**CRITERIOS DE DISTRIBUCION Y FOCALIZACION DE RECURSOS**

**PROPUESTA PRELIMINAR**

**AR-L1148**

**INFRAESTRUCTURA URBANA MUNICIPAL**

1. **Antecedentes**

El objetivo del programa es extender y/o mejorar la cobertura de servicios básicos en los municipios de **menor desarrollo relativo** con énfasis en el Norte Grande (NG), a través de la provisión y/o mejoramiento de la infraestructura urbana y servicios públicos.

Durante el transcurso del ERM (comité de elegibilidad del proyecto) del préstamo AR-L1148, se levantaron entre otros temas los siguientes:

1. Criterios de equidad en el uso de los recursos
2. Criterios de selección de municipios e inversiones y de focalización de los recursos
3. Elegibilidad de los proyectos y la participación del BID en esta etapa

El presente trabajo tiene por objeto presentar una **propuesta** que intenta dar respuesta a los anteriores interrogantes para analizar conjuntamente con el equipo del país durante **la misión de análisis.**

El trabajo se ha dividido en tres partes: (i) criterios generales de distribución de recursos entre provincias/municipios, (ii) criterios generales de elegibilidad de las inversiones-proyectos y (iii) muestra de proyectos y criterios de distribución y elegibilidad.

1. **Criterios de distribución de recursos entre provincias/municipios**

Los recursos de inversiones del programa serán distribuidos entre las provincias participantes de acuerdo con los siguientes criterios:

a. **Asignación de recursos a nivel nacional.** Los recursos totales de inversión del programa serán asignados en un 70% para municipios del Norte Grande. El 30% restante podrá ser asignado a municipios de menor desarrollo relativo de otras provincias.

b. **Asignación inicial NG por provincia.** Cada provincia del Norte Grande tendrá una asignación inicial[[1]](#footnote-1), que será mantenida durante el primer año de vigencia del programa. De allí en adelante los recursos no comprometidos por cada provincia formarán parte de los recursos totales disponibles de inversión y serán destinados a financiar proyectos que hayan recibido elegibilidad bajo criterio de primero ingresado, primero servido.

c. **Asignación de recursos en municipios de** **menor desarrollo relativo**. Con el fin de garantizar la focalización de los recursos en los municipios de menor desarrollo relativo, el programa deberá garantizar que al menos un 60% de los recursos correspondan a inversiones en municipios de esta categoría.

d. **Municipio de menor desarrollo relativo**. Se entiende por municipios de menor desarrollo relativo a aquel que cuente con carencias en infraestructura básica por debajo del promedio provincial. Las carencias de cada municipio son determinadas como el promedio simple del porcentaje de hogares, sobre el total de la jurisdicción, sin conexión de agua, gas y desagües cloacales por red y sin heladera[[2]](#footnote-2), tomando como base la información del Censo Nacional 2010. Los anteriores criterios rigen para los municipios del Norte Grande. Para el resto, dado que no es posible realizar el mismo análisis, se propone que los municipios elegibles sean aquellos cuyos valores de carencia promedio estén por debajo del promedio de la provincia.

A manera de síntesis el cuadro sería el siguiente:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **Asignacion inicial[[3]](#footnote-3)**  **En %** | | **Distribución entre Municipios.**  **Al menos 60% de recursos en municipios cuya carencias este por debajo de la media provincial[[4]](#footnote-4)** | |
|
|  |  | **Distribución primaria (proporcional al índice de Coparticipación Federal)** | | **Valores de carencias medias por provincia (en %)** | |
| **RECURSOS TOTALES DE INVERSION** | **NGA (70%)** | **Catamarca** | **8** | **Catamarca** | **38** |
| **Corrientes** | **11** | **Corrientes** | **43** |
| **Chaco** | **15** | **Chaco** | **54** |
| **Formosa** | **11** | **Formosa** | **53** |
| **Jujuy** | **8** | **Jujuy** | **31** |
| **Misiones** | **10** | **Misiones** | **56** |
| **Sgo. del Estero** | **12** | **Sgo. del Estero** | **50** |
| **Salta** | **11** | **Salta** | **31** |
| **Tucumán** | **14** | **Tucumán** | **33** |
| **RESTO (30%)** | **No existe** | | **CABA** | **3** |
| **Tierra del Fuego** | **8** |
| **Santa Cruz** | **8** |
| **Chubut** | **11** |
| **Neuquén** | **14** |
| **La Pampa** | **18** |
| **Río Negro** | **18** |
| **Mendoza** | **21** |
| **San Luis** | **25** |
| **Buenos Aires** | **29** |
| **Entre Ríos** | **30** |
| **Santa Fe** | **30** |
| **Córdoba** | **31** |
| **San Juan** | **33** |

1. **Criterios generales de elegibilidad de las inversiones**

La elegibilidad de las inversiones será establecida en el reglamento operativo del programa para cada tipo de inversión pero en principio ningún proyecto podrá superar los USD 6.000.000. En caso de existir proyectos por un monto mayor, deberá ser enviado al Banco para su no objeción especial y correspondiente justificación.

Todas las inversiones, independientemente del sector del que se traten deberán cumplir con los siguientes criterios generales: (i) ser obras pertenecientes a trama urbana de la ciudad, (ii) ser obras que se realicen en zonas actualmente habitadas y ocupadas y (iii) llevarse adelante en territorios en donde la posesión legal sea del estado municipal.

Los proyectos serán elaborados por los municipios y elevados a la Unidad Central para su análisis. La UC elaborará un informe técnico con la información básica del proyecto (Ficha de proyecto) que será enviada al Banco para su visto bueno y elegibilidad. La UC deberá dar su opinión en relación con el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de las inversiones y de existir alguna excepción realizar su planteo.

1. **Muestra representativa de proyectos y criterios**

Se realizó un análisis de los proyectos de la muestra representativa[[5]](#footnote-5) para evaluar su grado de cumplimiento de estos de los criterios propuestos.

Las conclusiones son las siguientes:

1. El valor promedio de los proyectos de la muestra (incluidos aquellos no considerados en la evaluación económica) alcanza los USD 5.1 millones. No obstante, este valor resulta sesgado por dos proyectos cuya envergadura resulta muy superior a la media: Proyecto de pavimentación de 150 cuadras en Corrientes y Desagües Cloacales en Maipú, con un costo de USD 15 millones y USD 11,4 millones, respectivamente. El promedio de la muestra sin considerar los proyectos mencionados es de USD 3,2 millones.
2. De acuerdo con el 1er criterio y considerando un monto total de USD 200 millones la asignación inicial para cada Provincia del NG sería, como mínimo, de USD 140 millones. Distribuyendo, estos recursos de acuerdo con la participación de cada provincia del NG en la distribución secundaria establecida en la ley de coparticipación federal de impuestos, se obtiene la siguiente asignación inicial de los fondos del programa:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Coparticipación (%) | Asignación Inicial (millones USD) |
| Catamarca | 8 | 11,2 |
| Chaco | 15 | 21 |
| Corrientes | 11 | 15,4 |
| Formosa | 11 | 15,4 |
| Jujuy | 8 | 11,2 |
| Misiones | 10 | 14 |
| Salta | 11 | 15,4 |
| Sgo.del Estero | 12 | 16,8 |
| Tucumán | 14 | 19,6 |
| **Total NG** | **100** | **140** |
| **Resto del País** |  | **60** |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Provincia** | **Proyectos**  **Propuestos (muestra)** | **Asignación Inicial** | **Saldo (asignación inicial menos muestra)** |
| Catamarca | 1,0 | 11.2 | 10,2 |
| Chaco | 5,4 | 21 | 15,6 |
| Corrientes | 20,8 | 15.4 | -5,4 |
| Formosa | 4,4 | 15.4 | 11,0 |
| Jujuy |  | 11.2 | 11,2 |
| Misiones |  | 14 | 14,0 |
| Salta | 7,2 | 15.4 | 8,2 |
| Santiago del Estero | 5,7 | 16.8 | 11,1 |
| Tucuman |  | 19.6 | 19,6 |
| **Total RNG** | 44,5 | 140 | 95,5 |
| Mendoza | 11,4 |  |

Comparando los recursos demandados por los proyectos de la muestra con la asignación inicial de fondos se obtiene que solo la provincia de Corrientes estaría demandando fondos por encima (USD 15,4 millones contra los 11 de la coparticipación) de los que fueron asignados inicialmente (ver cuadro). Dado que durante el primer año se mantiene el piso de asignación inicial, si se pretendiera financiar los dos proyectos de Corrientes en forma conjunta, una alternativa sería cubrir el faltante de financiamiento con parte del 30% del programa que puede destinarse a municipios que no sean del fuera del NG.

Por su parte, el proyecto de Mendoza entraría dentro del 30% que se puede asignar fuera del NG (aproximadamente USD 60 millones).

A partir de lo anterior se puede afirmar que , en términos generales, los proyectos propuestos para la muestra cumplimentan los primeros dos criterios para para la asignación de los recursos del programa.

