

JUBILEO

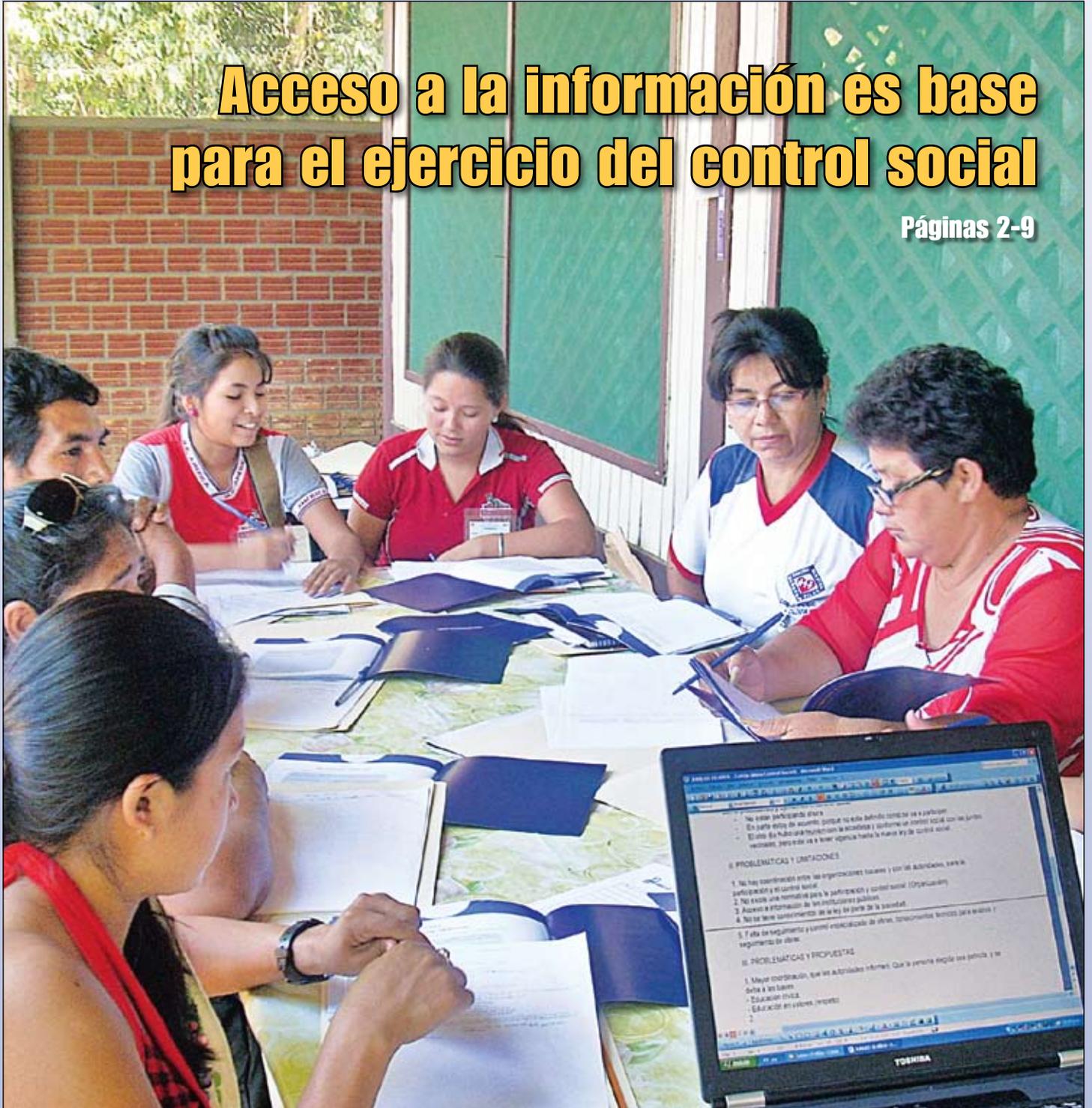
Octubre - noviembre 2010

Nº 18

Bolivia

Acceso a la información es base para el ejercicio del control social

Páginas 2-9



El Presupuesto 2011 proyecta un crecimiento de 24% de ingresos por la explotación de hidrocarburos PÁGINA 10



Procesos de cambio no son sostenibles sin fortalecer la democracia y la participación ciudadana

“La autonomía de la sociedad se construye en el espacio político que surge de su propia naturaleza, con libre iniciativa y efectiva libertad de pensamiento, decisión y acción, porque no es una concesión de la política o del Estado, sino un derecho natural de los seres humanos”; señala el documento titulado Un modelo alternativo de Desarrollo Humano Integral, del Centro Latinoamericano para el Desarrollo, la Integración y la Cooperación (CELADIC).

Bolivia celebró en octubre 28 años de vida en democracia ininterrumpida. En ese periodo hubo avances para ampliar la participación ciudadana a través de la participación popular, la elección directa de autoridades o los referéndum; pero todavía debe consolidarse un proceso de desarrollo social y económico.

Si bien con el cambio de régimen gubernamental aumentó la presencia estatal en áreas estratégicas de la economía y se mitigó parcialmente la extrema pobreza, persiste la deuda social y es necesaria una mejor redistribución y uso de los recursos para lograr no sólo mayor impacto en la reducción de la pobreza, sino procesos de desarrollo integral.

Pero los procesos de cambio no son sostenibles sin el fortalecimiento de la democracia; sin acceso a información clara, útil y oportuna sobre la gestión pública y sin una participación ciudadana consciente, activa, propositiva e independiente.

Desde sus propias esperanzas y decisiones, el pueblo boliviano asumió el reto del cambio; pero encauzado

hacia una democracia real, con una sociedad corresponsable de decisiones y acciones.

La Constitución Política del Estado precisa los derechos y garantías ciudadanas. Pese al establecimiento de esos derechos constitucionales hay poca participación de sectores sociales. Algunos de los denominados movimientos sociales resultan funcionales al actual Gobierno y las dirigencias que responden a intereses corporativos podrían no haber olvidado las prácticas prebendales y utilitarias que eran comunes en gestiones pasadas.

