGRAMA DE ATENCION A MADRES SOLTERAS Y MENORES POR PROVINCIAS

PROVINCIAS	MADRES SOLTERAS		MENORES ATENDIDOS	
	1991	1992	1991	1992
P. del Río	337	406	422	375
La Habana	150	138	167	16
C. Habana	685	739	1978	2562
Matanzas	230	232	33	556
V. Clara	338	466	932	750
Cienfuegos	113	169	51	205
S. Spíritus	541	570	106	665
C. de Avila	83	134	132	452
Camaguey	1099	988	140	798
Las Tunas	545	485	19	96
Holguín	3142	3492	3910	5491
Granma	905	1278	37	110
S. de Cuba	1494	1454	365	19
Guantánamo	355	460	20	73
I. de la Juventud	52	60	30	0
TOTAL	10069	11071	8342	12168

**ANEXO 5 -
PLAN DE EQUILIBRIO DE LOS PRESUPUESTOS PROVINCIALES**

MILLONES DE PESOS

PRESUPUESTOS PROVINCIALES	PRESUPUESTO DE GASTOS	INGRESOS PRO- PIOS	NECESIDAD DE TRANSFEREN- CIAS (1-2)	IMPUESTO DE CIRCULACION PLANIFICADO EN EL TERRI- TORIO	PARTICIPACION EN EL IMPUES- TO DE CIRCULACION		ASIGNACION (3-6)
					%	MILLONES DE PESOS	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
PINAR DEL RIO	240,8	74,1	166,7	200,4	85,2	166,7	-
LA HABANA	265,3	80,9	184,4	189,3	97,4	184,4	-
CIUDAD DE LA HABANA	1007,8	471,1	536,7	2446,7	21,9	536,7	-
MATANZAS	237,3	89,3	148,0	236,0	62,7	148,0	-
VILLA CLARA	252,4	99,1	153,3	271,4	56,5	153,3	-
CIENFUEGOS	145,1	45,3	99,8	180,1	55,4	99,8	-
SANCTI SPIRI- TUS	165,6	49,9	115,7	127,8	90,5	115,7	-
CIEGO DE AVI- LA	153,2	33,0	120,2	101,2	100,0	101,2	19,0
CAMAGUEY	269,7	68,6	201,1	279,8	71,9	201,1	-
LAS TUNAS	185,9	38,1	147,8	195,5	75,6	147,8	-
HOLGUIN	298,2	72,9	225,3	260,1	86,7	225,3	-
GRANMA	259,0	62,4	196,6	193,4	100,0	193,4	3,2
SANTIAGO DE CUBA	375,1	98,5	276,6	327,8	84,4	276,6	-
GUANTANAMO	204,1	35,5	168,6	123,6	100,0	123,6	45,0
ISLA DE LA JU- VENTUD	86,3	23,8	62,5	26,7	100,0	26,7	35,8
TOTAL	4145,8	1342,5	2803,3	5129,8	52,6	2700,3	103,0

**ANEXO 6 -
PLAN DE EQUILIBRIO DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES CIUDAD
DE LA HABANA**

MILLONES DE PESOS

PRESUPUESTOS MUNICIPALES	PRESUPUESTO DE GASTOS	INGRESOS PROPIOS	NECESIDAD DE TRANSFERENCIAS (1-2)	IMPUESTO DE CIRCULACION PLANIFICADO EN EL TERRITORIO	PARTICIPACION EN EL IMPUESTO DE CIRCULACION		ASIGNACION DE LA PROVINCIA (3-6)	TRANSFERENCIA A LA PROVINCIA (3-6)
					%	MILLONES DE PESOS		
					(5)	(6)		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
PLAYA	42,4	23,9	18,5	142,2	13,0	18,5	-	-
PLAZA DE LA REVOLUCION	47,0	57,0	(10,0)	342,6	5,4	18,5	-	(28,5)
CENTRO HABANA	33,0	34,6	(1,6)	120,1	8,9	10,7	-	(12,3)
HABANA VIEJA	25,4	29,6	(4,2)	418,5	8,0	33,5	-	(37,7)
REGLA	12,4	4,3	8,1	47,7	17,0	8,1	-	-
HABANA DEL ESTE	43,8	8,2	35,6	335,6	10,6	35,6	-	-
GUANABACOA	26,1	7,5	18,6	1,9	100,0	1,9	16,7	-
SAN MIGUEL DEL PADRON	24,9	7,4	17,5	3,5	100,0	3,5	14,0	-
DIEZ DE OCTUBRE	51,2	22,3	28,9	92,1	31,4	28,9	-	-
CERRO	28,4	17,0	11,4	794,3	1,4	11,4	-	-
MARIANAO	31,6	10,6	21,0	1,5	100,0	1,5	19,5	-
LA LISA	23,2	7,1	16,1	14,5	100,0	14,5	1,6	-
BOYEROS	42,0	15,8	26,2	108,6	24,1	26,2	-	-
ARROYO NARANJO	39,4	8,2	31,2	2,4	100,0	2,4	28,8	-
COTORRO	20,9	6,0	14,9	21,2	70,3	14,9	-	-
TOTAL MUNICIPIOS	491,7	259,5	232,2	2446,7	9,4	230,1	80,6	(78,5)
TOTAL PRESUPUESTO DE LA PROVINCIA	516,1	211,6	304,5	-	12,5	306,6	-	-
TOTAL PRESUPUESTO PROVINCIAL	1007,8	471,1	536,7	2446,7	21,9	536,7		

