

MUNICIPIOS DEL PAÍS DUPLICARON GASTO EN PERSONAL PERO LA INVERSIÓN PRODUCTIVA CONTINÚA BAJA

Entre 2011 y 2015, el presupuesto para el pago de Servicios Personales de los gobiernos municipales creció en 113%, mientras que el presupuesto total de los municipios subió en 77%



Evolución del Presupuesto en Servicios Personales¹ (sueldos y otros) de gobiernos municipales (2011² – 2015) (En millones de bolivianos)

	2011	2012	2013	2014	2015
Servicios Personales*	1.503.496.724	1.805.416.829	2.216.021.449	2.649.857.715	3.196.131.870
Presupuesto Total Gobiernos Municipales	13.586.774.691	15.108.857.278	18.201.155.584	20.882.367.671	24.084.014.132
Serv. Personales/ Presupuesto Total	11%	12%	12%	13%	13%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Presupuesto General del Estado.
* No se incluyen servicios personales de los proyectos de inversión.

El año 2011, el gasto en Servicios Personales representaba 11% del presupuesto total de los gobiernos municipales, para la gestión 2015 representa 13% del presupuesto.

A pesar de que en el último periodo ha sido creciente el gasto en personal municipal en las distintas regiones del país, no se han resuelto las limitaciones en la gestión, donde persiste una baja ejecución de inversión pública y baja asignación a la promoción productiva municipal.

Las nuevas autoridades tendrán que hacer verdaderos esfuerzos por mejorar las capacidades de gestión, más aún considerando que reciben grandes recursos y que tienen la responsabilidad de impulsar el desarrollo local.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Principalmente desde la creación del IDH, el año 2005, diferentes entidades del sector público han ido acumulando, año tras año, recursos en cuentas bancarias de presupuestos que no lograron ejecutar en su totalidad. El nivel de gobierno que mayores saldos acumuló fue el municipal.

Si bien en el segundo semestre del año 2014 se registró una disminución de estos saldos, para febrero de 2015, los gobiernos municipales aún tenían en sus cuentas un acumulado de 8.048 millones de bolivianos, equivalente a 32% del total de saldos del sector público.

Entre los principales factores que explican las limitaciones que tienen los gobiernos muni-

cipales en la ejecución de su presupuesto se pueden señalar las bajas capacidades técnicas y los pesados procesos de gestión.

CAPACIDADES LIMITADAS

En muchos casos, los gobiernos municipales no tienen suficientes capacidades técnicas para cumplir con su principal atribución que es la inversión pública, misma que tiene sus complejidades, tanto en la elaboración de estudios o carpetas como en la ejecución.

En general, en los diferentes niveles de gobierno prevalece la contratación de funcionarios por fines políticos antes que la contratación de profesionales capaces de impulsar la gestión pública (a pesar que en la actualidad el Estado destina una parte muy importante de recursos públicos, como nunca antes, a universidades).

PESADOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS

Desde hace bastante tiempo, los gobiernos subnacionales manifestaron su descontento por los lentos y complejos procesos y proce-

dimientos para la ejecución de programas y proyectos de inversión.

La Ley Marco de Autonomías, en su disposición transitoria Décimo Segunda, establece la vigencia de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO) N° 1178, de 20 de julio de 1990, y sus decretos reglamentarios.

La Ley SAFCO define ocho Sistemas de Administración y Control, de los cuales siete son para programar, organizar y ejecutar las actividades; y uno es para controlar la gestión pública.

Al respecto, de acuerdo con la Constitución Política del Estado, la autonomía de los gobiernos subnacionales implica, entre otros elementos, la administración de sus recursos económicos.

En este sentido, es fundamental avanzar en el proceso de construcción del Estado bajo el diseño de la autonomía de los gobiernos subnacionales y dar solución a una de las limitaciones que tienen los gobiernos municipales

¹ Los gastos en Servicios Personales son los referentes a sueldos y otras remuneraciones, incluyendo personal eventual, dietas, aguinaldos y aportes para la previsión social.

² Se ha realizado el análisis desde la gestión 2011, puesto que solamente desde ese año se tiene información del total del presupuesto de municipalidades.

para ejecutar su presupuesto, como son los pesados procesos de administración pública de la Ley SAFCO, vigentes transitoriamente desde la Ley Marco de Autonomías.

DESARROLLO PRODUCTIVO

Desde la aprobación de la Ley de Hidrocarburos, en 2005, y hasta la gestión 2007, los gobiernos departamentales recibían la mayor tajada en la distribución de IDH. A partir del 2008, como efecto de la redistribución del IDH, se quitaron recursos a los gobiernos departamentales para aumentar a los gobiernos municipales.

El decreto que modificó la distribución argumentaba que el objetivo era fomentar el desarrollo productivo local y profundizar la descentralización, y establecía que las instituciones beneficiarias deberían elaborar planes territoriales e institucionales priorizando la asignación de estos recursos a proyecto productivos.

Actualmente, los gobiernos municipales son los principales beneficiarios del IDH, recibiendo 35% del total y las gobernaciones sólo 10%.

Por su parte, desde el año 2010, la Ley Marco de Autonomías establece entre las funciones de la autonomía municipal el impulso del desarrollo económico local.

La misma ley establece límites máximos para los gastos de funcionamiento de gobiernos municipales (de sus principales ingresos, excepto IDH), por lo que la mayor parte, al menos 75%, debe ser destinada a inversión, siendo su principal atribución. Esta no es una disposición nueva, sino ratifica lo determinado bajo la Participación Popular de 1994.