En consecuencia, el fortalecimiento democrático para el proceso de cambio implica abrir espacios de participación, reflexión y debate con pluralidad, sin exclusión alguna. El crecimiento de la conciencia de los pueblos es la única manera en la que se hacen sostenibles los procesos de cambio.

Hoy se hace actual el documento de Medellín de los obispos de América Latina y el Caribe, publicado a fines de la década de los 60, que señala: “Estimamos que las comunidades nacionales han de tener una organización global. En ellas toda la población, muy especialmente las

clases populares, han de tener, a través de estructuras territoriales y funcionales, una participación receptiva y activa, creadora y decisiva, en la construcción de una sociedad. Esas estructuras intermedias, entre la persona y el Estado, deben ser organizadas libremente, sin indebida intervención de la autoridad o de grupos dominantes, en vista de su desarrollo y su participación concreta en la realización del bien común total. Constituyen la trama vital de la sociedad. Son también la expresión real de la libertad y de la solidaridad de los ciudadanos” (Medellín, 7).

En la actualidad, el país pasa por un momento de crecimiento del Estado y un decrecimiento de la participación legítima de la sociedad civil. Es necesario un equilibrio armónico entre estos dos actores fundamentales y, más aún, una separación sana entre ellos respecto a las atribuciones y funciones a cumplir.

A raíz de estas lecciones aprendidas, se constata que no se puede dejar la definición del futuro sólo en manos de entornos políticos. Esta responsabilidad también recae en la participación activa de la sociedad y en la disposición del Gobierno de generar los espacios.

Acceso a información del sector público es esencial para la participación ciudadana y el control social

La transparencia es un pilar de la democracia y el control social una herramienta para que la población ejerza el derecho de acceso a la información sobre la gestión pública.

El control social promueve la participación e inclusión de actores sociales para conocer y participar en la planificación, seguimiento y evaluación, con un rol diferente a la fiscalización.

El cumplimiento de esa tarea tiene como requisito el acceso a información para permitir a la sociedad civil tener elementos de análisis e insumos para la formulación de propuestas.

La participación ciudadana, a través del control social, permitirá coadyuvar a lograr bienestar y a promover mejoras en la calidad de vida, tomando en cuenta proposiciones de políticas públicas, determinación del gasto con base en necesidades y prioridades de la población o acceso a la justicia, entre otros beneficios.

Así, el control social, manteniendo su independencia, se constituiría en un aliado estratégico de las instancias gobernantes. Para que esa alianza se sustente en base sólida se requiere la disposición de transparentar la información en entidades nacionales, departamentales y municipales.

La práctica de este derecho no es nueva, tiene una larga historia de aprendizajes desde los ayllus, la cogestión obrera y el cogobierno o los comités de vigilancia.

Derechos constitucionales

La Constitución Política del Estado, en el artículo 241, establece que “el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de políticas públicas”.

“La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales”.

De forma complementaria, la Constitución reconoce expresamente el derecho de acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla

libremente, de manera individual o colectiva (Artículo 21.6), afirmando que toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta, y que para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario (Artículo 24).

No obstante a las normas vigentes, incluso de rango constitucional, el acceso a información tiene dificultades. Las peticiones ciudadanas suelen demorar en ser atendidas, la información no está disponible o está desactualizada, o los datos son complejos o poco relevantes.

El artículo 242, inciso 4 de la Constitución, señala que: “la participación y el control social implica (...) generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna”.

Para el ámbito de gobernaciones y municipalidades, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Art. 140) señala:

“Sin necesidad de requerimiento expreso, cada gobierno autónomo debe publicar de manera regular y crear canales de permanente exposición ante la ciudadanía de sus planes, programas y proyectos, las contrataciones y reportes de ejecución concernientes a éstos, los informes físicos y financieros, resultados, evaluaciones, balances, así como toda información relacionada a la gestión pública a su cargo. Asimismo,

tiene la obligación de responder a los requerimientos de información específica formulados por cualquier ciudadana o ciudadano, organización social u organismo colegiado, y permitir el acceso efectivo a la información de cualquier entidad pública”.

En el último tiempo se crearon al interior de instancias estatales oficinas de Fiscalización y Control Social, lo que distorsiona la esencia de este derecho ciudadano que debe permanecer al margen de estructuras gubernamentales.

El concepto requiere precisión, en el marco exclusivo del derecho a la participación ciudadana.

Desde las organizaciones sociales, el desafío es resguardar su independencia y legitimidad para tener fortaleza en la representación, defendiendo los intereses de la población.

Este debate deberá ser allanado con anterioridad a la aprobación de la Ley del Control Social. Los retos fundamentales consisten en lograr que el control social sea el ejercicio de un derecho, ahora limitado por una débil calidad de la información sobre la gestión pública.

La información que recibe la sociedad no está promoviendo el análisis y la propuesta para generar procesos que acompañen la reducción de la pobreza, no existe una evaluación de efectos e impactos accesible a las organizaciones sociales.

La importancia es que el acceso a la información es una herramienta de transparencia, ejercido como actuación



individual, colectiva, como derecho y deber ciudadano, y debe ser considerado y ejercido como instrumento para el impulso de la participación ciudadana en los asuntos públicos, para la lucha contra la corrupción, para la optimización de los recursos estatales, y para el control social de la labor pública, aspectos fundamentados en una real democracia pluralista.

Algunas experiencias

Según dirigentes de juntas vecinales, organizaciones sociales y miembros de comités de vigilancia no es fácil acceder a información pública.

Como ejemplo, en algunos municipios la Planificación Operativa Anual (POA) se convierte en un documento reservado, por la actitud de funcionarios que derivan los requerimientos hacia otras instancias a través de procedimientos burocráticos. Más complejo resulta acceder a información sobre proyectos y obras, no obstante a que los planes, programas y proyectos repercuten en la calidad de vida de los habitantes:

De acuerdo con la ley, los comités de vigilancia deben pronunciarse sobre los POA, pero posteriormente el ejecutivo municipal tiene atribuciones para hacer reformulaciones, sin intervención del control social.

En el ámbito de los gobiernos departamentales autónomos, está pendiente la construcción de procesos participativos para la planificación, elaboración y aprobación de las POA, lo que debe quedar establecido en sus estatutos autonómicos.



Retos para lograr la transparencia

Una gestión pública más eficiente y transparente implica tener en funcionamiento un sistema de rendición de cuentas, mecanismo que involucra al sector estatal y a la voluntad política para llevarla a cabo.

Según la Constitución, la transparencia es uno de los valores fundamentales sobre los que se sustenta el Estado, junto a otros de igual importancia, como la igualdad, unidad, inclusión y dignidad. Esta ley fundamental contempla como principios la legitimidad, legalidad, publicidad, ética, honestidad y transparencia.

Este principio también está contemplado en la parte referente a la organización económica del Estado y en el ámbito de la política fiscal.

Por si no fuese totalmente explícita, en los articulados referidos al control social, se manifiesta que la transparencia es también un derecho de la sociedad y éste deberá ser ejercido en todos los niveles del Estado, y en las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.

La transparencia en la gestión pública, así como el derecho de todo ciudadano al acceso a información pública tienen no sólo respaldo constitucional, sino también de convenios internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado.

Toda norma complementaria, como la ley de transparencia que será considerada próximamente, deberá precautelar principios como el de la máxima divulgación, en sentido de que los órganos de la administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, con oportunidad, respondiendo a las solicitudes de información dentro de plazos establecidos, con la mayor celeridad posible y evitando la burocracia en los trámites.

La información proporcionada debe estar sujeta a parámetros de calidad, pero también haciendo que ésta sea más didáctica para sectores sociales que no cuentan con formación técnica.

Por principio, el acceso a información pública debe ser gratuito. Una forma operativa, aunque no suficiente, es la habilitación de sitios electrónicos (páginas web).

En el ámbito del sector público, están sujetos a proporcionar información y a rendir cuenta de su desempeño principalmente la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Órgano Ejecutivo, el Órgano Judicial, los gobiernos departamentales, gobiernos municipales, instituciones descentralizadas y desconcentradas, empresas públicas, universidades y otras entidades que reciban recursos estatales, incluidas empresas privadas vinculadas a licitaciones y contratos.

El acceso a información debe ser entendido como mecanismo preventivo de la conflictividad porque, en muchos casos, dirigentes o representantes de organizaciones sociales no tienen información adecuada sobre las demandas sobre las que reclaman al Estado.

Excepcionalmente, alguna información podría mantener temporalmente cierta restricción en caso de ponerse en riesgo la vida o integridad de las personas o trabe el cumplimiento de las leyes, medida que necesariamente deberá estar justificada; sin embargo, esta excepción no debe constituirse en un pretexto para mantener la reserva, confidencialidad o secretismo, contrario a la transparencia y control de la eficiencia en el sector público.

Empezar por casa

Pero con el mismo ímpetu con el que se exige transparencia y rendición de cuentas a las autoridades y funcionarios del sector público, corresponde seguir esa línea de conducta al interior de las organizaciones sociales.

El ejemplo parte por casa. Para ejercer el derecho con legitimidad, el desempeño de dirigentes, delegados o representantes de instituciones y organizaciones de la sociedad civil debe estar enmarcado en comportamientos éticos, para tener fortaleza y respaldo.

No todos los espacios de representación de la sociedad civil tienen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas; pero es imprescindible promover estas prácticas.

La calidad de los datos es un requisito para el adecuado monitoreo de los Objetivos del Milenio

La calidad de los datos es aquella que satisface necesidades y expectativas de los usuarios, considerando principalmente las formas de recolección, la exactitud y fiabilidad, la frecuencia de su publicación, el período de tiempo al que se refiere y el nivel de cobertura geográfica.

Los criterios para la cualidad de los datos son la solidez y objetividad, la utilidad, oportunidad y periodicidad, además de la accesibilidad, lo que implica que la información proporcionada sea comprensible, clara e incluso con asistencia técnica para su correcta interpretación.

Para precautelar la calidad y eficacia de la información pública, en el país se deben promover las siguientes condiciones:

- La calidad de los datos debe responder a una política de las instituciones públicas encargadas de proporcionar información, lo que también implica impulsar cambios de actitud para que los funcionarios estatales se desempeñen como servidores públicos.
- Realizar un análisis de la calidad de los datos ayudará al ejercicio del control social y a la evaluación de los sistemas estadísticos nacionales, que permita desarrollar una mejor estrategia de información centrada en la pobreza.

- Mejorar el procesamiento de datos e información de acuerdo a criterios de oportunidad, cobertura o nivel de desglose geográfico y temático.
- Implementar encuestas de satisfacción de usuarios y de medición de la credibilidad que se genera en la sociedad, haciendo públicos los resultados de esa consulta.
- La vocación de servicio de las instituciones responsables de proporcionar información debe convertirse en una preocupación y dedicación, y no actuar sólo bajo la presión de los usuarios.

Como ejemplo, en Bolivia se implementó un sistema de indicadores para el monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuya meta histórica y esencial es reducir a la mitad la extrema pobreza, a través del logro de ocho objetivos cuantificables y con plazos definidos.

Para medir los indicadores, las fuentes de datos son:

- Sobre pobreza: Encuestas de hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Sobre desnutrición, mortalidad infantil y materna: Encuesta de demografía y salud del INE

- Sobre educación: Sistema de Información Educativa (SIE)
- Sobre salud: Sistema Nacional de Información de Salud (SNIS)
- También se utilizan proyecciones de población, con base en el Censo de Población y Vivienda de 2001, y datos de la Superintendencia Forestal.

El Censo de Población y Vivienda es la fuente de datos más importante. Los resultados que proporciona son utilizados para el cálculo de indicadores de los ODM y de parámetros para medir la pobreza. Por tanto, es importante que el próximo Censo se realice el 2011, de lo contrario, los indicadores obtenidos con proyecciones y estimación elaboradas a partir de una referencia de 10 o más años de antigüedad tienen mayores probabilidades de error.

Recurriendo a las páginas web de esas fuentes y considerando las dimensiones de la calidad de los datos, el cuadro muestra un marco inicial y preliminar de la situación; sin embargo, para una valoración y realidad más específica, se debe realizar una investigación más detallada, tarea que Jubileo empezó a desarrollar.

Ejemplo: Calidad de los datos de las principales fuentes para medir el avance de los ODM

Principales fuentes	Encuestas de hogares	Encuesta de demografía y salud	Sistema de Información Educativa	Sistema Nacional de Información de Salud
Dimensión de calidad de datos				
Solidez metodológica La base conceptual de las estadísticas se apoya en normas, directrices o buenas prácticas aceptadas Internacionalmente	Existen y se usan normas y metodologías establecidas internacionalmente para el cálculo de los indicadores. Pero estas no son divulgadas en sus páginas web.			
Exactitud y fiabilidad Los datos fuente y las técnicas estadísticas son sólidos y los productos estadísticos reflejan adecuadamente la realidad	Las encuestas se han desarrollado de acuerdo con metodologías establecidas y supervisión internacional. No existen informes públicos respecto de su validación y revisión en sus páginas web.		Se cuenta con un sistema software en línea para la captura de datos. Existen dificultades para las consultas y acceso al sistema.	Se cuenta con varios sistemas consolidados en línea para la captura de datos.
Utilidad Estadísticas que poseen una adecuada periodicidad y puntualidad, son coherentes y están sujetas a una política de revisión previsible	La última encuesta se realizó el año 2009. Bases de datos puestas a disposición del público solo hasta el 2005.	La encuesta se realiza cada cuatro años la última corresponde al año 2008. Solo existe disponibilidad de base de datos hasta el 2003	No existe puntualidad y coherencia en la divulgación de datos. En pocos casos la información está disponible hasta la gestión 2007.	Existe heterogeneidad en la disponibilidad de datos, en algunos casos inclusive se publican hasta 2010. Los indicadores para los ODM están disponibles entre 2006 y 2008.
Accesibilidad Se dispone fácilmente de datos y metadatos y se brinda asistencia adecuada a los usuarios	No existe un calendario de divulgación. No hay una actualización sobre lo metadatos y asistencia para los usuarios. La totalidad de los resultados son restringidos al público general en sus páginas web.		No existe un calendario de divulgación. No existe información clara, metadatos y asistencia al usuario.	No existe un calendario de divulgación. No existe información clara, metadatos y asistencia al usuario.

Datos disponibles del presupuesto no permiten observar hacia dónde se priorizan los recursos

¿El Estado invierte más en salud y educación o destina más recursos al gasto militar y policial? Responder a esa pregunta no es posible desde la lectura de la información gubernamental puesta a disposición del público.

Tampoco es posible conocer cuánto efectivamente se ha ejecutado de lo que estaba programado para el año.

El presupuesto público es uno de los principales instrumentos de política del gobierno, mediante el cual se asignan recursos a diferentes fines como ser educación y la salud públicas, construcción de caminos, electrificación, policía y otros.

En gran medida, el desarrollo del país, la reducción de la pobreza y el bienestar de la población, dependerán de decisiones que se tomen y plasmen en el presupuesto público.

Presupuesto por sector

En la última década, un avance importante en la transparencia de la información, fue difundir el Presupuesto General aprobado en la página web del Ministerio de Hacienda (ahora Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) para disposición del público en general.

Sin embargo, el Presupuesto General, que es compartido por internet, no contiene una clasificación sectorial de todo el gasto público, sino solamente del componente de inversión. La clasificación sectorial es la que muestra el gasto por sector como ser salud, educación, agricultura, caminos, industria y turismo, entre muchos otros; es decir, hacia qué se estarían destinando los recursos públicos.

Al no contar con esta información, no se cumple el principio de utilidad que deben tener los datos, porque no es posible analizar las prioridades de gasto de los diferentes niveles de gobierno.

Si bien la Constitución, la Ley Marco de Autonomías u otra norma futura pueden determinar prioridades de gasto, esto no es posible visualizar y el gasto podría ser destinado hacia otros fines, sin que

esta situación pueda ser identificada ni advertida.

De acuerdo con la Constitución, el presupuesto debe ser determinado mediante mecanismos de participación ciudadana; en ese sentido, el no contar con la información sectorial, impide realizar efectivamente esta tarea y que el Presupuesto sea un mejor instrumento de planificación.

Ejecución presupuestaria

El Presupuesto General del Estado es, por definición, una estimación de ingresos y gastos para una gestión, por lo que no expresa ni la recaudación ni el gasto efectivo, sino sólo la programación.

Por lo tanto, además de la información correspondiente al presupuesto, es de gran importancia conocer la información de la ejecución presupuestaria que permita identificar si realmente se han cumplido con las metas propuestas a principio de gestión, si se han recibido los recursos inicialmente programados, y tomar medidas correctivas en caso de ser necesarias.

Al respecto, una de las principales deficiencias en el Sector Público, en todos sus niveles, es la falta de información sobre ejecución presupuestaria, tanto en relación a la oportunidad como a la información detallada y útil que no se encuentra disponible.

No se publica la ejecución en los mismos formatos que se presenta el presupuesto aprobado, es decir, con información de los diferentes programas y proyectos que ejecuta cada institución pública, tampoco se conoce la ejecución por

fuente de financiamiento y por tipo de gasto; información que es necesaria para conocer, el cumplimiento de cada institución en la ejecución de sus diferentes proyectos y la utilización de las diferentes fuentes de financiamiento.

A través de la página web del Ministerio de Economía solamente se puede acceder a la ejecución presupuestaria de manera demasiado agregada, información que no permite realizar casi ningún tipo de análisis. Adicionalmente, no se tiene información de todas las instituciones que reciben recursos públicos, y la información de ejecución que se difunde, tiene datos desactualizados.

Asimismo, la información de la ejecución presupuestaria que se presenta en la Memoria Fiscal del Ministerio de Economía, no es oportuna, puesto que es difundida varios meses después de terminada la gestión y sólo presenta información general del Sector Público, que no es útil para fines de control social.

Mas al contrario, desde el año pasado el Ministerio de Economía ha dejado de publicar en su sitio web la información correspondiente a los saldos acumulados en cuentas bancarias, la cual permitía tener una idea de la ejecución del presupuesto.

De igual manera al Presupuesto General, es importante que los gobiernos subnacionales difundan la información de su presupuesto y la ejecución, de manera detallada y por sector, para que efectivamente se cumpla el ejercicio del control social, como un espacio que coadyuve a una mejor gestión pública.



¿Qué información se necesita conocer sobre el sector de los hidrocarburos?

El sector hidrocarburos se ha convertido en uno de los pilares fundamentales para la economía del país al generar ingresos en toda la cadena productiva, entendiéndose ésta al conjunto de actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenaje, comercialización y distribución de gas natural por redes.

Sin embargo, para que la sociedad civil pueda realizar un adecuado monitoreo y vigilancia de los efectos que cada una de estas actividades produce, es imprescindible el acceso a información base.

Exploración

A través de la actividad de exploración se busca el descubrimiento y desarrollo de reservas de hidrocarburos que permitan garantizar la seguridad energética a fin de abastecer de combustibles al mercado interno y, a la vez, cumplir con los contratos de exportación de hidrocarburos suscritos por el Gobierno con países vecinos; Por lo tanto se requiere la publicación de la siguiente información mínima:

- El informe anual de reservas certificadas de petróleo y gas natural.
- El contenido de los Contratos de Operación para actividades de exploración suscritos con empresas petroleras.
- Inversiones realizadas en exploración durante los últimos años, así como las inversiones previstas para cada gestión.
- El estado de exploración de las áreas reservadas que fueron adjudicadas de manera directa a YPF.

Explotación o producción

La información sobre explotación o producción de hidrocarburos permitirá conocer los volúmenes actuales y futuros de producción de cada campo y de cada departamento productor, el nivel de reservas certificadas que podrán ser extraídas para garantizar el abastecimiento del mercado interno y el cumplimiento de los contratos

de exportación, las dificultades que presentan las operaciones de campo y las acciones de prevención, control y mitigación socioambiental que se desarrollan en las áreas de producción. En este sentido, la información mínima a ser publicada es:

- Contenido de los Contratos de Operación para actividades de explotación suscritos con las empresas petroleras.
- Información mensual sobre producción fiscalizada de petróleo, gas natural y gas licuado de petróleo de cada campo.

Refinación

Los datos sobre la capacidad de refinación existente en Bolivia permitirán estimar la cantidad de combustibles (gasolina, diesel oil, gas licuado de petróleo-GLP) disponibles para la población, así como los volúmenes adicionales que se deberán importar para cubrir el consumo doméstico.

Esta información servirá también para proyectar los montos por subvención que deberá erogar el Gobierno al importar productos a precios internacionales y comercializarlos en territorio nacional a precios más bajos. La información mínima que debería publicarse sobre esta actividad específica es:

- Información sobre volúmenes de combustibles producidos por las refinerías del país (gasolinas, diesel oil, GLP, etc.).
- Los datos de demanda actual y futura de combustibles en el mercado.
- Información sobre ampliaciones o construcción de instalaciones de refinación.

Industrialización

Con relación a la actividad de industrialización, es importante conocer los proyectos programados a objeto de evaluar los impactos locales positivos y negativos que éstos puedan generar, su viabilidad social, económica, ambiental

y los posibles beneficios como efecto de su implementación. En ese sentido, será necesario conocer:

- La descripción de los proyectos, su viabilidad económica, social, ambiental y los beneficios que podría generar su implementación.
- En cuanto estos proyectos se inicien, se debería publicar periódicamente informes de avance para poder evaluar el impacto.

Transporte

Al ser consideradas las redes de transporte como las venas de energía del país, interesa conocer la capacidad de transporte de los gasoductos, oleoductos o poliductos, a fin de conocer la demanda de cada centro de consumo, y la proyección.

Esto permitirá a la sociedad y al Gobierno prever déficits en la capacidad de transporte e identificar las necesidades de ampliación o desarrollo de nuevos proyectos de transporte para cubrir los requerimientos internos de gas natural (doméstico, industrial, termoeléctrico) que carecen de facilidades para su expansión. Por lo tanto, se debería publicar:

- Información sobre volúmenes de hidrocarburos y combustibles transportados y entregados diariamente a los mercados.
- Información sobre proyectos de transporte (inversiones, tiempos de ejecución, datos técnicos del proyecto, etc).
- Las acciones e inversiones para la prevención, mitigación y restauración de daños ambientales relacionados con la operación de ductos existentes y la construcción de nuevos ductos.

Almacenaje

La publicación de los volúmenes de entrega por mes y los niveles de stock de seguridad de combustibles de las plantas de almacenaje que se tienen instaladas en el territorio nacional permitirá que la población conozca la manera en que se atiende la demanda del mercado interno

y pueda tomar previsiones en caso de desabastecimiento o demora en la entrega de productos (GLP, gasolina, diesel oil, etc.); por tanto se requiere la siguiente información mínima:

- Datos sobre la capacidad de almacenamiento de las distintas plantas ubicadas en todo el territorio nacional.
- Programación mensual de entrega de combustibles a cada departamento y zona comercial.

Comercialización

Ejercer control social y exigir transparencia y acceso a la información en materia de comercialización de hidrocarburos, permitirá conocer los precios de compra-venta establecidos por la estatal YPFB y sus compradores internos y externos; porque mientras más altos sean los precios, la recaudación a favor del Estado será mayor.

Se podría observar si el aprovisionamiento a la población se realiza a precios justos. Para este fin, es importante conocer:

- Los volúmenes mensuales de gas natural comercializados en el mercado.

- Volúmenes de gas natural exportados mensualmente a Brasil y Argentina, así como a nuevos mercados de exportación.
- Volúmenes de combustibles líquidos comercializados mensualmente en el mercado interno (gasolinas, diesel oil, GLP, etc.).

Gas natural por redes

Participar en la definición de las actividades y proyectos de distribución de gas natural por redes permitirá a la sociedad civil, en coordinación con YPFB y gobiernos municipales, identificar las zonas y poblaciones más necesitadas de la provisión de este recurso, que es más seguro y económico que el GLP, a fin de proceder con la construcción y/o ampliación de nuevas redes. Bajo este marco será importante conocer:

- El avance de los proyectos de instalación de redes de gas natural en los ámbitos departamental y municipal, el porcentaje de avance de la extensión de las nuevas redes de distribución, el cumplimiento de las metas comprometidas, etc.

- Información sobre nuevos proyectos de distribución de gas natural por redes, lo que permitirá a la sociedad civil, en coordinación con YPFB y gobiernos municipales, identificar zonas y poblaciones más necesitadas de la provisión de este recurso, así como necesidades de ampliación de redes.

Renta petrolera

Con la siguiente información, la sociedad civil podrá realizar seguimiento a los ingresos por renta petrolera que los distintos beneficiarios perciben para exigir a gobiernos departamentales, municipales, universidades la rendición de cuentas, a fin de verificar que estos montos se inviertan en proyectos e iniciativas productivas, bajo un patrón de desarrollo sostenible:

- Liquidación mensual de regalías y la participación al TGN.
- Liquidación mensual del IDH.
- Recaudación histórica por concepto de regalías, participación al TGN e IDH.

El peso de la deuda hace importante su difusión

La deuda pública ha estado presente en la economía boliviana desde su independencia, generada en gobiernos dictatoriales y democráticos. El pago de la deuda pública (capital, intereses y comisiones) se cubre con recursos del Estado, entre los cuales están los impuestos que paga la población.

La deuda externa tuvo ciclos de sobreendeudamiento, condonaciones y nuevo endeudamiento; en condiciones blandas y caras.

En cambio, la deuda interna creció a partir de la reforma de pensiones, financiando el pago a los jubilados del anterior sistema, recurriendo a los depósitos que hicieron los trabajadores activos a las Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP).

Las instituciones públicas que intervienen en el manejo de la deuda pública o generan información son el Banco Central de Bolivia, el Viceministerio de Tesoro y Crédito Público del Ministerio de Finanzas y Economía, y el Viceministerio

de Inversión Pública y Financiamiento Externo del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Con la creación del Comité Interministerial de Deuda Pública (COIDEP), el 2007, también se involucró a la Cancillería y al Viceministerio de Descentralización.

Las entidades que reciben esos recursos están la Administradora Boliviana de Caminos, ministerios, gobiernos municipales y departamentales, entre otras.

Ante la importancia y peso de la deuda pública, su costo e impactos para el país, es importante que la sociedad civil tenga acceso a información. Entre algunos aspectos mínimos se mencionan:

- Monto y condiciones financieras de cada crédito y de las emisiones de deuda.
- Destino y uso de los créditos, pero también información para el análisis sobre la aplicación, eficiencia y eficacia, incluyendo resultados económicos y sociales.

- Saldo de deuda pública y su peso respecto al PIB.
- Montos de pago, servicio de la deuda y su peso en el presupuesto.
- Condicionalidades de los acreedores.
- Estructura de la deuda y política/estrategia de financiamiento del país para optar por determinados acreedores o por determinadas fuentes de recursos.
- Renegociación de la deuda, beneficios y cambios en las condiciones y pagos a raíz de reprogramación del pago, condonación, canje de deuda, nuevas emisiones, y otras renegociaciones.
- Principales metas económicas y fiscales que se consideran para mantener la sostenibilidad de la deuda.
- Otra deuda: También se generan otros pasivos que forman parte de la deuda pública, que debieran difundirse para conocer su origen e importancia.

Gobiernos subnacionales

La información sobre la deuda también debe ser transparente a nivel subnacional. Actualmente, gobiernos departamentales y municipales pueden acceder a deuda externa, a través de créditos subsidiarios; y deuda interna, a través de créditos, deuda con contratistas, deuda flotante e incluso pueden emitir títulos valor.

En el pasado, varios gobiernos municipales (principalmente de capitales de departamento) y prefecturas se sobreendeudaron y requirieron ingresar a programas de reeducación financiera. Algunos gobiernos subnacionales aún están endeudados por encima de los límites establecidos según la normativa de crédito público del país.

A partir de la implementación de la Ley Marco de Autonomías, es probable que los gobiernos subnacionales y las nuevas instancias a crearse, decidan acceder a la deuda como una fuente de financiamiento.

En este sentido, la sociedad civil también debería tener acceso a esta información, con la mayor apertura posible respecto a montos, condiciones, uso, etc.

A este nivel se tiene el reto de implementar una administración de la deuda que permita contar con información sistematizada, oportuna, fidedigna, no sólo para transparentar su información, sino para la toma de decisiones.

Acreeedores internacionales

Las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) implementan acciones en el ámbito global respecto a cooperación, créditos, asistencia técnica y de evaluación, entre otros. Presentan reportes y análisis sobre sus actividades e impactos por región y, en algunos casos, por país, según el tipo de informe.

Los acreedores son corresponsables del impacto de los créditos, por lo tanto, tienen la obligación de proporcionar información a la sociedad civil de los países en los que realizan actividades de cooperación y asistencia.

En cumplimiento de instrumentos internacionales y por compromiso ético, deberían habilitarse plataformas de información sobre contratos suscritos, estudios previos realizados para la implementación de los proyectos y programas a ser financiados con créditos, el estado de cada deuda y sus desembolsos, cambios en sus condiciones financieras y condiciones para suscribir contratos de crédito.

Información para la participación de género

Para promover la participación de la mujer se requiere poner a disposición información sobre presupuestos públicos, inversión pública y endeudamiento nacional, entre otros temas de interés de la población, lo que permitirá mejorar las capacidades para la toma de decisiones.

El Estado reconoce principios, valores y fines sustentados en la igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien. Para ponerlos en práctica, una de las condiciones básicas es la elaboración de presupuestos sensibles a género que incluyan políticas, programas y proyectos dirigidos a reducir las brechas.

Los presupuestos con enfoque de género deben mostrar las diferentes necesidades, derechos y obligaciones que tienen hombres y mujeres; así como las contribuciones diferenciadas en la distribución de bienes, servicios y tipo de trabajo. Así, por ejemplo, la contribución que tiene el trabajo doméstico no remunerado resulta un impuesto invisible que el Estado no reconoce, el cual, además, impide el acceso igualitario tanto a la educación superior, como al mercado de trabajo.

Los presupuestos sensibles al género constituyen una herramienta de análisis del presupuesto público, en la cual se desagrega y analiza el impacto diferenciado en hombres y mujeres.

El acceso a la información en temas de presupuestos públicos podría incidir de manera diferenciada en procesos de planificación participativa de los planes operativos anuales y permitir poner en la agenda las prioridades de las mujeres en busca de igualdad.

Según la Ley Marco de Autonomías (Art. 114), las diferentes entidades territoriales autónomas tienen la obligación de incluir categorías de género para asegurar la eliminación de las brechas y desigualdades.

Como ejemplo, conocer que existe un instrumento legal como las “Directrices Específicas para la Elaboración del Programa de Operaciones Anuales y Formulación Presupuestaria Municipal” en la que

se norma la “Asignación de recursos para Equidad de Género” (Art. 22) y que en la Estructura Programática de los gobiernos municipales existe un programa denominado “Promoción y Políticas de Género” (Código 25) debería permitir a hombres y mujeres hacer propuestas de inversión, por ejemplo, en proyectos destinados a fortalecer infraestructura productiva de organizaciones de mujeres, a construir centros de cuidado de niños y niñas menores de 6 años, a la difusión y sensibilización sobre igualdad de derechos en la familia, la comunidad y el municipio, sobre responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres en el trabajo doméstico y cuidado de la familia, sobre valores de equidad social, étnica y de género.

Como otro ejemplo, el acceso a la información sobre deuda nacional permitía conocer el peso de la deuda sobre la economía del país, más aún, el dato de cuánto se paga por deuda externa con relación a gastos en educación y salud, cuánto de la deuda externa se dirige a políticas que favorecen a la equidad de género lo que le permitiría, especialmente a la mujer, evaluar y reclamar que las políticas financiadas con deuda tengan impacto social en favor de reducir las desigualdades.

Tener acceso a la información útil y poder interpretarla, analizarla y comunicarla libremente es un derecho civil expresado en la Constitución. Promover y crear condiciones para que este derecho sea ejercido por las mujeres en igualdad de condiciones contribuye a lograr los principios, valores y fines del Estado.

Éste es, además, un compromiso asumido por el Estado a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, que tiene como uno de sus propósitos promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.



Con base en proyecciones el Presupuesto 2011 prevé un incremento de la renta por hidrocarburos de 24%

El Gobierno prevé que la renta por hidrocarburos se incrementará para la gestión 2011 en 24%, aunque no se conocen los fundamentos que respalden ese cálculo.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas remitió y presentó los techos presupuestarios 2011, que contienen la información de los ingresos estimados provenientes de transferencias del TGN por participación de impuestos y regalías, para los gobiernos departamentales y municipales.

Con esta información, los gobiernos subnacionales formularon su presupuesto para la próxima gestión.

Uno de los aspectos relevantes en los datos de los techos presupuestarios 2011 es el incremento significativo de la renta por hidrocarburos (IDH y regalías).

Desde la gestión 2005, con la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, y también por el incremento de los precios internacionales de hidrocarburos, la renta proveniente de este sector aumentó significativamente, llegando a un nivel máximo en la gestión 2008, año en que los volúmenes de exportación alcanzaron su pico más alto y los precios tuvieron un crecimiento abrupto, pero después disminuyeron y se estabilizaron en los siguientes años.

En las gestiones 2009 y 2010 se observa una disminución de la renta por hidrocarburos que estaría explicada por una disminución en los volúmenes de producción y exportación. El cuadro y gráfico

co presentan la evolución de la renta por hidrocarburos en los últimos años.

Después de la disminución de la renta de las gestiones 2009 y 2010, el proyecto de presupuesto para la gestión 2011 presenta un crecimiento significativo de 24% de la renta por hidrocarburos con relación a la gestión 2010.

Si bien, un avance en la transparencia de la información ha sido publicar los techos presupuestarios para la gestión 2011, sería importante que se presenten los supuestos que se utilizaron para concluir con estas estimaciones, como ser los volúmenes de producción.

En los últimos años la ejecución de los ingresos por la renta de hidrocarburos ha sido diferente a las estimaciones presentadas en el presupuesto, algunas gestiones las estimaciones estuvieron por debajo y otras años por encima.

Al respecto, la Ley Marco de Autonomías establece que las transferencias programadas y estimadas de los ingresos en el Presupuesto General del Estado, no constituyen compromisos, obligaciones o deudas por parte del Tesoro General, debiendo los desembolsos sujetarse a la recaudación efectiva. Es decir que, al igual que anteriormente, los gobiernos departamentales y municipales, las universidades, y otras instituciones y fines, recibirán las transferencias de acuerdo a los ingresos efectivos, al margen de que el presupuesto contemple montos mayores.

Uno de los inconvenientes de que los ingresos en el presupuesto sean sobreestimados es que, tanto el POA como el presupuesto de cada entidad pública, sería programado considerando recursos que no se van a recibir, con el correspondiente incumplimiento de sus objetivos planteados, programas o proyectos. Los gobiernos subnacionales



Renta por hidrocarburos (En millones de bolivianos)

	Ingresos							Presupuesto
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Regalía hidrocarburífera (18% del valor de la producción)	2.285,4	2.343,8	2.991,5	3.284,5	3.555,0	3.642,8	3.226,8	3.959,8
Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) (32% del valor de la producción)		2.328,1	5.498,2	5.954,4	6.643,5	6.449,6	5.649,9	7.039,6
TOTAL (50% del valor de la producción)	2.285,4	4.672,0	8.489,6	9.239,0	10.198,5	10.092,4	8.876,7	10.999,4

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de:
2004 UPF
2005-2011 Presentación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Proyecto PGE 2011

podrían intentar financiar sus competencias con mayores recursos que los que realmente recibirían.

Por otro lado, la Ley Marco de Autonomías determina la creación del Fondo de Desarrollo Productivo Solidario que tendrá tres componentes: un mecanismo solidario para reducir las inequidades, un mecanismo de reserva y estabilización, y un mecanismo de fomento al desarrollo productivo. Los recursos para este Fondo provendrán de recaudaciones del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), adicionales a las establecidas en el Presupuesto General del Estado y generadas cuando los precios de exportación de gas natural para los contratos vigentes, superen los parámetros establecidos en la ley específica.

Entonces, si el Presupuesto General del Estado contempla recursos del IDH sobreestimados, es difícil esperar que suceda que las recaudaciones estén por encima de lo presupuestado y, por tanto, que se generen recursos para este Fondo mediante ese mecanismo. A esto se debe añadir que en la gestión 2010 no se dio cumplimiento a este mecanismo en el presupuesto reformulado.

En síntesis, si bien sería una buena noticia que los recursos provenientes de la renta por hidrocarburos tendrán un incremento significativo en el próximo año, es importante transparentar la información con relación a los supuestos de estas proyecciones; más aún, ahora que según nuevas informaciones, las reservas serían menores a las que anteriormente se habían certificado.

Instituciones aportan en elaboración de Ley Municipal de Participación y Control Social

El Comité Impulsor para la elaboración del anteproyecto de Ley Municipal de Participación y Control Social del Municipio de La Paz inició el proceso de formulación de una propuesta.

Organizaciones e instituciones sociales conforman el Comité, las que aportan con apoyo técnico desde sus ámbitos de trabajo.

Para la elaboración del anteproyecto de ley municipal se desarrollan talleres con instituciones y organizaciones paceñas sobre la temática de Control Social. Simultáneamente, se realiza un trabajo coordinado con la Dirección de

Gobernabilidad del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz. En ambos procesos, Fundación Jubileo cumple el rol de facilitador, aportando con experiencia en la temática, con aspectos técnicos y metodológicos sobre control social.



Jubileo y FOCAPACI promueven la participación para la elaboración de las cartas orgánicas

La Fundación Jubileo y Focapaci de El Alto, en un trabajo institucional conjunto, buscan fortalecer la democracia y el proceso autonómico en el país desarrollando dos ámbitos estratégicos: 1) Participación Ciudadana y Control Social y 2) Planificación y Desarrollo Local.

Con este propósito se realizan talleres de capacitación y análisis en la ciudad de El Alto, en los que participan dirigentes de Juntas Vecinales, Juntas Escolares y Comités de Vigilancia, acerca del proceso y propuestas para la Carta Orgánica Municipal.

Los contenidos consideran la conceptualización y las características que componen un documento de esta naturaleza, y por otro lado, se desarrollan propuestas desde las distintas organizaciones sociales de esta ciudad.



Una red sobre Cambio Climático inicia acciones de incidencia

El Grupo de Trabajo sobre Cambio Climático y Justicia (GTCC-J), conformado por organizaciones e instituciones del país, genera propuestas concertadas entre actores a partir de la información, sensibilización, capacitación e incidencia de procesos y políticas de adaptación al cambio climático, con perspectiva de justicia.

El Grupo de Trabajo está integrado por Fundación Jubileo, Focapaci El Alto, Pastoral Social Cáritas, Red de Participación Ciudadana y Control Social, Red Hábitat, Red Comunidad

y Axion, Fundación Agrecol Andes de Cochabamba y otras; acompañadas por la institución de la Iglesia Alemana Misereor.

El proyecto ha sido denominado "Plan Trienal de Acción del Grupo de Trabajo en Cambio Climático y Justicia - Bolivia".

En la perspectiva de la próxima Cumbre de Cambio Climático de la ONU, a desarrollarse en Cancún, México, entre el 29 de noviembre y 10 de diciembre, el Grupo de Trabajo elabora un manifiesto que será presentado en ese evento de trascendencia mundial



54 líderes provinciales concluyen un curso para aportar en su región

El primer Curso de Replicadores de la Federación Departamental de Centros Provinciales de La Paz (FEDECEP) concluye con la graduación de 54 líderes que aportarán al desarrollo de su región, como coadyuvantes de una mejor y oportuna gestión pública y social.

El curso estuvo organizado en tres módulos: I. Análisis de la Realidad, Módulo, II. Gestión Pública, Participación y Control Social, y III. Desarrollo de capacidades para la réplica. Entre las sesiones de aprendizaje se organizaron actividades de autoformación, actividades grupales, encuentros de profundización y prácticas de réplica.

El grupo fue heterogéneo. La mitad de los participantes tenían formación profesional o de técnico superior y la otra mitad cursó la secundaria y primaria. En ambos casos, el interés por profundizar conocimientos y capacidades fue destacable.



Datos socioeconómicos y demográficos de Potosí y Oruro

Desafíos y oportunidades para una vida digna. Con ese título, Jubileo produce afiches departamentales que contienen información económica (incluidos presupuestos públicos), sociales (indicadores de pobreza) y demográficos. Los de reciente publicación son los afiches de Potosí y Pando, anteriormente se realizó este material para Pando, Santa Cruz, Cochabamba y La Paz.



Centro de Eventos Jubileo

Reuniones • Cursos • Conferencias • Convenciones

- En el centro de la ciudad de La Paz y aislado del ruido.
- Salón Auditorio de 100 a 150 invitados.
- Salas para 20 a 50 participantes.
- Salas para trabajo en grupos.
- Sala equipada para grupos focales.
- Equipos de computación, proyectores, ecra, audio y video.
- Servicio de alimentación y refrigerio.
- Otros servicios auxiliares.



Director Ejecutivo:

Juan Carlos Núñez

Responsable de edición:

Jorge Jiménez Jemio

fundajub@entelnet.bo

www.jubileobolivia.org.bo

Dirección: Edif. Esperanza, Av. Mcal. Santa Cruz, Piso 2

Casilla 5870 La Paz, Bolivia

Tel: (591-2) 2125177 – 2311074

Equipo técnico:

Waldo Gómez

René Martínez

Patricia Miranda

Jaime Pérez

Célica Hernández

Wilson Gisbert

Herbert Irahola

Lourdes Olivares

Mery Mendoza

Administración:

Mirian Clavijo

Gabriela Coyo

Gilka Godoy

Distribución:

Amparo Mallea

Bladimir Herrera

Yovana Apaza

Raquel Ortuño

Publicación con apoyo de KZE-

Misereor Alemania, Oxfam GB