**ANEXO No. 7 -
DISTRIBUCION DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES SEGUN EL PESO QUE
REPRESENTAN LOS INGRESOS PROPIOS EN EL PRESUPUESTO¹**

Provincias	0-10	10,1-20	20,1-30	30,1-40	40,1-50	50,1-60	60,1-70	70,1-80	80,1-90	90,1-100	TOTAL
Pinar del Río	-	1	4	5	3	1	-	-	-	-	14
La Habana	-	2	8	7	2	-	-	-	-	-	19
Ciudad Habana	-	-	3	2	2	3	2	-	1	2	15
Matanzas	1	-	7	3	1	-	-	1	-	1	14
Villa Clara	-	-	1	2	5	3	1	1	-	-	13
Cienfuegos	-	-	2	3	2	-	1	-	-	-	8
Sancti-Spíritus	-	-	1	6	-	-	1	-	-	-	8
Ciego de Avila	-	2	5	2	1	-	-	-	-	-	10
Carnagüey	1	3	7	1	-	-	-	1	-	-	13
Las Tunas	-	2	4	1	-	-	1	-	-	-	8
Holguín	1	10	2	-	-	-	1	-	-	-	14
Granma	-	5	6	1	-	1	-	-	-	-	13
Stgo.de Cuba	1	1	6	-	1	-	-	-	-	-	9
Guantánamo	3	4	2	-	1	-	-	-	-	-	10
I.de la Juventud	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
TOTAL	7	30	59	33	18	8	7	3	1	3	169
% que representa del total de los municipios	4,1	17,7	34,9	19,5	10,7	4,7	4,1	1,8	14,2	1,8	100
¹ Calculado en base a información recibida de las Direcciones Provinciales de Finanzas.											

**ANEXO No. 8 -
DISTRIBUCION DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES SEGUN PORCIENTO
DE COBERTURA DE LOS GASTOS CON SUBSIDIO^{1/}**

Provincia/ Por ciento	0	0,1- 10	10,1- 20	20,1- 30	30,1- 40	40,1- 50	50,1- 60	60,1- 70	70,1- 80	80,1- 90	90,1- 100	TOTAL
Pinar del Río	-	-	-	1	2	1	4	2	4	-	-	14
La Habana	3	-	-	1	-	-	1	7	6	1	-	19
Ciudad Habana	10	-	2	-	-	1	1	1	-	-	-	15
Matanzas	1	-	1	1	-	1	1	5	3	1	-	14
Villa Clara	-	1	1	1	1	5	3	1	-	-	-	13
Cienfuegos	-	1	-	-	1	1	1	2	2	-	-	8
Sancti-Spíritus	-	1	-	-	-	1	1	4	1	-	-	8
Ciego de Avila	-	1	-	-	-	-	1	3	5	-	-	10
Camagüey	1	-	-	-	-	-	-	5	4	3	-	13
Las Tunas	1	-	-	-	-	-	-	1	4	2	-	8
Holguín	-	1	-	-	-	-	1	2	1	8	1	14
Granma	1	-	1	-	-	-	1	-	5	5	-	13
Stgo. Cuba	-	1	-	-	1	-	-	2	3	1	1	9
Guantánamo	1	-	-	-	-	-	-	-	3	3	3	10
I. de la Juventud	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
TOTAL	18	6	6	4	5	10	15	35	41	24	5	169
% que representa del total de los municipios	10,7	3,5	3,5	2,4	3,0	5,9	8,9	20,7	24,3	14,2	3,0	100
^{1/}	Calculado en base a la información recibida de las Direcciones Provinciales de Finanzas											