Al analizar el destino del gasto total (tanto corriente como de inversión), se observa que el sector al que mayores recursos se asigna es a gastos administrativos, seguidos de salud, educación e infraestructura urbana y rural. Los sectores productivos (agropecuario, turismo, desarrollo económico local y

promoción del empleo) han sido relegados y reciben una asignación de solamente 4,6% del total.

Al analizar a mayor detalle se observa que, en el caso de los gastos corrientes y funcionamiento, la prioridad –antes que el funcionamiento de salud y educación– sería el gasto administrativo de los gobiernos municipales.

Y para el caso de la inversión pública, la primera prioridad es la infraestructura urbana y rural, lo que se conoce como las obras de cemento que realizan los gobiernos municipales.

En lo referente al impulso al desarrollo del país –a través de la inversión productiva– los municipios no estarían cumpliendo con su misión.

PERSPECTIVAS

Hacia una nueva gestión de gobiernos subnacionales, por un lado, es fundamental construir una gestión pública local más eficaz, para lo cual se requiere el fortalecimiento de la institucionalidad y de los recursos humanos (procesos de contratación transparentes, capacitación del personal y el respeto a la carrera administrativa).

Considerando la disminución de los ingresos por hidrocarburos, es fundamental contener el crecimiento de los gastos corrientes, como los salarios.

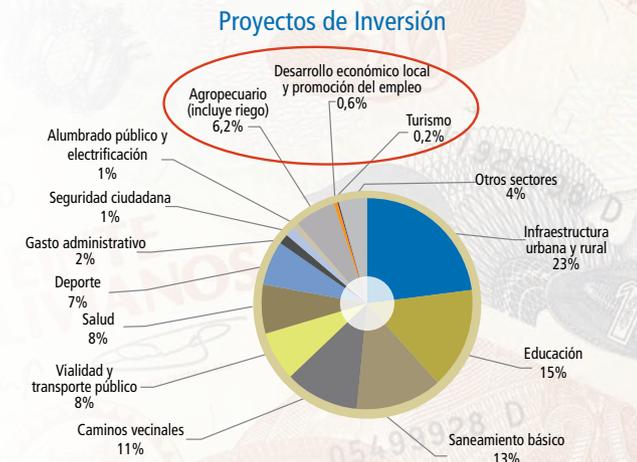
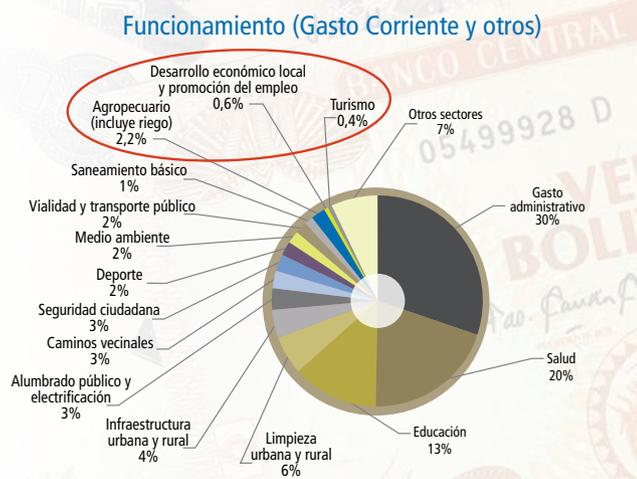
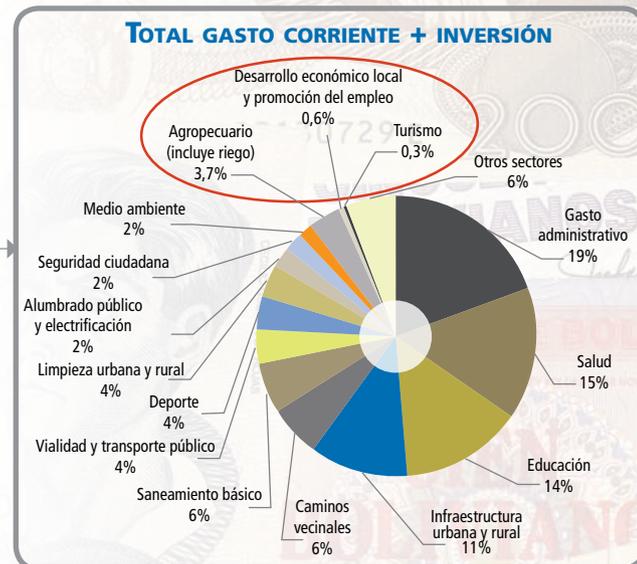
Asimismo, se requiere avanzar en la mejora y formalización de los procedimientos administrativos y financieros, lo que comprende no solamente al nivel municipal, sino al Estado en su conjunto, en la discusión sobre la vigencia y alcances de la Ley Safo, en el marco de un diseño de Estado con autonomías.

Por otro lado, en el marco del Pacto Fiscal, es fundamental evaluar –a más de 20 años de la Participación Popular– los avances y limitaciones, y las verdaderas posibilidades de la gestión pública local, en especial en lo referente a la atribución otorgada de impulsar el desarrollo económico productivo.

Presupuesto 2015 de Gobiernos Municipales - Total Bolivia
Por tipo de gasto y por sector

En millones de Bs

Funcionamiento (Gasto corriente y otros)	11.866
Proyectos de inversión	7.155
Saldo en caja y bancos, previsiones y otros	2.069
Transferencias (incluye Renta Dignidad)	1.695
Servicio de la deuda	1.300
TOTAL	24.084



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Presupuesto General del Estado 2015. Clasificación propia con base en la estructura programática de los gobiernos municipales. Los Gastos Administrativos incluyen el Concejo Municipal y el Fortalecimiento Institucional.