Con relación al tercer criterio (60% en municipios con carencias mayores a la media), el cuadro siguiente resume la evaluación realizada. La columna 1 muestra los recursos que, como mínimo, deben destinarse a los municipios con carencias mayores a la media provincial mientras que, la columna 2 presenta los recursos remanentes entre la asignación inicial por provincia del NG y los asignados a la columna 1. En la columna 3 se expone la cantidad de municipios cuyas carencias son superiores a la media provincial, y el total de municipios de la jurisdicción. Esta pone en evidencia la amplitud de asignación que posibilita el criterio seleccionado dado que la gran mayoría de los municipios superan a la media provincia en términos de carencias. La columna 4 enumera los municipios con menores carencias que la media y que por tanto deberían ser atendidos con hasta el 40 % de la asignación inicial de cada provincia. Por ultimo, se identifica el municipio correspondiente a cada localidad donde se propone la realización de proyectos (entre paréntesis) y se indica, teniendo en cuenta las carencias del mismo, la fuente de financiamiento que podría utilizar (columna 1 o 2).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Asignación Inicial (millones de USD)** | | **Cantidad de Municipios con carencias mayores a la media / total municipios** | **Municipios con menos carencias que la media** | **Municipios donde se localizan los Proyectos /fuente de financiamiento** |
|  | **60% municipios con mayores carencias (1)** | **40% libre (2)** |
| Catamarca | 6,7 | 4,5 | 16 / 17 | Capital | Valle Viejo (1) |
| Chaco | 12,6 | 8,4 | 21 / 26 | San Fernando, Fontana, Libertad, Comandante Fernandez, Presidente la Plaza | Pampa del Indio (Gral San Martin), Villa Berthet (San Lorenzo) y Colonia Benitez (1ro de mayo), (1) |
| Corrientes | 9,2 | 6,2 | 19 / 26 | Capital, Paso de los Libres, Mercedes, Monte Caseros, Santo Tome, Capital y Curuzu Cuatia | Los dos proyectos son en capital (USD 5,8 y USD 15,3) por lo que debería utilizarse la fuente 2. |
| Formosa | 9,2 | 6,2 | 8 / 9 | Capital | Los dos proyectos (USD 4,5 millones) en la Capital entran en el 40% fuente 2 |
| Jujuy | 6,7 | 4,5 | 12 / 16 | Dr. Manuel Belgrano  Ledesma  Palpalá  San Pedro |  |
| Misiones | 8,4 | 5,6 | 15 / 18 | Capital  Libertador General San Martín  Oberá |  |
| Salta | 9,2 | 6,2 | 21 / 23 | Capital y Metan | El proyecto de Salta Capital (USD 7,3 millones) excede el 40% en 1,2 millones. |
| Sgo del Estero | 10,1 | 6,7 | 24 / 27 | Banda, Capital y Choya (Frias) | El proyecto de Frias (USD 5,8 millones) se financiaría con fuente 2 |
| Tucumán | 11,8 | 7,8 | 16 / 18 | Capital  Juan B. Alberdi |  |
| Total NG | 84,0 | 56,0 |  |  |  |

Resumiendo, los criterios de asignación de recursos solo estarían mostrando limitaciones a los proyectos de Salta Capital (por una parte del costo total) y de Corrientes. La excepción al proyecto de Salta podría ser temporal ya que de asignarse recursos a la provincia por encima de su asignación inicial durante la vida del programa, el requisito de 60/40 podría cumplimentarse a futuro. El caso de Corrientes merece un análisis mas detallado dado que se trata de un proyecto de gran envergadura destinado a un solo sector. Las características del proyectos permite su redimensionamiento disminuyendo la cobertura sin impactar de manera considerable en la tasa de rentabilidad social de los proyectos.

Por ultimo, con relación a los criterios de elegibilidad de las inversiones la situación de los proyectos de la muestra se resume en el cuadro siguiente:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Proyecto | < a USD 4 millones | Trama Urbana | Zonas Habitadas | Posesión legal municipal |
| Pavimentación 18 cuadras, Villa Berthet | Si | Si | Si | Si |
| Pavimentación 19 cuadras, Pampa del Indio | Si | Si | Si | Si |
| Mejoramiento Alumbrado Publico, Colonia Benitez | Si | Parcialmente: incluye acceso | Si | Si |
| Complejo Deportivo Multiuso en Valle Viejo (1) | Si | Si | Si | Si |
| Terminal de Ómnibus de la Ciudad de Frías (1) | No | Si | Si | Si |
| Desagües Pluviales en la Ciudad de Salta | No | Si | Si | Si |
| Desagües cloacales en la zona del este de Maipu | No | Parcialmente | Si | No |
| Pavimentación Av 28 de Junio en la ciudad de Formosa | Si | Si | Si | Si |
| Pavimentación Av Cabral, en la ciudad de Formosa | Si | Si | Si | Si |
| Pavimentación 50 cuadras en la ciudad de Corrientes | No | Si | Si | Si |
| Pavimentación de 150 cuadras en la ciudad de Corrientes | no | Si | Si | Si |

ANEXO I

Acceso a Servicios/Carencias de servicios por Provincia

En Porcentajes

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | % de Hogares con acceso a red de | | | % de Hogares con Heladera | Promedio hogares con acceso (en %) | Promedio de hogares con carencia ( %) |
| Provinica | Gas | Cloacas | Agua |
| Misiones | 0 | 19 | 72 | 85 | 44 | 56 |
| Chaco | 0 | 26 | 77 | 82 | 46 | 54 |
| Formosa | 0 | 31 | 77 | 79 | 47 | 53 |
| Santiago del Estero | 21 | 22 | 76 | 82 | 50 | 50 |
| Corrientes | 0 | 53 | 87 | 87 | 57 | 43 |
| RNG | ***18,70*** | ***40,52*** | ***83,48*** | ***84,92*** | 57 | ***43*** |
| Catamarca | 19 | 44 | 93 | 90 | 62 | 38 |
| La Rioja | 14 | 51 | 94 | 91 | 62 | 38 |
| San Juan | 51 | 29 | 93 | 93 | 67 | 33 |
| Tucumán | 40 | 47 | 89 | 92 | 67 | 33 |
| Jujuy | 38 | 61 | 94 | 83 | 69 | 31 |
| Salta | 42 | 62 | 91 | 82 | 69 | 31 |
| Córdoba | 51 | 38 | 92 | 96 | 69 | 31 |
| Santa Fe | 48 | 50 | 84 | 96 | 70 | 30 |
| Entre Ríos | 26 | 70 | 90 | 94 | 70 | 30 |
| Buenos Aires | 65 | 48 | 75 | 96 | 71 | 29 |
| Total País | 56,15 | 53,18 | 83,93 | 94,07 | 72 | 28 |
| San Luis | 53 | 60 | 95 | 94 | 75 | 25 |
| Mendoza | 67 | 63 | 90 | 95 | 79 | 21 |
| Río Negro | 81 | 61 | 92 | 94 | 82 | 18 |
| La Pampa | 85 | 59 | 87 | 98 | 82 | 18 |
| Neuquén | 85 | 72 | 94 | 94 | 86 | 14 |
| Chubut | 88 | 78 | 96 | 94 | 89 | 11 |
| Santa Cruz | 95 | 82 | 97 | 95 | 92 | 8 |
| Tierra del Fuego | 91 | 89 | 94 | 95 | 92 | 8 |
| CABA | 92 | 98 | 100 | 97 | 97 | 3 |

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2010

Anexo II: Muestra de Proyectos

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Provincia** | **Municipio/ departamento** | **Proyecto** | **Millones de U$S** |
| Chaco | San Lorenzo | Pavimentación 18 cuadras, Villa Berthet | 2,4 |
| Gral San Martin | Pavimentación 19 cuadras, Pampa del Indio | 1,6 |
| 1ro de Mayo | Mejoramiento Alumbrado Publico, Colonia Benitez | 1,4 |
| Catamarca | Valle Viejo | Complejo Deportivo Multiuso en Valle Viejo (1) | 1,0 |
| Santiago del Estero | Choya | Terminal de Ómnibus de la Ciudad de Frías (1) | 5,7 |
| Salta | Capital | Desagües Pluviales en la Ciudad de Salta | 7,2 |
| Mendoza | Maipu | Desagües cloacales en la zona del este de Maipu | 11,2 |
| Formosa | Capital | Pavimentación Av 28 de Junio en la ciudad de Formosa | 2,2 |
| Capital | Pavimentación Av Cabral, en la ciudad de Formosa | 2,2 |
| Corrientes | Capital | Pavimentación 50 cuadras en la ciudad de Corrientes | 5,7 |
| Capital | Pavimentación de 150 cuadras en la ciudad de Corrientes | 15,0 |
|  |  | Total | 55,7 |
|  |  |  |  |
|  |  | Monto de inversión Promedio | 5,1 |
|  |  | Promedio sin Corrientes (150 cuadras) y Maipu | 3,3 |

1. No incluidos en la evaluación económica de la muestra.

1. En principio este valor es el coeficiente de coparticipación federal pero puede proponerse algún otro. [↑](#footnote-ref-1)
2. Se toma esta variable como proxy de hogares sin conexión a electricidad por red cuyos datos aún no se encuentran publicados a nivel de municipio o departamento. [↑](#footnote-ref-2)
3. Se realizó una distribución proporcional entre provincias del NG tomando como base la distribución secundaria de la coparaticipación federal de impuestos (ley 23.548). [↑](#footnote-ref-3)
4. El cálculo de los valores de carencias promedios se acompañan como anexo 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. El listado de proyectos de la muestra se presenta en el Anexo II. [↑](#footnote-ref-5)