**ANEXO No. 9 -
CANTIDAD DE MUNICIPIOS CON POCA O NINGUNA PARTICIPACION EN EL
IMPUESTO DE CIRCULACION^{1/}**

	No tienen participa- ción	Representa de 0,1- 10% del Presupuesto	TOTAL	Municipios con subsi- dio que cubre más del 50% del Presupuesto
Pinar del Río	-	11	11	10
La Habana	9	6	15	15
Ciudad Habana	-	1	1	2
Matanzas	-	10	10	10
Villa Clara	-	11	11	4
Cienfuegos	1	4	5	5
Sancti-Spíritus	1	5	6	6
Ciego de Avila	-	8	8	9
Camagüey	-	12	12	12
Las Tunas	8	-	8	7
Holguín	10	1	11	13
Granma	9	1	10	11
Stgo. de Cuba	-	7	7	7
Guantánamo	8	-	8	9
I. de la Juventud	-	-	-	-
TOTAL	46	77	123	120
% que representa del Total del Municipio	27,2	45,6	72,8	71,0
^{1/} Calculado en base a información recibida de las Direcciones Provinciales de Finanzas				

SERIE POLITICA FISCAL*

- | Nº | Título: |
|----|---|
| 1 | "UN MARCO ANALITICO-CONTABLE PARA LA EVALUACION DE LA POLITICA FISCAL EN AMERICA LATINA" (LC/L.489) |
| 2 | "AMERICA LATINA: LA POLITICA FISCAL EN LOS AÑOS OCHENTA" (LC/L. 490) |
| 3 | "LA POLITICA FISCAL EN AMERICA LATINA: TOPICOS DE INVESTIGACION" (LC/L.529) |
| 4 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN CHILE, 1978-1987" (LC/L.563) |
| 5 | "POLITICAS DE REDUCCION DE LA EVASION TRIBUTARIA:LA EXPERIENCIA CHILENA, 1976-1986" (LC/L.567) |
| 6 | "AJUSTE MACROECONOMICO Y FINANZAS PUBLICAS CHILE: 1982-1988" (LC/L.566) |
| 7 | "LA POLITICA FISCAL Y LOS SHOCKS EXTERNOS" (LC/L.568) |
| 8 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN URUGUAY" (Período 1978-1987) (LC/L.579) |
| 9 | "DETERMINANTES DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO EN BOLIVIA" (Período 1980-1987) (LC/L.582 y LC/L.582/Add.1) |
| 10 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN MEXICO" (1980-1989) (LC/L.622) |
| 11 | "DETERMINANTES DEL DEFICIT Y POLITICA FISCAL EN EL ECUADOR" (1979-1987) (LC/L.624 y LC/L.624 Add.1) |
| 12 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN ARGENTINA" (1978-1987) (LC/L.625) |
| 13 | "EL DEFICIT PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN VENEZUELA" (1980-1990) (LC/L.635 y LC/L.635/Add.1) |
| 14 | "O DEFICIT DO SETOR PUBLICO E A POLITICA FISCAL NO BRASIL, 1980-1988" (LC/L.636) |
| 15 | "CASOS DE EXITO NA POLITICA FISCAL BRASILEIRA" (LC/L.641) |
| 16 | "LA POLITICA FISCAL EN COLOMBIA" (LC/L.642) |
| 17 | "LECCIONES DE LA POLITICA FISCAL COLOMBIANA" (LC/L.643) |
| 18 | "EL DEFICIT CUASIFISCAL: ASPECTOS TEORICOS, CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS" (selección de trabajos) (LC/L.646) |
| 19 | "EL DEFICIT CUASIFISCAL DE LA BANCA CENTRAL EN COSTA RICA: 1985-1989" (LC/L.647) |
| 20 | "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN BOLIVIA: 1986-1990" (LC/L.648) |
| 21 | "MACROECONOMIA DE LAS OPERACIONES CUASIFISCALES EN CHILE" (LC/L.649) |
| 22 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO CON EL BANCO CENTRAL: LA EXPERIENCIA MEXICANA DE 1980 A 1989" (LC/L.650) |
| 23 | "UNA APROXIMACION AL DEFICIT CUASIFISCAL EN EL PERU: 1985-1990" (LC/L.651) |
| 24 | "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN EL PARAGUAY: 1982-1989" (LC/L.654) |

* El lector interesado en obtener números anteriores de la Serie de Política Fiscal, puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la siguiente dirección: Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile.

- 25 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN ECUADOR (1979-1987)" (LC/L.659)
26 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN VENEZUELA: 1980-1990" (LC/L.660)
27 "DEFICIT CUASIFISCAL: EL CASO ARGENTINO (1977-1989)" (LC/L.661)
28 "O DEFICIT QUASE-FISCAL BRASILEIRO NA DECADA DE 80" (LC/L.662)
29 "EL DEFICIT PARAFISCAL EN URUGUAY: 1982-1990" (LC/L.719)
- 30 "REFORMA FISCAL PROVINCIAL EN ARGENTINA: EL CASO DE MENDOZA,
1987-1991" (LC/L.741)
31 "LA POLITICA FISCAL EN CHILE: 1985-1991" (LC/L.742)
32 "POLITICA FISCAL, EQUILIBRIO MACROECONOMICO Y DISTRIBUCION DEL
INGRESO EN VENEZUELA: 1985-1991" (LC/L.745)
33 "INCIDENCIA MACROECONOMICA Y DISTRIBUTIVA DE LA POLITICA FISCAL
EN COLOMBIA: 1986-1990" (LC/L.746)
34 "LA POLITICA FISCAL EN BOLIVIA Y SU RELACION CON LA POLITICA
ECONOMICA: 1986-1990" (LC/L.750)
35 "LA POLITICA FISCAL EN ECUADOR: 1985-1991" (LC/L.753)
36 "POLITICA FISCAL, AJUSTE Y REDISTRIBUCION: EL CASO URUGUAYO, 1985-
1991" (LC/L.759)
37 "LA ARMONIZACION TRIBUTARIA EN EL MERCOSUR" (LC/L.785)
38 "TAX EVASION: CAUSES, ESTIMATION METHODS, AND PENALTIES A FOCUS
ON LATIN AMERICA" (LC/L.786)
39 "LA EVASION TRIBUTARIA" (LC/L.787)
40 "ANALISIS Y EVALUACION DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN MEXICO:
1978-1992" (LC/L.788)
41 "EVASION FISCAL EN MEXICO" (LC/L.789)
42 "MENSURAÇÃO DA ECONOMIA INFORMAL E DA EVASÃO FISCAL NO BRASIL"
(LC/L.790)
43 "EVASÃO FISCAL E AUSÊNCIA DE RISCO NO BRASIL" (LC/L.791)
44 "DESCENTRALIZACION FISCAL: MARCO CONCEPTUAL" (LC/L.793)**
45 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN AMERICA LATINA: EL CASO ARGENTINO"
(LC/L.794)**
46 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN ARGENTINA DESDE UNA PERSPECTIVA
LOCAL: EL CASO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA" (LC/L.795)**
47 "COORDINACION DE LA IMPOSICION GENERAL A LOS CONSUMOS ENTRE
NACION Y PROVINCIAS (ARGENTINA)" (LC/L.796)**
48 "FISCAL DECENTRALIZATION IN SELECTED INDUSTRIAL COUNTRIES"
(LC/L.797)**
49 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO COLOMBIANO" (LC/L.798 y
LC/L.798/Add.1)**
50 "LA EVASION EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ARGENTINO"
51 "EVASAO DAS CONTRIBUCOES DE EMPREGADORES E TRABALHADORES PARA
A SEGURIDADES SOCIAL NO BRASIL"
52 "LA COBERTURA CONTRIBUTIVA Y ESTIAMCION DE LA EVASION DE
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN COSTA RICA"
53 "ORIGEN Y MAGNITUD DE LA EVASION EN EL SISTEMA DE PENSIONES
CHILENO DERIVADO DE LA CAPITALIZACION INDIVIDUAL"
54 "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS FORMAS DE MEDIR EL FRAUDE
COMERCIAL EXTERNO EN ARGENTINA"
55 "A EVASAO FISCAL NA AREA ADUANERA: O CASO BRASILEIRO"
56 "LA MODERNIZACION Y FISCALIZACION ADUANERA COLOMBIANA Y EL

- INICIO DEL CONTROL A LA EVASION FISCAL "
- 57 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO DE CHILE"***
- 58 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION, REGION DEL BIO BIO, CHILE"***
- 59 "DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL NO BRASIL: A PERCEPÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL"***
- 60 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN VENEZUELA"***
- 61 "DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL NA AMERICA LATINA: ESTUDO DE CASO DO BRASIL"***
- 62 "LA DESCENTRALIZACION FINANCIERA: LA EXPERIENCIA CUBANA"***

** Estudios correspondientes al Proyecto Regional de Descentralización Fiscal (CEPAL/GTZ). El lector interesado en otros números relacionados a este proyecto puede solicitarlos a: Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile.