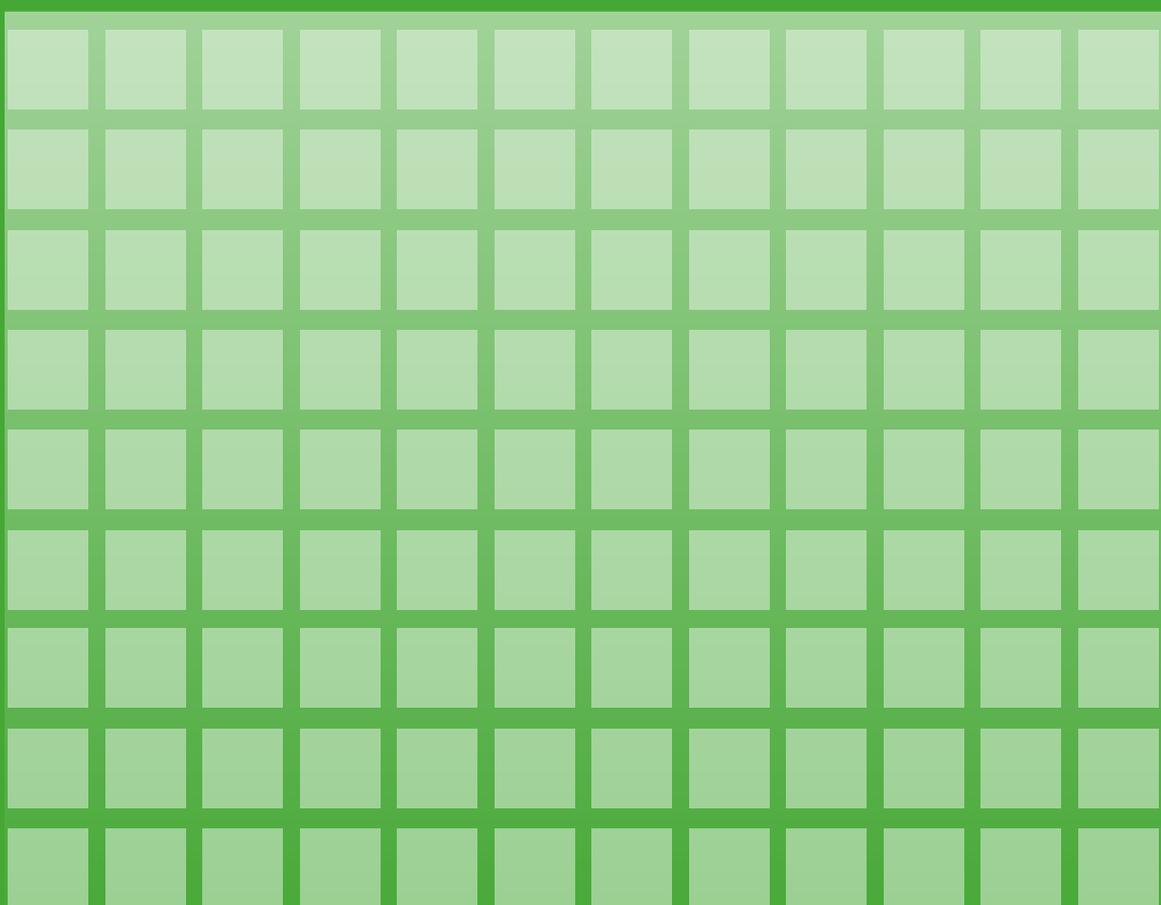




La economía boliviana en la etapa post nueva CPE



Contenido

1. La economía boliviana en el período 2009-2013	3
2. Las políticas económicas posteriores a la nueva CPE	4
3. Los avances en los 4 tipos de economía establecidos en la nueva CPE	6
4. La economía fiscal reciente	10
5. La economía monetaria y cambiaria reciente	10
6. La inversión y el desarrollo económico	11
7. Los sectores económicos y su perspectiva	12
8. Políticas económicas propuestas desde el gobierno	13
9. Políticas de empleo	14
10. La redistribución del ingreso	16
11. La microempresa como política estratégica?	17
12. La pobreza y su actual situación	18
13. Propuestas de Políticas económicas en la perspectiva electoral	19

1. La economía boliviana en el período 2009-2013

La economía boliviana ha tenido un comportamiento singular. Después de más de 20 años donde el PIB no superaba los \$us 8.000 millones y las exportaciones no superaban los \$us 1.000 millones, se ha producido un conjunto de cambios sustanciales, fruto del incremento de precios de los commodities (materias primas) como ser los minerales, el gas y el petróleo (más el gas que el petróleo) y la madera. A ello se suma un incremento de los volúmenes producidos y exportados, de los transables, así como un incremento de la producción de productos no tradicionales como la soya/aceite, la caña de azúcar/azúcar y la propia coca/cocaína, de acuerdo a reportes oficiales en los dos primeros casos y extraoficiales en el tercero.

Subieron los coeficientes de inversión doméstica, las tasas de crecimiento del PIB y los volúmenes de inversión pública ¹¹.

Cuadro No 1 Crecimiento del producto y Coeficiente de Inversión 1951-2009

DÉCADA	PIB (porcentaje)	Coeficiente de inversión
1951-1959	0,1	16,1
1960-1969	5,5	15,5
1970-1979	5,0	19,5
1980-1989	(0,2)	12,4
1990-1999	4,0	16,6
2000-2009	3,7	14,9
TOTAL	2,9	16,6
Δ del Coeficiente de inversión		0,015

Fuente: Rolando Morales, op.cit.

La comparación del crecimiento y la inversión significa lo siguiente, entre gestiones o periodos de tiempo más cortos.

Cuadro No 2 Comparación de crecimiento e inversión 1990-2009

GESTION	CRECIMIENTO DEL PIB	FBKF
1990-1992	3.85	12.88
1993-1998	4.66	11.08
1999-2005	2.62	9.64
2006-2009	4.76	13.05

Fuente: Rolando Morales, op.cit.

1 Rolando Morales. Goni y Evo. Restricciones y oportunidades. En Estadismo y liberalismo. Experiencias en desarrollo. Pag. 43. Fundación Milenio. La Paz, 2013.

En cuanto a la inversión, cabe señalar que en términos porcentuales con relación al PIB, la inversión pública en los períodos analizados de Sánchez de Lozada y de Morales, fue más o menos la misma, en cambio cayó la inversión extranjera directa, la inversión pública en el periodo de Morales subió bastante, la inversión privada nacional fue ligeramente superior en este mismo periodo. Lo que pasa es que medido en términos porcentuales, no se nota tanto que esta inversión pública creció sustancialmente, porque el PIB creció a más de \$us 20.000 desde el 2012.

Un estudio reciente² señala que la inversión pública y los PIB departamentales son bastante asimétricos en Bolivia. Pero también, se recoge que algunos autores³ sostienen que elevados niveles de desigualdad generan un freno al crecimiento, lo que aplicado a la inversión pública subnacional, equivale a señalar que el elevado crecimiento de departamentos como Santa Cruz y Tarija puede detener el crecimiento de otros como Pando y Chuquisaca.

El PIB per cápita muestra que de lejos Tarija tiene el más alto, debido más que todo a su baja población, pero también a su creciente producción hidrocarburífera, en cambio La Paz, Potosí y Cochabamba sólo tienen debajo suyo a Chuquisaca y Beni. La inversión Pública per cápita muestra que La Paz, Santa Cruz y Cochabamba tienen los niveles más bajos de Bolivia, por población más que todo, pese a que tienen índices de inversión pública alta. Esto refleja otra visión de las inequidades fiscales y de inversión departamental.

Mientras Bolivia crece al 4.1% en el último decenio, algunos de nuestros vecinos latinoamericanos crecen con mayor rapidez y más sostenidamente. Por ejemplo, Chile ha estado creciendo a razón de 5,3% - 5,8% en los últimos cinco años. Nuestro vecino, el Perú, ha crecido en razón de 4-9,8% durante el decenio 2003-2013. A la luz de estos contrastes, no es posible asegurar que el crecimiento boliviano sea espectacular.

El crecimiento económico en Bolivia parece seguir la historia de Aquiles y la tortuga. En esa fábula, Aquiles, el de los pies ligeros, nunca alcanza a la tortuga. La fábula falla porque mientras Aquiles estaba dotado de veloces pies, Bolivia no tiene el armazón institucional para generar un crecimiento sostenido e incluyente.

El tipo de crecimiento que Bolivia requiere es, sin lugar a ninguna duda, un crecimiento enfocado en la disminución de la pobreza. La persistencia y profundidad de la pobreza, como se la mide, es un dato que los bolivianos deberemos enfrentar, tarde o temprano. Se ha comprobado que si el crecimiento sólo beneficia a los más ricos, es poco duradero y es, a la larga, un boomerang. Conviene entender que el gasto público en sí mismo no tiene el poder de generar mayor crecimiento. Las importaciones cuando son para la formación de capital fijo suelen ser benéficas al crecimiento; este no es el caso boliviano porque nuestras importaciones son mayormente suntuosas. Es necesario que el crecimiento en Bolivia esté basado en instituciones inclusivas. Si estas no existen, el crecimiento es socialmente ineficaz.

2. Las políticas económicas posteriores a la nueva CPE

Las principales políticas económicas posteriores a la nueva CPE han sido (período 2009-2013):

A. Políticas Fiscales

- ▶ Equilibrio fiscal
- ▶ Incremento de las Reservas Internacionales Netas de \$us 5.000 millones a \$us 14.000 millones

2 Rubén Ferrufino, Iván Velásquez, Marco Gavincha. Suficiencia y Eficacia de la inversión en Bolivia (1989-2009). En Gasto Fiscal y Bien Común. Fundación Milenio. 2012.

3 Robert Barro, X. Sali-i-Martin. Economic Growth. New York. Mac Graw.Hill. 1995.

- ▶ Incremento de la deuda pública interna de \$us 1.000 millones a \$us 8.000 millones
 - ▶ Estabilización de la deuda pública externa de \$us 2.500 millones a \$us 3.000 millones
 - ▶ Recaudación tributaria nacional creciendo al 5% anual promedio
 - ▶ Recaudación aduanera estancada en el 3% del PIB.
- B. Políticas Monetarias y cambiarias**
- ▶ Mantenimiento de la base monetaria y de la emisión monetaria (control de inflación)
 - ▶ Mantenimiento del tipo de cambio entre Bs. 6,85 y 6,96 por \$us.
 - ▶ Incremento de los depósitos en el sistema financiero a más de \$us 8.000 millones
 - ▶ Bolivianización de los depósitos bancarios de un 40% a un 70%.
- C. Políticas sectoriales**
- ▶ Contratos con empresas transnacionales par incrementar exploración y explotación de hidrocarburos
 - ▶ Incremento de las exportaciones de gas a Brasil y mantenimiento de las exportaciones a la Argentina
 - ▶ Incremento creciente de la subvención a los hidrocarburos en el mercado interno hasta más de \$us 1.500 millones
 - ▶ Absorción de mano de obra minera de cooperativas a COMIBOL
 - ▶ Mantenimiento de la explotación de yacimientos mineralógicos con baja inversión en exploración.
 - ▶ Protección del mercado interno de las exportaciones de aceite, azúcar, carne y soya.
 - ▶ Promoción de las exportaciones de quinua, carne de llama y vino.
 - ▶ Contrabando con controles pero sin descender su volumen y monto.
- D. Políticas de Comercio Exterior**
- ▶ Política de fronteras abiertas, sin restricciones en la importación de bienes y servicios y con restricciones en alguno alimento y en el gas licuado
 - ▶ Fin del acuerdo de exportaciones a USA a cambio de reducción y lucha al narcotráfico
 - ▶ Exportaciones de prendas a Venezuela muy limitado en monto y volumen
 - ▶ ALBA y CAN con serias limitaciones en lo comercial
 - ▶ MERCOSUR mantiene a Bolivia como observador y no como miembro pleno.
- E. Políticas de empleo y salarios**
- ▶ Bono de cesantía equivalente a Bs. 1.000 que alcanzó entre el 2013-2013 a mas de 1.500 trabajadores (de 300.000 desempleados)
 - ▶ Tasa de desempleo abierto de 5% en cifras oficiales y 9% en cifras del CEDLA
 - ▶ Alto subempleo y empleo disfrazado por que el 82% de la PEA es informal. DE ese 82%, el 80% es sector comercio.
 - ▶ Programas de empleo juvenil (MI Primer Empleo) a nivel municipal (La Paz)
 - ▶ Programas de subvención al empleo rural como el PROSOL en Tarija

- ▶ Salarios reducidos desde la reducción del salario del presidente
- ▶ Salario mínimo nacional creció de Bs. 600 a Bs. 1.000 en todo el período Morales
- ▶ El crecimiento del salario mínimo nacional en términos reales es solo del 30%.
- ▶ Migración laboral creciente: más de un millón de bolivianos en el exterior.
- ▶ Migración de profesionales, dos de cada tres titulados.

F. Políticas de inversión

- ▶ Incremento de la inversión pública de \$us 500 millones hasta el 2005 a \$us 3.000 millones el 2014.
- ▶ Decremento de la inversión privada de \$us 2.000 millones en 1997 (capitalización) a \$us 500 millones (del 2000 al 2005), y a menos de \$us 300 millones desde el 2009 hasta hoy.
- ▶ Inversión concurrente entre el nivel nacional y los niveles departamental y municipal muy baja (menos de \$us 100 millones)
- ▶ Falta de garantías jurídicas a la inversión privada
- ▶ Inversión Extranjera Directa baja, menos de \$us 200 millones.

3. Los avances en los 4 tipos de economía establecidos en la nueva CPE

La nueva CPE define que existen 4 tipos de economía:

- Economía estatal
- Economía de mercado (privada)
- Economía social cooperativa
- Economía comunitaria

Grafico No. 1 TIPOS DE ECONOMIA EN BOLIVIA

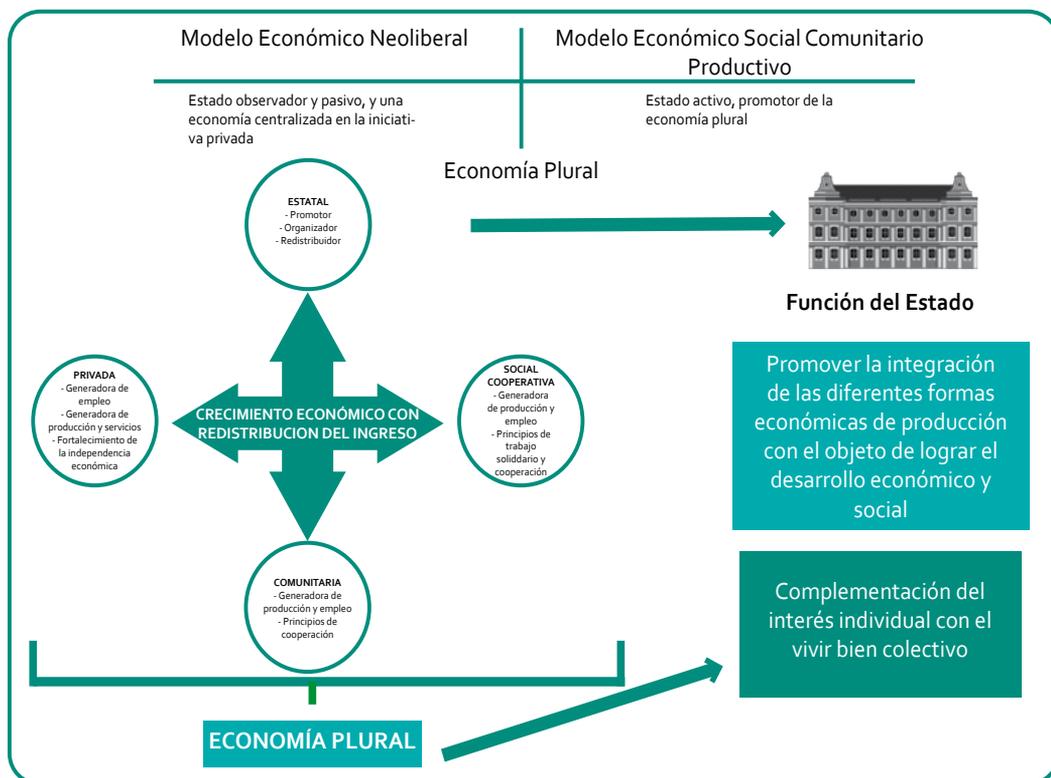


Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, es posible pensar en que habrá una forma mixta de economía, en la combinación que pueda darse entre estas ⁴.

La pretensión del gobierno es la de pasar de una economía neoliberal a una economía plural, pero predominantemente social comunitaria, que son las que se busca privilegiar, encabezadas por la economía estatal, que es la que preserva la propiedad de los recursos naturales en manos de los bolivianos, tal como predica la nueva CPE.

Grafico No. 2 MODELOS ECONOMICOS EN BOLIVIA



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Se clasifica la economía en un sector generador de excedentes, que deben ser distribuidos entre los bolivianos, bajo el principio de la redistribución de ingresos, es decir más a los más pobres y menos a los más ricos.

4 Justamente el conflicto en la Ley de Minería con el sector de cooperativistas mineros, es porque ellos pretenden incorporar un artículo que permita que puedan realizar acuerdos con empresas mineras internacionales o transnacionales, manteniendo sus privilegios en lo que hace al pago de obligaciones tributarias, de regalías y de pago por concesiones mineras, que es menor que el que se aplica a las empresas mineras privadas.

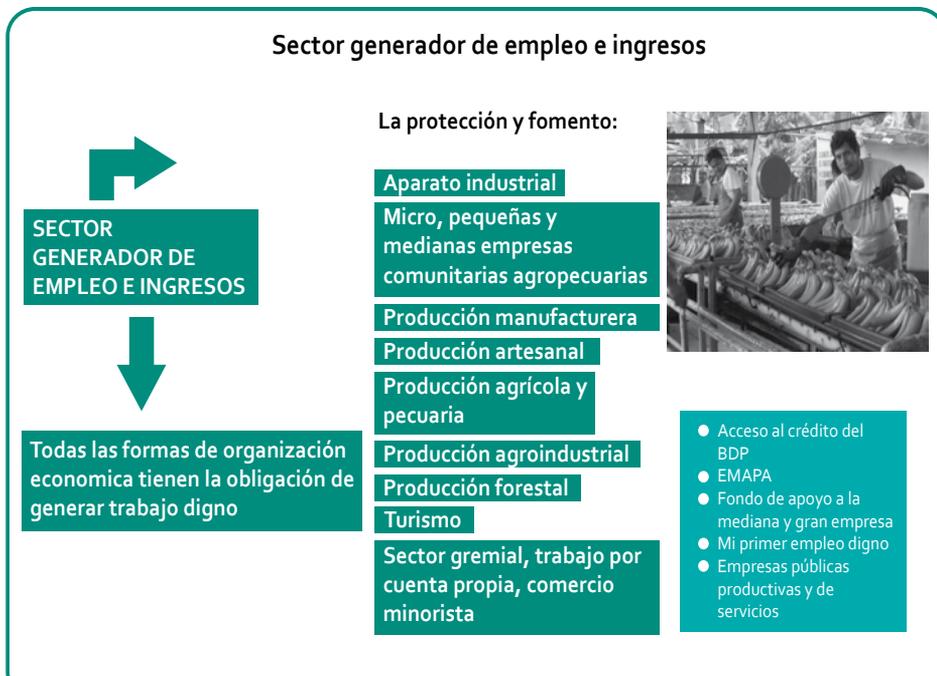
Grafico No. 3 SECTOR ECÓNOMICO GENERADOR DE EXCEDENTES EN BOLIVIA



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Este sector se complementa con otro que es el sector generador de empleo e ingresos que se describe de la siguiente manera:

Grafico No. 4 SECTOR ECONOMICO GENERADOR DE EMPLEO E INGRESOS



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Con todo ello cabe hacer un cálculo de los alcances de cada uno de los tipos de economía:

Grafico No. 4 SECTOR ECONOMICOGENERADOR DE EMPLEO E INGRESOS

Años	Privada	Estatal	Comunitaria	Social Coop.
2000	73%	7%	12%	8%
2010	51%	28%	14%	7%
2014 (p)	32%	44%	14%	10%

Fuente: Elaboración propia en base a:

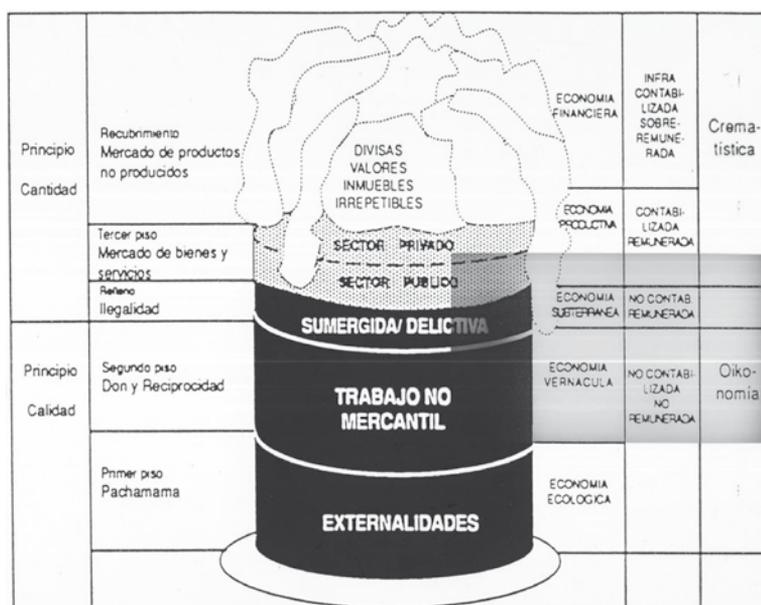
Año 2000: Estadísticas de UDAPE

Año 2010: Declaración de Álvaro García Linera y sus proyecciones al 2014, final del periodo de gobierno de Evo Morales

Al inicio de la presente gestión de gobierno, el vicepresidente Álvaro García Linera, había anunciado que el objetivo de esta gestión de gobierno, era lograr que se pase de tener una economía estatal que llegaba a controlar el 28% del PIB, a una economía estatal que controle el 40% del PIB. En el discurso del estado de la Nación de 31 de diciembre de 2013, el presidente Evo Morales anunció que se pretendía alcanzar este año 2014 el 45% del PIB en manos de la economía estatal. Como se ve, este avance de la economía estatal es en detrimento de la economía privada o de mercado, que sigue siendo muy importante, pero menor ahora a la economía estatal. Este objetivo se habría conseguido ya este año.

Pero lo que sorprende es que la economía comunitaria se mantiene en el mismo porcentaje con relación al PIB. Otra economía afectada por el avance de la economía estatal es la economía social cooperativa, otra de las priorizadas por el gobierno. Esto responde a la estatización de cooperativas de servicios públicos de luz (ELFEC de Cochabamba), agua y teléfonos (COTEAUTRI de Trinidad) y otras más. Esta estatización de la economía está llevando por tanto, a efectos no deseados, y a distorsiones importantes, que confluye en un capitalismo de Estado, tal como el que se vivió en el periodo 1952-1964.

Grafico No. 6 SECTORES ECONOMICOS POR TIPO DE ECONOMIA



Fuente: Elaboración propia

Mas grave aun es, si se clasifica la economía en economía pública, economía privada, trabajo no mercantil, externalidades y economía sumergida delictiva. Esta ultima genera también externalidades, y además se basa en el contrabando y el narcotráfico básicamente, además del lavado de divisas, generando también una espuma de divisas, valores, inmuebles e irrepetibles intangibles, que distorsionan la distribución de la riqueza y el normal funcionamiento de la economía boliviana. No hay mediciones de cuentas nacionales que permitan suponer qué porcentaje del PIB representan cada una de estas clasificaciones. Lo que sí es fácil de suponer es que el trabajo mercantil simple es el que menos valor agregado aporta, por tanto el sector agropecuario individual no empresarial y comunitario e indígena originario campesino, no supera el 5% del PIB. Lo mismo en relación al sector privado que se ha visto reducido y el público que se ha visto incrementado. Lo que no se puede calcular es esta economía sumergida delictiva, que puede penetrar tanto a la economía pública como a la privada, por supuesto.

4. La economía fiscal reciente

La economía fiscal muestra en los últimos años las siguientes características⁵.

- ▶ Superávit fiscal. Este superávit desciende en el año 2013 y viene descendiendo desde el 2008.
- ▶ El financiamiento externo ha crecido al igual que el interno.
- ▶ Los ingresos del sector público no financiero han crecido a la par que los egresos.
- ▶ Los gastos de gobierno no se cubren con impuestos tributarios, lo que no la hace sólida.
- ▶ Las operaciones de las empresas públicas muestran déficits en varias de ellas, aunque éstas están aún en período de inversiones. Es deseable que esto se revierta en un par de años.
- ▶ Tanto el gobierno central como las entidades autónomas muestran superávit de cuenta corriente, lo que el año 2013 aparece con un pequeño déficit en entidades autónomas.

Con todo ello, se puede decir, que la política fiscal ha sido cuidadosa, aunque muestra signos de dependencia de financiamiento y poca sostenibilidad de mediano plazo. Cabe hacer ajustes en el gasto de gobierno central y empresas públicas, que muestran signos de incremento de empleo no productivo en el primer caso, y aun no productivo en el segundo.

5. La economía monetaria y cambiaria reciente

La política monetaria se basó en⁶:

- ▶ La base monetaria ha crecido a un ritmo promedio en los últimos diez años de 10%, que se basa en el crecimiento de las Reservas internacionales Netas, que crecieron hasta casi \$us 15.000 millones, lo que es un récord, pero las mismas, varían por el tipo de cambio y el precio del oro en descenso, y no afectan a la Base monetaria.
- ▶ Las Operaciones de Mercado Abierto han crecido bastante, debido a una apreciación de la autoridad monetaria de que se debe retirar circulante de la economía para prevenir presiones inflacionarias.

5 Con base en el Informe de Milenio sobre la economía gestión 2013. Fundación Milenio. La Paz, abril de 2014. Pags. 97 y ss.

6 Con base en el Informe de Milenio sobre la economía gestión 2013. Fundación Milenio. La Paz, abril de 2014. Pags. 118 y ss.

- ▶ La mantención del tipo de cambio afecta a los exportadores, pero estabiliza precios internos, que es, al parecer, el objetivo.
- ▶ Las tasas de crecimiento de los agregados monetarios (M₁, M₂ y M₃) han descendido los últimos 5 años, y al parecer continuarán así.
- ▶ Las tasas de interés bancarias se han regulado con la nueva Ley de bancos, las aplicadas a créditos de vivienda y las aplicadas a créditos productivos se han estacionado bastante bajas, pero en general el spread bancario se ha mantenido, ya que las tasas de interés pasivas también han descendido. Lo que ha subido son las tasas de interés de instrumentos públicos, como los título y valores del TGN y BCB.

Esta política monetaria esta dirigida al control de la inflación, al que se mantiene en un promedio del 6% en los últimos 5 años. Sin embargo, la medición de la inflación está fuertemente afectada por la modificación de las ponderaciones que el INE realiza, habiendo reducido el peso de los alimentos del 50 al 30% en el conjunto de la composición de los precios del IPC, desde hace tres años. Habrá que cumplir con que se mida el IPC por nivel de ingresos de la población. El IPC para los pobres ha subido según datos de entidades independientes⁷⁷ y eso es un contraindicador al respecto.

6. La inversión y el desarrollo económico

Dado que la inversión pública es hoy mucho más alta que la inversión privada, cabe realizar un análisis de la misma, desde una perspectiva descentralizada., En todo caso, se observará también la inversión pública del gobierno central, aunque la misma está dedicada a dos rubros de manera mayoritaria: infraestructura y sector productivo de hidrocarburos y minería. En infraestructura, la misma se divide en dos: la de caminos y la social que implica construcción de infraestructura en salud, ya que educación es competencia municipal. Aunque la de salud en el tercer nivel es competencia departamental y en el segundo y primer nivel es municipal, el programa Evo Cumple ha hecho inversiones en salud igualmente, de manera directa o vía Gobiernos Municipales. En el ámbito productivo esta inversión ha tenido varias características, pero casi siempre es intensiva en uso de tecnología y no de mano de obra.

Con la información disponible, se puede construir el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3 Inversión Pública Departamental y Municipal 2013 (en millones de Bs.)

Departamento	Inversión de Gobiernos Municipales*			Inversión de Gobernaciones Departamentales		
	Total	Productiva	%	Total	Productiva	%
Chuquisaca	900	80	9	600	57	9
La Paz	1.395	27,5	2	561	50	10
Cochabamba	1.288	64,4	5	910**	50	6
Oruro	350	30	8,5	210	37	17,6
Potosí	400	5	1,25	783	165	21
Santa Cruz	1.500	75	5	1.020	144	14

77 Fundación Jubileo y sus reportes mensuales del IPC de pobres.

Tarija	800	360	45	1.400	630	45
Beni	30	1,45	5	150	7	5
Pando	55	5	9	181	25,1	13,8

***Sólo capitales de departamento**

****Estimado a fin de año**

Fuente: Información obtenida directamente de las ETA's, de acuerdo al listado de informantes clave del anexo 5.

Otra información es la que agrega la inversión departamental con la municipal, en términos globales, es decir, tomando en cuenta la información de todos los Gobiernos Municipales de los Departamentos, más la información de la Gobernación Departamental:

Cuadro No. 4 Inversión Pública 2012 (en millones de \$us y %) e Inversión Pública Ejecutada 2012 (en %)

	Inversión Pública (Mill \$us)	Inversión Pública programada (%)	Inversión Pública ejecutada	Inversión Pública ejecutada (%)
Chuquisaca	149,44	5,2	112,03	5,2
La Paz	580,51	20,20	435,19	20,20
Cochabamba	479,92	16,7	359,78	16,7
Oruro	183,92	6,4	137,88	6,4
Potosí	270,14	9,4	202,51	9,4
Santa Cruz	385,09	13,4	288,69	13,4
Tarija	442,57	15,4	331,78	15,4
Beni	109,20	3,8	81,87	3,8
Pando	60,35	2,1	45,24	2,1
Nacional	215,54	7,5	161,58	7,5
Bolivia	2.873,80	100	2.154,40	100

Fuente: Fundación Milenio. Informe sobre de la Economía gestión 2012.

Lo que queda claro es que incluso con estos niveles de inversión pública ejecutada del 2012, se tiene que la inversión pública impacta en la generación de empleo hasta en un punto porcentual de la tasa de desempleo abierto.

7. Los sectores económicos y su perspectiva

La perspectiva de los sectores económicos es la siguiente:

- ▶ La minería tiene una perspectiva incierta, ya que los precios internacionales están mostrando una tendencia a la baja desde hace tres años, en promedio. Sin embargo, en la minería estatal, los ingresos se mantienen por un mayor volumen de producción, especialmente en Huanuni. En la minería privada, el peso de San Cristóbal es tan importante, que mantiene sus niveles de ingreso también.

- ▶ El sector hidrocarburos, también sufre una tendencia de precios internacionales a la baja, pero los volúmenes de producción y de exportaciones, especialmente al Brasil y Argentina, han subido tanto, que aun hay una perspectiva halagüeña. Sin embargo, estamos extrayendo gas y petróleo de nuestras reservas, sin exploración. La inversión en exploración es exigua y en general dejada a contratos de riesgo, que no son los más atractivos para las empresas petroleras, aunque PETROBRAS, ha decidido incursionar en el tema este año 2014.
- ▶ En el sector agroindustrias, los precios de soya, quinua y azúcar, se han estabilizado a nivel internacional y con la política gubernamental de priorizar el mercado interno, se han desincentivado nuevas inversiones en el sector.
- ▶ La industria ha mostrado en rubros como el cemento, un crecimiento importante, la esperanza de que se avance en el proyecto de petroquímica y se produzca en los próximos 5 años químicos básicos, puede dar ilusiones de inversiones en el sector, en materias como plásticos, farmacéutica, pesticidas, fertilizantes, alimentos balanceados, alimentos envasados, etc.
- ▶ El comercio esta voyante. El contrabando se mantiene. Un informe muestra que de 3.000 vendedores de ropa usada hemos pasado a más de 30.000, el comercio informal es el que más mano de obra emplea. El 82% de la economía es sector servicios y el 80% de este 82% es comercio. De éste, es informal el 80%.
- ▶ El sector construcción sigue con perspectivas de crecimiento, La liquidez en la economía y las políticas gubernamentales, de vivienda alientan al sector. Este sector también emplea bastante mano de obra y permite la dinamización de otros sectores de servicios.
- ▶ El sector agropecuario tiene comportamientos disímiles. Mientras que la producción de alimentos básicos de la zona occidental, como la papa, las hortalizas y legumbres y otras, se mantiene estable en el largo plazo, por tener un mercado interno asegurado, la producción de tierras bajas en forrajes, etc., han mostrado comportamientos tendientes a la baja. La producción avícola esta estable y al producción de carne vacuna con las inundaciones, se verá afectada, especialmente con prohibiciones de exportación. La producción lechera está en crecimiento, en todo el país. La producción de cultivos de exportación no tradicionales como el maní, el ají, el café, la uva, los frutales, no tiene incentivos para su crecimiento.
- ▶ El turismo esta hace rato, desde su redacción drástica el 2003 en niveles muy bajos. No hay garantías para los turistas y eso se refleja en las cifras de visitantes. Las inversiones en hotelería y en restaurantes de servicio al turismo se han estancado y no son significativas.
- ▶ El sector financiero es el que mas utilidades y rentabilidad ha tenido en el periodo de gobierno. La mora ha descendido en 10 años de 12 a 3%.

8. Políticas económicas propuestas desde el gobierno

El gobierno ha propuesto políticas económicas que muestran señales contradictorias:

- ▶ Por un lado crea empresas públicas en rubros económicos de competencia con el sector privado: San Buenaventura, Papelbol, Cartonbol, lecheras, etc. Ya vamos por 43 empresas públicas productivas. Con niveles de rendimiento disímil. Mientras las grandes como YPFB muestran utilidades, las pequeñas muestran perdidas.
- ▶ Las prohibiciones de exportación a rubros agroalimentarios, para garantizar el mercado interno, desincentivan la inversión privada nacional y extranjera.
- ▶ La política tributaria no es conculcante a las utilidades de las empresas, pero no deja de ser regresiva en cuanto a incentivos. Lo mismo la política cambiaria que desincentiva a los exportadores.

- ▶ Las fuentes de financiamiento al sector productivo son muy exiguas. Los montos de crédito del BDP no exceden los \$us 10 millones y con eso no se moviliza a la producción.
- ▶ La subvención a los carburantes, especialmente al diesel, se estima para el 2014 en \$us 1.060 millones, lo que es una cifra elevada. Esta política de fomento al sector productivo, especialmente al agroindustrial debe modificarse, no es sostenible y puede encauzarse de otra manera.
- ▶ La infraestructura y la formación bruta de capital, es baja en la industria y la minería boliviana. No hay uso de tecnologías modernas y eso hace que la productividad sea baja en el país.
- ▶ La empresa privada vive atemorizada con las nacionalizaciones y con tener una relación llevadera con el gobierno, no hace una acción mas agresiva en solicitar o proponer políticas de incentivo a la producción.
- ▶ La banca es un sector muy acomodaticio a las políticas gubernamentales, y su mayor rentabilidad se debe a que sus altas tasas de interés en el pasado reciente, se cubren con los créditos a la actividad más rentable que puede pagar esas tasas de interés que es el sector comercio.
- ▶ Los proyectos de cambio de la estructura productiva, de explotación de recursos naturales, no han fructificado: ni la siderurgia, ni la petroquímica ni la metalurgia, han mostrado avances sustantivos.
- ▶ Las políticas sociales en tema salarial afectan a la micro, pequeña y mediana empresa. Las concesiones en materia de seguridad social y de pensiones no acompañan el crecimiento de estos sectores, supuestamente priorizados por el gobierno.
- ▶ No hay expansión de mercado, El aumento de capacidad de compra de los hogares se va en bienes fungibles y no en infraestructura o mejora de calidad de vida.

9. Políticas de empleo

El empleo en este contexto de la economía boliviana en términos macroeconómicos, no denota indicadores elevados de desempleo, porque por la característica de la economía boliviana, con alto índice de informalidad, no refleja la verdadera realidad del empleo en Bolivia ⁸.

La tasa de desempleo no siempre acompaña el crecimiento del PIB, si bien el empleo aumenta cuando aumenta el PIB como en 1993 a 1997 y disminuye cuando la economía se desacelera como en 1998-2005, se mantiene así en el periodo del 2006 al 2009 pese a que la economía recobró su aceleración. Posiblemente el empleo no ha crecido en los últimos años, debido a que los sectores más dinámicos de la economía no requieren de mucha mano de obra, como son minería e hidrocarburos.

Las principales características del empleo ⁹ se mantienen entre el periodo liberal y el estatista. Los ingresos no acompañan necesariamente al empleo, dada la alta informalidad del empleo, calculada en estudios oficiales pasados en el 82% y en estudios recientes en el 74% ¹⁰.

Algunas características del empleo en Bolivia son:

- ▶ El empleo asalariado no supera el 50%

8 Oscar Zegada. Políticas Económicas y Crecimiento 1993-1998 y 2003-2010. En Estatismo y liberalismo. Experiencias en desarrollo. Pag. 126-127. Fundación Milenio. La Paz, 2013.

9 Hernando Larrazábal Córdova.. Estudio de Actualización Socio Económico de la Micro y Pequeña Empresa. Aguilar Asociados, Ministerio de Trabajo y Microempresas, Viceministerio de Microempresas. La Paz, 2002.

10 Enrique Velazco. Competencias autonómicas, transformación productiva y el derecho al empleo digno. INASET. La Paz, 2010.

- ▶ El empleo se concentra en un 61% en actividades terciarias (servicios comunales, comercio)
- ▶ El empleo urbano está concentrado en el sector familiar en un 40% y semi empresarial en un 20%
- ▶ El 83% de los trabajadores trabaja en unidades económicas de menos de 10 trabajadores (microempresas)
- ▶ De estas microempresas el 80% son de menos de 5 trabajadores, calificadas por la OIT como empresas o unidades económicas de subsistencia o familiares.
- ▶ En las MYPES se genera el 3,3% del valor agregado y en las empresas grandes de más de 50 trabajadores se genera el 80% del valor agregado, pero se ocupa solamente al 8,7% de la fuerza laboral.
- ▶ La participación del trabajo en el valor agregado habría caído de 36,1% el 2001 al 25% el 2008
- ▶ La productividad bruta del trabajo subió \$us 1.886 el 2001 a \$us 2.063 el 2007 con diferencias considerables entre sectores.
- ▶ La precariedad laboral extrema alcanza al 58,9% de los trabajadores
- ▶ El 24% de los trabajadores trabaja en actividades de moderada precariedad y sólo el 17,1% tiene ocupación plena.
- ▶ El subempleo visible (jornada laboral) e invisible (ingresos) son elevados; 9,1% y 60%.
- ▶ El desempleo aflige más a las mujeres que a los hombres y a los jóvenes y el empleo femenino es de menor calidad.
- ▶ En cuanto a los salarios, el salario mínimo aumentó en 24% al 2006 y al 2013 el gobierno afirma que creció más del 50%.

Veamos las tasas de desempleo abierto y crecimiento del PIB de los últimos 10 años:

Cuadro No 3 Desempleo abierto y crecimiento del PIB (en porcentaje) 1998-2013

Años	Tasa de desempleo abierto	Tasa de crecimiento del PIB
1998	7,3	4,5
1999	7,2	1,5
2000	7,5	2,5
2001	8,5	1,7
2002	8,7	2,5
2003	9,2	2,7
2004	8,7	4,2
2005	8,1	4,4
2006	8,0	4,8
2007	7,7	4,6
2008	6,9	6,1
2009	7,4	3,4
2010(p)	5,7	4,1
2011(p)	5,5	5,2
2012(p)	5,4	5,2

Fuente: Elaboración en base a INE y UDAPE corregido con datos del Informe de Milenio sobre la economía 2012¹¹.

11 Fundación Milenio. Informe de Milenio sobre la economía 2012. Fundación Konrad Adenauer. La Paz. 2013.

De acuerdo a cifras oficiales recientes¹², el desempleo urbano se estima en 3,2% al 2012, siendo que el 2005 fue de 8,2% según la misma fuente. El CEDLA discrepa con estos datos oficiales y señala que de acuerdo a los datos de las encuestas del INE en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz el desempleo abierto urbano está en el orden del 8%, siendo que el 2001 estuvo en 11,1% de acuerdo a esta fuente de información.

En el tema salarial, si bien el Salario Mínimo Nacional (SMN) se ha casi duplicado en la década pasada (191% de incremento) su poder de compra sólo creció en 13%. Del 2006 al 2012, el SMN creció de Bs. 500 a Bs. 1.000 y su poder de compra creció sólo un 35%. Aun así el 33% de los trabajadores gana menos del SMN. Los salarios medios reales del sector privado decrecieron en 1,9% del 2006 al 2011. En el sector público esto creció apenas en un 1,1%. El precio de la fuerza de trabajo decayó, en general. El 60% de los asalariados y el 70% de los trabajadores por cuenta propia en las ciudades tienen un ingreso inferior al de la canasta familiar, cuando el 40% de los hogares tiene un solo receptor de ingresos¹³. En este tema, la posición oficial es que los sectores tradicionalmente postergados (salud y educación por ejemplo) en los incrementos salariales han sido favorecidos con crecimientos que van, desde el 2006 al 2013, en el orden 173% en términos nominales y 65% en términos reales¹⁴.

Las políticas de empleo, se han basado en una subvención al desempleo que abarca a menos del 3% de la masa de desocupados del país. Los proyectos locales como Mi Primer Empleo del GAML-PZ y los bonos de la Gobernación de Tarija han mostrado más impacto, aunque éste último con fuerte presión política, ya que no deja de ser otra faceta del rentismo que vive el país.

10. La redistribución del ingreso

Uno de los temas que más reiteradamente ha recalcado el gobierno es que se ha logrado hacer una redistribución del ingreso. Sin embargo si analizamos el comportamiento de los salarios, si bien el Salario Mínimo Nacional (SMN) se ha casi duplicado en la década pasada (191% de incremento) su poder de compra sólo creció en 13%. Del 2006 al 2012, el SMN creció de Bs. 500 a Bs. 1.000 y su poder de compra creció sólo un 35%. Aun así el 33% de los trabajadores gana menos del SMN. Los salarios medios reales del sector privado decrecieron en 1,9% del 2006 al 2011. En el sector público esto creció apenas en un 1,1%. El precio de la fuerza de trabajo decayó, en general. El 60% de los asalariados y el 70% de los trabajadores por cuenta propia en las ciudades tienen un ingreso inferior al de la canasta familiar, cuando el 40% de los hogares tiene un solo receptor de ingresos¹⁵. En este tema, la posición oficial es que los sectores tradicionalmente postergados (salud y educación por ejemplo) en los incrementos salariales han sido favorecidos con crecimientos que van, desde el 2006 al 2013, en el orden 173% en términos nominales y 65% en términos reales¹⁶. Las mujeres se hallan en situación similar o peor, reciben sólo el 33% de la masa de ingresos laborales.

La desigualdad en la distribución del ingreso se observa en que el 50% de los trabajadores peor remunerados recibe el 18,7% de los ingresos y el 10% mejor remunerado recibe el 40%. La parte de los ingresos en manos de los asalariados es el 26,2% y la parte de los ingresos que queda en manos del capital es el 57% con datos al 2011.

12 La Razón, 6 de agosto de 2013.

13 Silvia Escobar de Pabón. Abaratamiento creciente de la fuerza laboral. La evolución salarial en el país. Suplemento Animal político. Página E12. La Razón. 21 de abril de 2013.

14 Luis Arce Catacora. La nueva política salarial en Bolivia. Suplemento Animal político. La Razón. Página E13. 21 de abril de 2013.

15 Silvia Escobar de Pabón. Abaratamiento creciente de la fuerza laboral. La evolución salarial en el país. Suplemento Animal político. Página E12. La Razón. 21 de abril de 2013.

16 Luis Arce Catacora. La nueva política salarial en Bolivia. Suplemento Animal político. La Razón. Página E13. 21 de abril de 2013.

El gobierno ha señalado que la redistribución del ingreso ha provocado que la clase media que no pasaba del 20% de la población se incremente hoy entre el 40 a 50% del total de la población boliviana, con los efectos de tener una mayor masa de consumidores con mejores ingresos, y de reducir los pobres o clase baja de 60% a solamente el 40%, manteniéndose la clase alta en el orden del 10%. Estos datos no son sustentados en estudios y son apreciaciones políticas¹⁷, pero deben ser tomados en cuenta. La redistribución del ingreso se puede medir en los datos del censo 2012, con los indicadores de Necesidades Básicas Satisfechas por ejemplo, que se comentan más adelante en el estudio de pobreza y su evolución.

11. La microempresa como política estratégica?

La política de impulso a la microempresa esta como eje de la política económica del gobierno de Evo Morales. Ésta, generadora de empleo, de uso intensivo de mano de obra, en los siete rubros en que se incursionó de manera relativamente sistemática en forma de cadenas de valor: madera, cuero, metalmecánica, textilera, orfebrería, juguetería, y artesanía, tuvo un momento de impulso importante con una estrategia formulada en el 2002¹⁸, pero mostró que el comercio era el pre-valetante en las MYPES en Bolivia. Un censo del año 2002¹⁹ revelaba que en el ámbito urbano el 82% de las MYPES estaban en el sector comercio y sólo el 18% en el sector productivo. Más aún, de las que estaban en el sector productivo, el 80% eran microempresas. Se expone a continuación la clasificación que hizo el 2000 el Ministerio de Trabajo:

Cuadro No. 13 Clasificación de PYMES según RM 200/2009 del MDP y EP

Empresa	Numero de Trabajadores	Activos Productivos UFV	Ventas Anuales UFV	Exportaciones Anuales UFV
Micro Empresa	Menor o igual a 9	Menor o igual a 150.000	Menor o igual a 600.000	Menor o igual a 75.000
Pequeña Empresa	10 a 19	150.001 a 1.500.000	600.001 a 3.000.000	75.001 a 750.000
Mediana Empresa	20 a 49	1.500.001 a 6.000.000	3.000.001 a 12.000.000	750.001 a 7.500.000
Gran Empresa	Mayor a 50	Mayor o igual a 6.000.001	Mayor o igual a 12.000.001	Mayor o igual a 7.500.001

Fuente: Ministerio de Desarrollo Productivo y Empresas Publicas

Hasta donde se conoce. Estudios realizados a nivel regional²⁰, muestran que en realidad, para el caso de Centroamérica, la microempresa incluso debiera subdividirse en empresa de subsistencia o familiar y microempresa, siendo la primera de menos de 5 trabajadores en el 80% empresas unipersonales, y la microempresa de 5 a 10 trabajadores, sin considerarse en este estudio el monto de capital y ventas, que puede ser incluso menor que el establecido en Bolivia por la resolución Ministerial anteriormente mostrada.

17 Discurso del Vicepresidente Álvaro García Linera el pasado 20 de febrero de 2014 en comunidades campesinas.

18 Comité de Coordinación Microfinanzas y Microempresas. Marco Integral de Políticas para el Desarrollo Productivo y Competitivo de la MYPE. La Paz, 2002.

19 Hernando Larrazábal Córdova. Estudio de Actualización Socio Económica de la Micro Y Pequeña Empresa. Aguilar Asociados, Ministerio de Trabajo y Microempresas, Viceministerio de Microempresas. La Paz, 2002. Comité de Coordinación Microfinanzas y Microempresas. Marco Integral de Políticas para el Desarrollo Productivo y Competitivo de la MYPE. La Paz, 2002.

20 GTZ. Análisis de la Microempresa en Centroamérica. Managua, Nicaragua, 2002. Presentado en el Encuentro sobre la Microempresa en América latina en Antigua Guatemala el 2002.

La mortalidad de las PYMES es elevada. Su duración es máxima hasta 4 años, en casi un 40% y otro 32% hasta 9 años. Pocas son las PYMES de larga duración, no excediendo el 17%. La base según tipo societario es la empresa unipersonal, que es la predominante, expresando el grado de informalidad de la PYME. Y eso que en estas clasificaciones no se toma en cuenta la microempresa.

En todo caso, la política orientada a fomentar a la microempresa no ha abordado con seriedad los problemas de este sector empresarial y por ende, de sus trabajadores. El empleo informal generado por las microempresas abarca al 80% de la masa laboral urbana y la mayor parte no son asalariados formales sino que trabajan a destajo. Se ha mantenido la estrategia de apoyo a la MYPE sin cuestionar los aspectos centrales de esta estrategia: las micro finanzas apoyan el crecimiento de más microempresas pero no contribuyen en su tecnificación y menos en su actualización tecnológica, las microempresas no han podido abrir mercados externos, las microempresas tienen serios problemas de orden socio-laboral como la seguridad social y las pensiones, las microempresas generan un empleo familiar más que un empleo abierto, los niveles de ingresos de los propietarios de las microempresas son mucho más elevados que los de sus trabajadores y los salarios son dependientes de las ventas y de otros factores que el microempresario recarga sobre el trabajador, condicionando su emolumento, la capacitación de los trabajadores de microempresas es muy poco extendida, no hay microempresa rural sostenible, los nichos de microempresas exitosas son absorbidos por el mercado sin permitir una estrategia de graduación de micro a pequeño y de pequeño a mediano empresario.

Por otro lado, se ha fomentado al sector cooperativo, el cual genera un mercado laboral cerrado, ya que es sólo para los socios, en el sector productivo. Las cooperativas mineras, auríferas y las agropecuarias, se han mostrado muy empoderadas en mantener sus prácticas deprecatorias del medio ambiente, sus metodologías de mercado negro, y son reacias al pago de tributos al Estado. La generación de empleo en el sector es de sobre-explotación, usando mano de obra de niños, de mujeres en condiciones deplorables, además del fomento a la actividad productiva ilegal como el jukeo (robo) de minerales, por ejemplo.

12. La pobreza y su actual situación

Bolivia ha salido de los países de pobreza extrema, lo que ya no la hace receptora de cooperación internacional, como en el pasado reciente. Cooperaciones internacionales de países como Dinamarca, Holanda, y otros se ha ido de Bolivia. USAID ha sido expulsada del país. La pobreza extrema se ha reducido de un 41,2% en 1996 a 20,9% el 2011 según datos de UDAPE. Pese a ello la pobreza en el área rural sigue siendo la más alta, llega al 41% versus el 10,8% en el área urbana²¹. De acuerdo a cifras extraoficiales en Bolivia se ha visto una evolución de la pobreza, que de acuerdo a la clasificación de pobreza en: pobreza moderada, indigencia y marginalidad; entendiendo que indigencia y marginalidad son los que corresponden a pobreza extrema, se tiene:

Pobreza en Bolivia

Años	Pobreza moderada		Pobreza extrema	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2000	40%	10%	10%	85%
2005	35%	20%	5%	75%
2014 (e)	30%	60%	3%	40%

Fuente: Elaboración propia

Con estos datos, queda claro, que la pobreza rural es persistente, pero que su localización en áreas pobladas como el norte de Potosí, se ha desplazado a la Amazonía boliviana, de baja población y muy dispersa, lo que hace los costos de las intervenciones más caras y de menor impacto.

²¹ Página Siete. La Paz, 8 de julio de 2013.

13. Propuestas de Políticas económicas en la perspectiva electoral

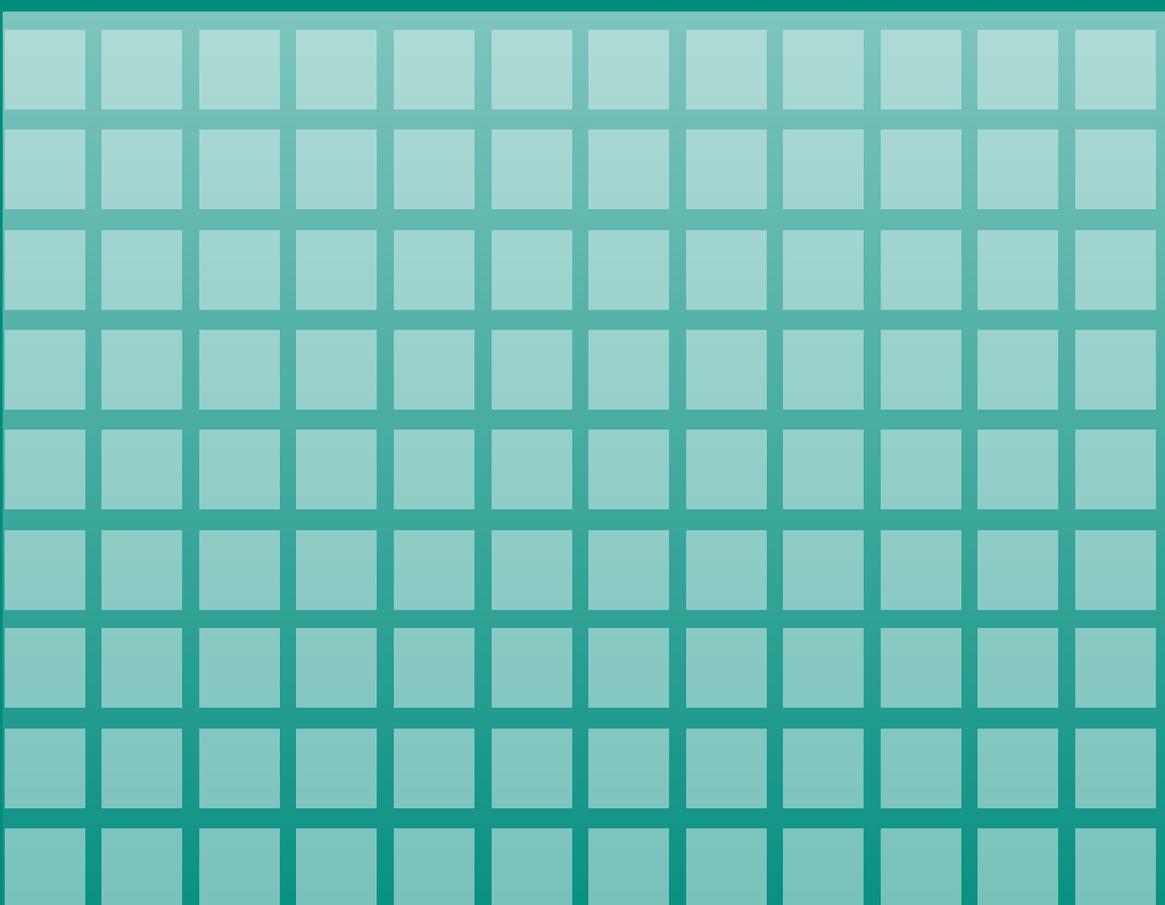
Las propuestas de política económica se pueden dividir en las siguientes:

- A. Políticas de apoyo al sector real o productivo de la economía
 - ▶ Regulación del mercado de productos industriales alimenticios: aceite, azúcar, arroz, carne.
 - ▶ Líneas de crédito del BDP para siembra, lechería y cosecha.
 - ▶ Política agropecuaria rediseñada desde enfoque de desarrollo rural
 - ▶ Control de corte de madera
 - ▶ Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria
 - ▶ Apoyo a la MYPES
- B. Políticas fiscales
 - ▶ Rediseño de la Ley de Pensiones
 - ▶ Eliminación del Fondo Solidario
 - ▶ Programación de largo plazo de la Renta Dignidad
 - ▶ Política Fiscal participativa y responsable
 - ▶ Reducción del endeudamiento externo e interno
 - ▶ Uso productivo de las RIN
 - ▶ Rendición de cuentas pública
 - ▶ Procuraduría anti corrupción
 - ▶ Impulso a la inversión concurrente y concertada intergubernamental.
 - ▶ Política salarial descongelante. Eliminación de medidas demagógicas como la de reducir el salario del Presidente, porque implica una reducción salarial implícita.
 - ▶ Política tributaria inclusiva y universal. Eliminación del Régimen Simplificado y de Regímenes Especiales. No a los privilegios.
 - ▶ Reducción gradual y concertada de la subvención al precio del diesel.
 - ▶ Ajuste de la Ley SAFCO
 - ▶ Gobierno electrónico en todas las entidades del Estado
 - ▶ Incorporación de enfoque intercultural, al igual que el de género y el ambiental, como transversales en todos los proyectos de inversión pública.
 - ▶ Política de nacionalizaciones revisada. Empresas públicas deficitarias se retornan al mercado.
- C. Políticas Monetarias, cambiarias y financieras
 - ▶ Política monetaria estabilizadora. Uso de RIN responsable.
 - ▶ Política cambiaria menos inflexible.
 - ▶ Política bancaria: encaje legal repuesto y fiscalización reajustada.
 - ▶ Política crediticia: tasas de interés reguladas.
 - ▶ Creación del Banco de PYMES Sociedad de Titularización
- D. Políticas para el comercio exterior
 - ▶ Política de comercio. Lucha efectiva contra el contrabando
 - ▶ Comercio exterior para productos no tradicionales con asistencia técnica para MYPES productivas

- ▶ Renegociación de la participación en mercados: Pacto Andino, MERCOSUR, ALBA, etc.
- E. Políticas de precios
- ▶ Estabilidad de precios sin restar competitividad a las exportaciones de bienes
 - ▶ Control social de precios.
- F. Políticas de empleo
- ▶ Programas de empleo juvenil
 - ▶ Programas de acomodación al mercado laboral
 - ▶ Seguro de desempleo
 - ▶ Creación del Empleo Solidario
 - ▶ Bolsas de Trabajo locales
 - ▶ Incentivos para el retorno de trabajadores de origen rural que migraron a la ciudad para su retorno al campo.
 - ▶ Créditos para empleo productivo supervisados y asistidos
 - ▶ Reconversión de empleo terciario en productivo., Incentivos y asistencia técnica.
- G. Políticas de inversión en infraestructura
- ▶ Política caminera expansiva
 - ▶ Reposición de ramales ferroviarios
- H. Políticas sectoriales
- ▶ Industrialización de los hidrocarburos: Petroquímica Ya.
 - ▶ Inversión en exploración hidrocarburífera y minera
 - ▶ Recuperación de campos
 - ▶ Producción de diesel
 - ▶ Ajuste de empresas mineras a capacidades productivas y realidades de precios internacionales
 - ▶ Licitación internacional de explotación del litio
 - ▶ Rearticulación de la explotación de El Mutún. Siderurgia Ya.
 - ▶ Política energética rediseñada. Prevenir el futuro déficit de energía.
 - ▶ Política de telecomunicaciones abierta. Internet gratuito en entidades, escuelas, centros de salud espacios públicos.
- I. Políticas relacionadas al pacto Fiscal
- ▶ Nueva ley de IDH como parte de un Pacto Fiscal que favorezca las Autonomías
 - ▶ Pacto Fiscal intergubernativo.
 - ▶ Reducción al mínimo de saldos en caja y bancos de las ETAs.
 - ▶ Leyes de compatibilización legislativa intergubernativa.
 - ▶ Control social autónomo
 - ▶ Descentralización del control gubernamental
 - ▶ 50% del IVA para las Autonomías, nueva coparticipación per cápita.
 - ▶ Impuestos recuperados para el nivel municipal en 100%: Juegos de azahar, ITF.
 - ▶ Impuestos para el nivel departamental en 100%: renta de las personas.
 - ▶ Impuesto para la AIOC: impuesto a la tierra.



Las políticas de salud en el período post nueva CPE



Contenido

1. La salud en la nueva CPE y en la LMA. Políticas de Salud _____	3
2. El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) como política pública fallida _____	4
3. El Sistema Único de Salud (SUS) frustrado como política pública estructural _____	7
4. El Seguro Universal materno Infantil (SUMI) como política pública de Estado _____	8
5. El Bono Juana Azurduy y sus efectos perversos _____	11
6. La Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCI) y su implementación distorsionada _____	14
7. Las Unidades Nutricionales Integrales (UNI), la política de Desnutrición Cero _____	17
8. Los medicamentos como tarea pendiente _____	19
9. Los Seguros autonómicos como respuesta departamental y local: Seguro Universal de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT) y Seguro Universal de salud del Beni (SUSA Beni) _____	19
10. Propuestas electorales en política pública de salud _____	20

1. La salud en la nueva CPE y en la LMA. Políticas de Salud

En la Constitución Política del Estado Boliviano se encuentra consagrado el derecho a la salud como una obligación del Estado. Sin embargo, su ejercicio no pudo ser efectivo desde el inicio de la vida republicana hasta nuestros días, manteniendo excluida a una gran mayoría de la población, particularmente originaria y de escasos recursos. En los últimos años se implementaron seguros públicos como el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) y el Seguro de Salud del Adulto Mayor, empero éstos resultaron insuficientes en el propósito de garantizar el acceso universal a los servicios de salud.

Bolivia vive momentos trascendentales de cambios institucionales, dentro de los cuales es necesario poner la estructura de los Poderes del Estado al servicio de las mayorías marginadas y postergadas.

La Constitución Política del Estado así como la política de Salud Familiar Comunitaria Intercultural, responsabiliza al Ministerio de Salud y Deportes su implementación a través de las redes de salud con el objetivo de contribuir en la eliminación de la exclusión social sanitaria para brindar servicios de salud que tomen en cuenta a la persona familia y comunidad además de aceptar respetar y valorar la medicina de los pueblos indígenas originarios campesinos y articular a la medicina biomédica. Considerando el incremento sistemático de las ITS/VIH-SIDA y el cáncer de cuello Uterino en el país y siendo imperioso hacer frente a este problema se rescata el trabajo local regional de las redes de salud.

En el proyecto del “Vivir Bien” trata de buscar una forma nueva de vida relacionada con bienestar y el desarrollo humano; es este sentido en los discursos políticos y acciones que realiza el gobierno se implementaron acciones para el desarrollo alimentario, como el desayuno, escolar el seguro universal de salud (para menos de 5 años) se siguen buscando estrategias que ayuden a reducir la inseguridad alimentaria. Ya que la mayoría de la población posee un trabajo informal, estos solo alcanzan a cubrir las necesidades básicas del día.

Cabe señalar que en el plan de gobierno se da prioridad a la salud y educación, sin embargo no se les destina recursos económicos que pueden atender y cubrir estas necesidades.

En el marco de Inclusión de mejor calidad de vida se realizaron las siguientes normativas:

Instrumento	Descripción
Ley 2426 que daba vida al <i>Seguro Universal Materno Infantil SUMI-2002</i>	Que sustituía al Seguro Básico de Salud (SBS) en el año 2002. La creación del SUMI fue el propósito de disminuir de manera sostenible la morbilidad materna e infantil. Atiende a las mujeres durante el embarazo hasta 6 meses después del parto y a niños menores de 5 años.
Ley de Ampliación del SUMI -3250	Amplia las prestaciones de anticonceptivos, detección tratamiento de lesiones pre malignas de cáncer de cuello uterino detección y tratamiento de ITS a todas las Mujeres de 5 a 60 años.
Resolución Ministerial N° 0056 de 19 de febrero de 1999	Aprobó el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva para el acceso a los Métodos Anticonceptivos, prevención de las ITS y VIH/SIDA.
Decreto Supremo 29601, Modelo de Atención y Modelo de Gestión SAFCI 11 de junio, 2008	El objetivo de contribuir en la eliminación de la exclusión social sanitaria para brindar servicios de salud que tomen en cuenta a la persona familia y comunidad además de aceptar respetar y valorar la medicina de los pueblos indígenas originarios campesinos y articular a la medicina biomédica. Considerando el incremento sistemático de las ITS/VIH-SIDA y el cáncer de cuello Uterino en el país y siendo imperioso hacer frente a este problema se rescata el trabajo local regional de las redes de salud

Decreto Supremo N° 0133, de 20 de mayo de 2009, Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy",	Disposición en el marco del Programa de Desnutrición Cero y las políticas de erradicación de extrema pobreza, el pago del Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy" tiene por finalidad hacer efectivos los derechos fundamentales de acceso a la salud y desarrollo integral, para disminuir los niveles de mortalidad materna e infantil y la Desnutrición crónica de los niños y niñas menores de dos (2) años.
Decreto Supremo N° 0133, de 20 de mayo de 2009, Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy",	Disposición en el marco del Programa de Desnutrición Cero y las políticas de erradicación de extrema pobreza, el pago del Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy" tiene por finalidad hacer efectivos los derechos fundamentales de acceso a la salud y desarrollo integral, para disminuir los niveles de mortalidad materna e infantil y la Desnutrición crónica de los niños y niñas menores de dos (2) años.
Plan Nacional para la Salud y Desarrollo Integral de los y las Adolescentes (2004-2008)	Constituye un componente del Programa de Salud Sexual y Reproductiva que pretende continuar y fortalecer los servicios de salud y mejoramiento de la calidad de servicios integrales. El plan es un instrumento de orientación para la acción de los equipos técnicos y operativos del: Ministerio de Salud y Deportes prefecturas, y municipios con el objetivo de incluir y captar el acceso en temas de salud de las y los adolescentes.
Plan Nacional para la Salud Integral de la Adolescencia y Juventud Boliviana 2009-2013.	Creación en Base al Convenio REMSAA/000marco referencial para la formulación de políticas y programas que atiendan la salud integral de adolescentes y jóvenes como tema específico la prevención del Embazo en la adolescencia
Plan Estratégico Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2015.	Instrumento orientado a respetar y proteger el pleno ejercicio de los Derechos SS y RR a partir de enfoques de derechos humanos e interculturales.
Plan Estratégico Nacional para Mejorar la Salud Materna Perinatal y Neonatal en Bolivia (2009-2015).	Instrumento Orientado a mejorar la calidad de vida de las mujeres y niños menores de 5 años.
Plan Nacional de Prevención, Control y Seguimiento de Cáncer de Cuello Uterino, Salud Familiar y Comunitaria (SAFCL), 2009-2015 Ministerio de Salud y Deportes.	Instrumento Orientado a mejorar la calidad de vida de las mujeres para el control y seguimiento del cáncer de cuello uterino.

Este tipo de acciones busca garantizar el enfoque de derechos la priorización equivalente de las distintas problemáticas y necesidades críticas en relación a la salud tanto sexual como reproductiva y la voluntad para priorizar los derechos individuales de las mujeres, adolescentes y otros grupos clave, frente a los derechos colectivos y un enfoque familista y comunitario. El Ministerio de Salud y Deportes trabaja con la implementación de investigaciones estas no se focalizan en implementación al menos de servicios de salud por ejemplo el único Hospital que funciona las prácticas de la medicina tradicional y moderna se encuentra en Patacamaya y en otras instancias este enfoque se traduce en la implementación de adornos tradicionales evitando el acceso al servicio de salud.

2. El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) como política pública fallida

El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) tiene el objetivo de proteger y cuidar la salud de los bolivianos y bolivianas que no se encuentren asegurados en alguno de los entes gestores de los seguros a corto plazo. Su implantación será en forma progresiva y paulatina, para lo cual se irán creando las condiciones físicas, técnicas, económicas, legales y de recursos humanos.

El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) tiene como fin garantizar el acceso a la salud y brindar una cobertura integral a todos los bolivianos y bolivianas, sin distinción alguna y en todo el territorio nacional a través del Modelo de Salud Familiar Comunitaria e Intercultural.

La implantación del Seguro Universal de Salud (SUSALUD) será progresiva y por etapas, de acuerdo a la seguridad y sostenibilidad financiera. En su primera fase la cobertura se extenderá hasta los 21 años de edad, exclusivamente en el primer y segundo nivel de atención. La atención en establecimientos del Tercer nivel sólo será posible previa atención en algún establecimiento de Segundo Nivel. Se conservan todos los beneficios conseguidos por el Seguro Universal de salud (SUMI) y el Seguro de Salud del Adulto Mayor, que mantiene su integralidad, exceptuando la hemodiálisis y enfermedades congénitas. En la segunda fase, previa garantía del financiamiento, serán incorporadas las personas mayores a los 21 años hasta los 59 años.

El Seguro Universal de Salud será otorgado prioritariamente en los servicios del Sistema Público de Salud. En caso de ausencia de éstos, o por decisión de los municipios en las instituciones de la seguridad social y finalmente en caso de ausencia de ambos por las ONG's e Iglesias.

El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) se basa en los siguientes principios: Universalidad, Integralidad, Solidaridad, Equidad, Promoción de la Salud, Interculturalidad, Participación Social en la Gestión e Intersectorialidad.

El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) será ejercido en orden de prelación por los niveles Nacional, Departamental y Municipal.

La competencia nacional estará a cargo del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Deportes, como ente rector, quien definirá las políticas nacionales de Salud y ejercerá el control y la tuición normativa de Salud.

La competencia departamental se ejercerá por las Prefecturas a través de los Servicios Departamentales de Salud (SEDES) que estarán encargados de hacer cumplir las Políticas Nacionales de Salud y, en concordancia con el perfil epidemiológico, coordinará y asesorará técnicamente a las instancias municipales. Establecerá las instancias y mecanismos de control y evaluación a nivel Departamental.

La competencia municipal es compartida entre el municipio, el servicio departamental de salud y la participación comunitaria, a través de los Directorios Locales de Salud (DILOS) quienes ejecutarán, controlarán y fiscalizarán en el ámbito de su competencia territorial las políticas nacionales de salud.

Las prestaciones del Seguro Universal de Salud (SUSALUD) se harán efectivas en todos los establecimientos de salud, en sus tres niveles de complejidad, incluyendo los institutos especializados.

El ingreso de los pacientes al Seguro Universal de Salud, se efectuará a través del primer nivel de atención, como establece el Modelo de Salud Familiar Comunitaria e Intercultural.

El Seguro Universal de Salud (SUSALUD) reconoce a la medicina tradicional, que se articulará e incorporará a la atención de salud en la primera fase, conforme a reglamento.

El Ministerio de Salud y Deportes deberá crear la Comisión Multidisciplinaria de Salud, que tendrá por finalidad de articular e implementar políticas y programas de interés de la población, tales como:

- ▶ Alimentación y nutrición.
- ▶ Saneamiento y medio ambiente.
- ▶ Vigilancia sanitaria y fármaco epidemiológico.
- ▶ Recursos Humanos.

- ▶ Ciencia y tecnología.
- ▶ Salud del trabajador y la familia.

Las fuentes de financiamiento del Seguro Universal de Salud (SUS) en su primera fase, serán las siguientes:

- a) Del Tesoro General de la Nación, para el pago de los recursos humanos y la creación de nuevos ítems.
- b) De la coparticipación tributaria municipal: 10% del total de los recursos.
- c) Del Fondo Solidario Nacional: procedente del 10% del total de los Recursos HIPC II municipales.
- d) Del IDH municipal: 56 \$us. anuales por cada persona mayor de 60 años.
- e) Del IDH Gobernación Departamental: 14% de los recursos.

Con el objetivo de garantizar una mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros se conformará una bolsa común con todos los fondos, los mismos que serán fiscalizados a través de comisiones nacionales, departamentales y municipales.

El financiamiento de las subsiguientes fases del Seguro Universal de Salud provendrá de otras fuentes de las diferentes Instituciones del Estado, dependiendo de las necesidades, condiciones económicas y perfil epidemiológico

Los recursos asignados al SUSALUD son obligatorios y de ineludible cumplimiento, su uso distinto al del Seguro Universal de Salud generará responsabilidad administrativa, sin perjuicio de que otras responsabilidades por la función pública pudieran recaer sobre los involucrados.

Es obligación de todo el personal sanitario del Sistema Nacional de Salud, compuesto por personal médico, paramédico, administrativo, medicina tradicional y de servicios, atender a los usuarios con oportunidad, calidad, calidez, eficiencia y eficacia, a través de la implementación de la Salud Familiar Comunitaria e Intercultural, sujeto a imponerse sanciones que se establecerán en el reglamento.

Así estaba formulado el año 2008 el SUSALUD. Analizado el Proyecto de Ley N° 005/07 de fecha 04 de Julio de 2.007, relativo a la creación de la Ley del Seguro Universal de Salud (SUSALUD), el Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, el Directorio Local de Salud (DILOS) como máxima autoridad en gestión local de salud en ese momento, la Federación Sindical de Trabajadores en Salud de Santa Cruz, el Servicio Departamental de Salud (SEDES), y el Comité de Vigilancia, hicieron conocer sus conclusiones:

1. La creación de un Seguro Universal de Salud, que amplíe la cobertura en salud a toda la población desde su nacimiento hasta los 59 años, es un paso fundamental en política social.
2. Consideramos que el Art. 10° del proyecto de Ley señalado, en donde se crea el Fondo Único Solidario Nacional, confisca de forma arbitraria los recursos de coparticipación tributaria municipal, los recursos del HIPC II municipal y los recursos del IDH correspondientes a las Prefecturas de los Departamentos, en un claro retroceso del proceso de descentralización administrativa, autonomías departamentales y municipales, toda vez que estos recursos serían centralizados y administrados por el Ministerio de Salud y Deportes, vulnerando los avances logrados por el pueblo boliviano en las Leyes N° 1654 y N° 1551 de Participación Popular.
3. El proyecto de ley en cuestión no contempla el colapso al que someteríamos a nuestros hospitales municipales por el impacto de la población beneficiada que debe ser atendida, dada la histórica y creciente insuficiencia de recursos humanos, tecnológicos y de infraestructura hospitalaria. El déficit actual de trabajadores de salud en Santa Cruz es de 3.500 ítems.

4. Proponemos la implementación del Seguro Universal de Salud, de acuerdo a perfiles epidemiológicos locales y departamentales.
5. Proponemos la creación de los Fondos Departamentales de Salud, para la administración y ejecución de los recursos financieros establecidos en el art. 10º del citado proyecto de ley y otras fuentes, los mismos que serán fiscalizados a través de comisiones nacionales, departamentales y municipales.

Con todo ello, este intento de política pública fracasó.

3. El Sistema Único de Salud (SUS) frustrado como política pública estructural

La Ley Marco de Autonomías, plantea: que el primer y segundo nivel pasan a las Autonomías Municipales y Tercer Nivel a las Gobernaciones Autónomas Departamentales, además de varias competencias de gestión, que estaban en el nivel nacional. Hay una propuesta de descentralización. Posteriormente el Gobierno intentó que los ítems de personal sean definidos por el Ministerio de salud y Deportes. Pero eso no prosperó. ¿Qué añade el proyecto de Ley del Seguro Universal de Salud a este modelo?:

- ▶ Establece que la atención y el modelo económicos del sistema público de salud dependa del Ministerio de Salud y Deportes.
- ▶ Se establece como prestadores de salud solamente a sistema público, seguridad social, privados (incluye a los privados, ONGs e Iglesia dentro de esta categoría) y medicina tradicional.
- ▶ Se propone una atención única a todos los bolivianos en los sistemas público, seguridad social y medicina tradicional y obliga al sector privado a proveer parte de sus servicios, un porcentaje, al SUS.
- ▶ Crea un Fondo de apoyo a las inversiones en salud (FUSE) que es básicamente cubierto por Gobernaciones Autónomas Departamentales y Gobiernos Municipales.
- ▶ El Sistema Único de Salud no es, propiamente, un seguro, sino más bien el nuevo sistema de seguridad social en salud boliviano, por ahora comienza con la ampliación de la cobertura universal de salud a la población no asegurada, en el futuro se prevé que abarque a la totalidad de los seguros.
- ▶ Establece la creación de instancias que garanticen la implementación y continuidad del Seguro Único de Salud, entre éstas el Fondo Único de Salud (FUSE), un Consejo Asesor del Fondo Único de Salud (CAFUSP) y el Servicio Nacional de Contratación de Farmacias (SERNACOFAR). Con la creación de esta última instancia, se pretende garantizar el acceso de la población a los medicamentos. Uno de los aspectos más discutidos en el sector de salud, principalmente en las instituciones de seguros de salud, es el financiamiento del Seguro Único.
- ▶ Administra este fondo FUSE, el Ministerio de Salud y Deportes.

Con el nuevo Sistema Único de Salud se pretende llegar a la cobertura universal a 7.567.361 personas (no asegurados más quienes ahora están en el SUMI y el SSPAM). Con un costo estimado de cien dólares anuales por persona, según indica el Ministerio de Salud, se prevé que el nuevo Sistema Único de Salud implique un gasto de 757 millones de dólares al año.

Con respecto al financiamiento del nuevo Sistema Único de Salud, su anteproyecto de Ley indica que para sostenerlos se creará el Fondo Único de Salud del Estado Plurinacional, el cual estará constituido por: fondos del Tesoro General de la Nación, TGN, que incluyen a los recursos nacionales, departamentales y municipales de salud; un impuesto patronal que sustituye el actual aporte

patronal para el seguro social; recursos HIPC II destinados a salud; aportes de la cooperación y organismos internacionales; y, otros recursos provenientes de impuestos especiales, como al tabaco, el alcohol y las remesas.

Para la administración de los recursos, se crearán cuentas departamentales y municipales de salud. Se plantea que del IDH global pueda destinarse al Sistema Único de Salud el 2,5% antes del reparto, para no afectar específicamente a las gobernaciones u otros.

El Sistema Único de Salud tiene entre sus principios rectores la intraculturalidad y la interculturalidad; en este sentido se debe tener presente la posibilidad de insertar en los establecimientos de salud las dos medicinas mencionadas como servicios adosados; la presencia del curandero debe ser permanente en los establecimientos de salud donde la intervención sea convenida.

Ahora bien la inclusión de la “Medicina Tradicional” debería ser de forma paralela y de ninguna manera priorizarla sobre la Medicina occidental académica o moderna, puesto que esto significaría un grave retroceso y cuyas consecuencias tendrían un efecto mediato sobre la población.

Los recursos económicos de los deberían ser distribuidos de forma equitativa en todo el territorio nacional y no con criterios demasiado subjetivos y sujetos a manipulaciones internas y externas que pueden dar lugar a evaluaciones erróneas y la larga perjudiciales dentro del sector salud.

La distribución de los recursos económicos debe tener a nuestro criterio parámetros de evaluación cien por ciento objetivos para evitar posibles manipulaciones.

En conclusión, el SUS es un intento de re centralizar lo descentralizado. El año 2012, el Ministerio de Salud y Deportes propuso un Decreto para exigir que todo el personal médico y paramédico cumpla 8 horas de trabajo, siendo que el Código de Seguridad Social y las leyes en salud, desde el año 1956, habían dispuesto 6 horas de trabajo, dejando dos horas para capacitación al personal médico y paramédico, que éste nunca o en muy bajo porcentaje, lo utilizó. El resultado fueron movilizaciones de personal de salud que duraron más de un mes y se concluyó con que se debía realizar una Cumbre de la Salud, en septiembre de 2012, que se postergó más de 10 veces y que finalmente se ha decidido que se realizará luego de las elecciones del 2014.

4. El Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) como política pública de Estado

El Seguro Universal Materno Infantil se creó el 21 de noviembre del 2002 y promulga la ley 2426 que crea el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), ya que es una prioridad de la estrategia Boliviana la reducción de la pobreza.

El Seguro Universal Materno Infantil se implementa en todo el territorio Nacional el 01 de enero de 2003 con carácter universal, integral y gratuito, para otorgar las prestaciones de Salud en los niveles de atención del sistema Nacional de Salud y del Sistema de Seguridad Social de corto plazo y llega a cubrir: a) a las mujeres embarazadas desde el inicio de la gestación hasta los 6 meses posteriores al parto, b) a los niños y niñas desde su nacimiento hasta sus 5 años de edad.

En la gestión 2005 se amplían las coberturas del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), en todo el territorio nacional, con carácter universal y gratuito, para otorgar prestaciones específicamente definidas por el Ministerio de Salud y Deportes, enmarcadas en las políticas de salud vigentes que guarden estrecha relación con una maternidad segura las mujeres en edad fértil, así como la obligatoriedad en la prevención de cáncer de cuello uterino (Papanicolaou anual) a toda paciente que acuda al SUMI y tratamiento de lesiones pre malignas contemplando además métodos de anticoncepción voluntaria. Las prestaciones del Seguro Universal Materno Infantil, cuando

corresponda, se adecuaran y se ejecutaran mediante la medicina tradicional de Bolivia donde los usos y costumbres de los pueblos indígenas, originarios y campesinos de Bolivia sea de elección.

El Ministerio de Salud y Deportes, como la Autoridad Nacional de Salud, tiene la responsabilidad de reglamentar regular, coordinar, Supervisar y controlar la aplicación del Seguro Materno Infantil en todos los niveles establecidos (Sistema Nacional de Salud, Prefecturas, Gobiernos Municipales). Las fuentes de financiamiento son: a) tesoro general de la Nación b) participación popular (coparticipación tributaria Municipal) y c) recursos de la cuenta especial del dialogo 2000.

La implementación del SUMI es por medio de la red de servicios de Salud conformado por los establecimientos de salud de primer nivel, segundo y tercer nivel de complejidad y los directorios locales de salud (DILOS), esto como la máxima autoridad en la gestión local en cada Municipio. Actualmente El Seguro Universal Materno Infantil logro reducir moderadamente la mortalidad materno –infantil al igual que amplio las prestaciones para dar una mejor atención y poder llegar a los objetivos y metas trazadas.

Objetivos y servicios del seguro nacional de maternidad y niñez

Con este análisis se trazaron dos objetivos fundamentales en este seguro.

El primero "Reducir la tasa de mortalidad del menor de cinco años de 116 a 75 por 1000 nacidos vivos (25 %) , evitando la muerte de 4600 niños cada año con la reducción de muertes por diarrea en un 50 % (7100 a 3550) y por neumonía en un 33 % (de 5100 a 3400) . El segundo objetivo fue reducir la mortalidad materna de 376 a 300 por 100000 nacidos vivos (20 %) evitando cada año la muerte de 200 madres y la orfandad de 700 niños menores de 10 años.

Para lograr estos objetivos se diseño un grupo de servicios finales sin costo directo para las / los usuarios, que comprendían la atención a la mujer embarazada, el parto (normal o por cesárea) y todas las acciones necesarias previas y posteriores al parto. También en la atención a la mujer se incluyo la atención a las emergencias obstetricias. En el área de la atención infantil se decidió dar cobertura a la atención del recién nacido sano y con patologías de sepsis, ictericia y asfixia neonatal y también brindar atención a los menores de cinco años que tuvieran enfermedades diarreicas agudas (EDAS) o infecciones respiratorias agudas (IRAS) que requieran tratamiento ambulatorio u hospitalización.

El modelo de gestión del Seguro Nacional de Maternidad y Niñez pone en práctica el Nuevo Modelo Sanitario en sus diferentes niveles de gestión. Su carácter descentralizado, de gestión compartida y participativa es el espacio ideal para su ejecución. El DILOS, instancia de gestión local, se convierte en el motor administrativo de esta estrategia nacional de reducción de mortalidad materna e infantil.

Fuentes de financiamiento

Tesoro general de la Nación, financia la totalidad del costo de los recursos humanos que sean requeridos para la implementación del Seguro Universal Materno Infantil.

El 10% de los recursos de la Participación Popular (Co-participación Tributaria Municipal), para el financiamiento de insumos, Servicios no personales y medicamentos esenciales del Seguro Universal Materno Infantil. El Gobierno Nacional establecerá, mecanismos que garanticen estabilidad y seguridad para la transferencia regular de estos recursos a los Gobiernos Municipales.

Hasta un 10% de los recursos de la cuenta especial dialogo 2000 para el financiamiento para servicios no personales y medicamentos esenciales del Seguro Universal Materno Infantil.

Un breve análisis del SUMI señala:

A. Parte administrativa:

- ▶ Falta de un sistema eficiente de información (sobre todo desde arriba del MSD y del SEDES hasta abajo a los GM, DILOS y Establecimientos de Salud -> mucho retraso en implementación del SUMI en áreas más lejanas).
- ▶ Falta de coordinación (entre MSD/ SEDES y DILOS, y entre DILOS, GM y Establecimientos de Salud).
- ▶ Falta de capacitaciones (de los SEDES para los Establecimientos de Salud, GM, y sobre todo para los DILOS).
- ▶ DILOS no están institucionalizados (sobre todo en áreas rurales) => falta fortalecer y capacitar a los DILOS.
- ▶ Falta de capacidades de ejecución y de operacionalización (sobre todo de los DILOS, de los GM pequeños, las Gerencias y un poco también de los Establecimientos de Salud).
- ▶ Falta de funcionamiento de las Gerencias => falta desarrollar y fortalecer más el sistema y el funcionamiento de las Gerencias.
- ▶ Falta de criterios claros y aceptados de la distribución de los recursos humanos en los departamentos por parte de los SEDES.

B. Parte política y social

- ▶ SUMI como tema político, todavía no es bien entendido como medida importante de reducción de la TMI y de la TMM.
- ▶ Falta de participación de la sociedad civil.
- ▶ Falta de difusión de conocimiento del SUMI (sobre todo entre la población/ las mujeres del campo).
- ▶ Falta de difusión de conocimiento técnico sobre el SUMI (sobre todo entre los involucrados de la parte política y de la sociedad civil – los representantes de los Comités de Vigilancia - y entre la población/ los beneficiarios).
- ▶ Falta desarrollar más el aspecto de la interculturalidad de las atenciones bajo el SUMI

C. Parte técnica

- ▶ Paquetes de prestación de servicios de salud del SUMI son inadecuados.
- ▶ Asignación de medicamentos de los paquetes de prestación de servicios de salud bajo el SUMI es insatisfactoria.

El SSPAM

El Ministerio de Desarrollo Humano, a través de la Secretaria Nacional de Salud, la Caja Nacional de Salud, y la Lotería Nacional de Beneficencia y Salubridad, crearon el Seguro Nacional de Vejez mediante el Decreto Supremo N° 24448, en el marco del Decreto Supremo N° 24355, que instaura el Programa de Apoyo y Protección a las personas de la tercera edad en las áreas de salud, educación, asistencia legal y servicio social.

Se decidió fijar los 65 años en adelante como inicio de la protección a este grupo de la población, tomando como referencia lo considerado en el beneficio de la capitalización de las empresas del Estado con el Bono Solidario, debido a que, a partir de esta edad, la población deja de trabajar en forma activa y, por lo tanto, deja de percibir salario u otras fuentes de ingreso directo.

Este seguro no tiene un financiamiento suficiente y no es sostenible en el largo plazo, por el costo de las prestaciones que demanda una población mayor de 65 años.

El día 2 de mayo de 2014, mediante D.S. 1984. El gobierno ha establecido la fusión del SUMI y el SSPAM en el denominado Seguro Integral de Salud (SIS), que no modifica las alícuotas que los Gobiernos Municipales deben aportar para este nuevo seguro. Tampoco incrementa el aporte del TGN, con lo que lo único que se hace es mezclar un seguro pagado con un aporte porcentual y otro que se financia contra las prestaciones que otorga cada establecimiento de salud a las personas de la tercera edad. Esto puede llevar a graves confusiones en cuanto a la fuente de financiamiento, aunque es previsible que lo que se busque es financiar unas prestaciones con recursos que antes se destinaban a otras prestaciones. El SSPAM que usualmente estuvo en déficit, tendrá así una fuente adicional de financiamiento, con los remanentes del SUMI en cada municipio.

5. El Bono Juana Azurduy y sus efectos perversos

El programa Bono Juana Azurduy es un incentivo para la mujer Gestante y niño menor de dos años, tiene como objetivo instituir el incentivo para a maternidad segura y desarrollo integral de la población infantil de cero a dos años este programa creado mediante el decreto supremo N° 066 de 3 de abril de 2009 y tiene la finalidad de hacer efectivo los derechos fundamentales de acceso a la salud y al Desarrollo integral consagrados en la Constitución Política del Estado para disminuir los niveles de Mortalidad Materna e Infantil y desnutrición crónica de los niños menores de dos años.

Las tasas de mortalidad infantil han descendido respecto a periodos anteriores disminuyendo a niveles promedio de la región con países de ingreso similar, para Bolivia se presenta 50 infantes que mueren por cada 1,000 nacidos vivos, sin embargo no deja de ser preocupante el hecho que en área rural este número asciende a 67 por cada 1,000 nacidos vivos. Entre las razones estructurales que inciden en la persistencia de este problema cuenta el hecho que Bolivia es uno de los países más pobres de América Latina y, adicionalmente, la composición de su población es fuertemente rural (41%) y con alta dispersión geográfica, con varias zonas de muy difícil acceso. Asimismo la mortalidad materna establecida en el ENDSA 2003, es de 229 muertes por 100.000 nacidos vivos, no teniendo cifras oficiales para el 2008.

Si bien Bolivia cuenta con programas de protección social dirigidos a la población vulnerable, se estima que es necesario intensificar acciones para mejorar las condiciones de salud, alimentarias y nutricionales de la población en extrema pobreza, principalmente en madres y niños - niñas menores de dos años, a través de incentivos tanto a nivel de la demanda como de la oferta de servicios de salud (centros de salud primer y segundo nivel), así como también fortalecer a la institucionalidad estatal y su capacidad de gestión.

En septiembre del 2007 se promulga el Decreto Supremo 29227 que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo denominado "PLAN VIDA", en cuyo marco el Ministerio de Salud y Deportes, establece el nuevo **Modelo de Salud Familiar Comunitario Intercultural (SAFCI)**, con la aprobación del D.S. 29601, cuyos pilares están centrado en la **Interculturalidad**, la **Intersectorialidad**, **Integralidad** y la **Participación social** en el nuevo modelo de atención y gestión del sistema de salud.

Asimismo, en el de la **Política de Protección Social**, se instituye el Programa Madre Niño-Niña "**BONO JUANA AZURDUY**", mediante D.S. 0066, como un programa de transferencias monetarias condicionadas, dirigido a contribuir a la mejora de la nutrición y salud integral de la mujer gestante y niños(as) menores de dos años.

El Bono consiste en un incentivo económico de un máximo total de Bs 1.820 para mujeres gestantes, condicionado al cumplimiento de 4 controles prenatales, el parto atendido por el personal

de salud, el control de parto y post-parto; y el control integral bimensual de los niños (as) que asisten a los servicios de salud para realizar control de crecimiento y desarrollo hasta los dos años de edad.

Se ha estipulado que las mujeres gestantes reciban Bs 50 en cada una de las cuatro consultas pre-natales, Bs 120 por el parto institucional con control post parto y, Bs 125 por cada control integral de crecimiento y desarrollo bimensual en el marco de la Atención Integral a las Enfermedades Prevalentes en la Infancia con Enfoque Nutricional, de crecimiento y desarrollo para detectar Desnutrición Aguda y sus prevención, hasta que cumpla los dos años de edad.

Objetivos del Programa

El Programa Bono Juana Azurduy ha definido los siguientes objetivos:

Objetivo General

Contribuir a la disminución de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de dos años en las zonas rurales y urbanas del país, a través del cuidado integral de la madre embarazada y niños menores de dos años en el marco de la Salud Familiar Comunitaria Intercultural.

Objetivos Específicos

Contribuir a reducir la prevalencia de desnutrición aguda y global entre los niños menores de 2 años en los municipios con grados 5 y 4 de vulnerabilidad alimentaria.

Incrementar la demanda de servicios integrales de salud de mujeres embarazadas y niños/as menores de 2 años en el marco del Sistema de Atención Familiar Comunitario Intercultural (SAFCI) a través de un incentivo a la responsabilidad compartida del cuidado de la salud.

Apoyar al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los Establecimientos de Salud de Primer nivel para la atención integral de mujeres embarazadas y niños menores de dos años

El fin del programa es lograr mejoras sostenibles en las condiciones de bienestar humano, relacionadas en este caso con la salud integral del binomio madre niño(a).

Los beneficiarios del Programa

Son beneficiarias(os) del Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy", previa inscripción voluntaria y verificación de su documentación:

Las mujeres en periodo de gestación parto y postparto atendido por personal de salud (institucional) de nacionalidad boliviana. Las mujeres gestantes privadas de libertad (recluidas en centros penitenciarios).

Todo(a) niño(a) menor a un año de edad, en el momento de su inscripción hasta que cumpla los dos años de edad, de nacionalidad boliviana. Los niños en estado de orfandad o cuyos padres se encuentren privados de libertad.

No son beneficiarios(as) de este Programa, los siguientes

Las mujeres gestantes que se encuentran recibiendo beneficios de la seguridad social de corto plazo. Las mujeres gestantes cuyo último (a) niño(a) nacido (a) vivo (a) tenga menos de dos años de edad al momento de su inscripción (por el periodo intergenésico menor a 2 años).

Los (las) que se encuentran recibiendo beneficios de la seguridad social de corto plazo. Los /as niños (as) que al momento de su nacimiento tengan hermanos (as) menores de dos años de edad.

Las corresponsabilidades y los apoyos económicos

Se entenderá por **corresponsabilidad**, al compromiso que asumen las (los) beneficiarias(os) con el Programa BJA en relación a la asistencia a controles prenatales, parto institucional, control de post parto y controles bimensuales de crecimiento y desarrollo del niño – niña menor de dos años, por cuyo cumplimiento se prevé un beneficio en la salud individual y un incentivo económico de Bs. 1820 por el total de corresponsabilidades cumplidas.

En relación a las corresponsabilidades referidas al control del embarazo, se contemplan al menos cuatro controles prenatales.

El número y frecuencia de los controles, deben ser establecidos (a pesar de las diferencias que pueden existir entre gestantes), en el momento en que la mujer embarazada se inscribe y se controla por primera vez, de acuerdo al periodo de gestación que lleva al momento de su inscripción (número de semanas de embarazo al momento de concurrir al primer control de salud). A partir del primer control prenatal, deberá promoverse una participación regular donde el primer control prenatal ocurra en el primer trimestre del embarazo; el segundo control ocurra entre el cuarto y quinto mes; el tercer control ocurra entre el sexto y séptimo mes; y el cuarto control prenatal ocurra entre el octavo y noveno mes de embarazo.

Adicionalmente se contempla como corresponsabilidad el realizar su **parto atendido por personal de salud (institucional)**, ya sea en el establecimiento de salud correspondiente o en su domicilio supervisado por un personal de salud, Se considera también corresponsabilidad de la madre, **la asistencia al control post parto** dentro de los primeros 10 días después del parto (puerperio).

Las corresponsabilidades para niños – niñas menores de dos años se refieren a la **asistencia bimensual para el control integral de salud en los servicios de salud** más cercanos a su vivienda (en los cuales fueron inscritos) para controlar su crecimiento y desarrollo (CCD) hasta alcancen los 24 meses de edad.

En el marco del protocolo de atención, la madre recibirá capacitación para el auto cuidado de su salud **a través de consejerías** en salud materna y neonatal, durante las consultas y sesiones educativas. Con el fin de contribuir **a generar cambios de comportamientos, actitudes y prácticas que mejoren la salud y la nutrición de las (los) beneficiarias (os)**. Estas acciones corresponden a la responsabilidad compartida que deben asumir las (los) beneficiarias (os) con el programa, pero no condicionan al pago del incentivo.

En relación al **monto del incentivo económico asociado al cumplimiento de corresponsabilidades** vinculados con los controles prenatales, parto institucional y control post parto, la mujer gestante podrá recibir: por cada uno de los controles prenatales realizados Bs.50; por el parto institucional o domiciliario pero atendido por personal de salud y además cumple con realizar el control post natal dentro de los 10 días siguientes al parto, recibirá Bs.120.

Por cada control integral de salud bimensual I que se realice al niño(a), el incentivo será de Bs.125, haciendo un total de 1500 Bs..

Si se cumplieran todas las corresponsabilidades, el incentivo total que una familia percibiría ascendería a Bs.1820.

Esta política este beneficio que se torna más social es una medida oportuna que en muchos casos es en favor de la población mas pobre, necesitada, siendo acogida y apoyada por centros de salud de primer nivel ya que este beneficio debe ser articulado con programas de erradicación de extrema pobreza como programas en salud tuberculosis, chagas, malaria y en especial programas de mas coberturas como el PAI y Desnutrición Cero que va apoyando y trabajando mano a mano con estos programas en cierta forma se cumple esa articulación con estos programas .

Pero también se debe dar a conocer que en muchos casos esta política ha incrementado una carga de trabajo más en los diferentes niveles de salud y muchas veces se niega a ser implementada por el personal de salud por el gasto de tiempo que conlleva y en ocasiones incluso es desacreditado por el personal médico a referencia de algunos de ellos por el costo económico o la presunción de algunas personas que desconocen del financiamiento de esta política indican que sale de la seguridad a largo plazo.

Esta política fue muy criticada pese a los beneficios que da tal vez por la falta de información acerca de la misma y el de no dar a conocer los beneficios que ofrece y que su implementación es más para fortalecer la SAFCI en primer nivel de atención y no así para hospitales de tercer o segundo nivel cuya finalidad es más resolutoria y de rehabilitación.

Otra observación es que no se realiza ninguna sanción con algunas de las beneficiarias que constan de seguridad a corto plazo y que a su vez dan información falsa porque no se tiene una base de datos actualizado en seguridad a corto plazo.

Esta política este beneficio que se torna más social por ser un incentivo económico que si no se trata como un política nacional y un programa sólidamente establecido con recursos nacionales no es posible su sustentabilidad tal vez no sea adoptada por otros gobiernos e instancias pero que se torna en un arma de doble filo ya que asume por la población como una demanda y exigencia social.

No se cumple el pago del incentivo de manera oportuna del Programa al haber cumplido sus responsabilidades porque crea susceptibilidad de los beneficiarios que no se les pagaran.

Dos efectos perversos no deseados, se han identificado en este programa:

- ▶ El incremento de la migración campo-ciudad de mujeres embarazadas, que por cobrar su bono, el que no llega hasta su comunidad, se viene a las ciudades y muchas veces se quedan en las mismas, luego del parto.
- ▶ El incremento de los embarazos, reduciendo el periodo intergenésico, que provoca debilidad y empeora la situación de salud de las mujeres campesinas y pobres en edad gestante.

A ello debe añadirse, que se han identificado niveles de corrupción en esta policía que deben ser examinados en otro ámbito.

6. La Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCI) y su implementación distorsionada

Se plantea el modelo de Salud Familiar Intercultural y Comunitario (SAFCI) recuperando la soberanía sanitaria, tiene como objetivos:

- ▶ El desarrollo de tecnologías y planificación, participación para recuperar la medicina tradicional.
- ▶ Complementación por parte del estado plurinacional en los servicios de salud a nivel central, con la denominación de la INTERCULTURALIDAD.
- ▶ Des-mercantilización de la salud como responsabilidad del Estado.
- ▶ Participación social para los municipios y comunidades con la denominación COMUNITARISMO.
- ▶ Se pretende lograr este plan de forma intersectorial y con la participación social plan para garantizar el acceso a la salud.

Este esquema de Salud Familiar Intercultural y Comunitario (SAFCI) si bien tiene como objetivo la implementación para el “vivir bien” también busca cumplir una de las metas del milenio como plan de Estado:

- ▶ Erradicar la pobreza extrema y el hambre- Probable.
- ▶ Alcanzar la educación primaria universal- Probable.
- ▶ Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer- Probable.
- ▶ Reducir la mortalidad infantil- Probable.
- ▶ Mejorar la salud materna- Probable.
- ▶ Combatir el VIH/SIDA, el paludismo, Chagas y tuberculosis –Probable.
- ▶ Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente- Probable.

La SAFCI crea el Consejo Social Municipal de Salud, que reemplaza al DILOS, y en la práctica ha restado participación ciudadana en salud. Ha burocratizado esta participación y ni los movimientos sociales, que pretendían ser beneficiados con este cambio, han asumido ese compromiso de participación, no los anteriores actores que eran las OTBs y los Comités de Vigilancia los han continuado, inhibidos por este cambio.

Si bien el Estado busca mecanismos de acción promulgando leyes y proyectos, es necesario poder ser objetivos en la administración de recursos que deben destinarse y gestionarse de manera óptima. Tal es ejemplo es los recursos destinados a nivel gubernamental.

El Modelo Sanitario Salud Familiar Comunitaria, Intercultural, conocido popularmente como SAFCI, el cual se constituye en el eje central y dinamizador del funcionamiento del actual Sistema Nacional de Salud en prevención y promoción de salud (MSD ¹2008). Como su nombre lo indica ha sido formulado por los biomédicos con el deseo de convertirse en una referencia para que pueda ser reproducido en otros países, en la medida que modelo significa un elemento o patrón que se considera un ejemplo a seguir por su perfección o sus cualidades. Como todo modelo (una abstracción simplificada de la realidad) necesita ser sometida a una prueba par verificar si funciona, si los análisis y las conclusiones a los que llega luego de su aplicación son contrastables con la realidad. Por el momento, es prematuro juzgar sus efectos sobre el terreno debido a su temprana formulación, pero si es oportuno analizar la propuesta en tanto modelo-imitación.

La Verticalidad del Modelo SAFCI

El modelo SAFCI, tiene una estructura vertical de funcionamiento. A la cabeza se halla el novísimo Consejo Nacional de Salud representativo de las instancias sociales de salud con la participación activa de las organizaciones políticas y sindicales, las cuales ejercen control y vigilancia.

Su funcionamiento está asegurado gracias a las instituciones de salud existentes, las cuales serán encargadas de implementarlo a diversos niveles de la organización local, municipal y departamental. Las redes de servicio de salud, articuladoras en el territorio de los diversos establecimientos, tendrán las conexiones necesarias para unir al enfermo, su familia y su entorno en el servicio de salud. Las mismas serán las encargadas de organizar la relación con una diversidad de sistemas médicos reconociendo la pluralidad existente en el país. En ese sentido, esa unión se constituirá en un elemento fundamental de calidad de atención, que será mejorada porque existirán unidades móviles que trabajaran en las comunidades y poblaciones más aisladas del país.

1 MODELO SE SALUD FAMILIAR COMUNITARIA INTERCULTURAL “ BOLIVIA: Digna, soberana y productiva para vivir bien” octubre 2006

Ha creado en las redes de salud, médicos SAFCI que son en muchos casos como comisarios políticos que controlan la labor de los médicos que prestan asistencia a la población en esas redes, ganan más que esos médicos con menos antigüedad, porque son militantes del MAS, y reportan solo la actividad de estos médicos, sin prestarles ayuda o colaboración, ni siquiera en salud familiar y menos en salud comunitaria, en más del 90% de este personal, de acuerdo a evaluaciones independientes.

El Sistema de Salud en Bolivia es inequitativo e ineficiente, no se toma en cuenta la diversidad social, étnica y cultural del país; Insuficiente capacidad resolutive de los establecimientos de salud, expresado en niveles de gestión y atención desintegrados; sin criterios de calidad y eficiencia; desconectados entre sí; mal distribuidos, deficientemente equipados; con profesionales, técnicos y administrativos desmotivados, y sin mecanismos de control social.

El Sistema Nacional de Salud segmentado, fragmentado, con débil rectoría, Gestión ineficaz e ineficiente, sin capacidad de seguridad sanitaria, ni de contribuir a la protección social de la población, expresado en la presencia de varios sub-sectores, con planes y presupuesto no coordinados con el Ministerio de Salud y Deportes, de accionar independiente; con un marco jurídico disperso y contradictorio, en gran parte obsoleto; con concentración y duplicidad de servicios en focos urbanos y con áreas rurales sin servicios básicos de salud; con poca o ninguna experiencia o interés en coordinar intersectorialmente para intervenir sobre las determinantes de la salud y minimizar la exclusión social en salud.

La insatisfacción de los usuarios del Sistema Nacional de Salud es una expresión de la alineación sobre la valoración de la salud y escasa participación en la planificación y control social de la actividad sectorial, determinado por un entorno económico y social que ha minado el poder social y ha evitado el empoderamiento de la población, aún más el de las mujeres.

El sistema de salud no asume la medicina tradicional y no hay complementación plurinacional en los servicios. Hay una falta de fomento a la práctica de los terapeutas tradicionales, a la investigación de la medicina ancestral, a la elaboración de una farmacopea y a la implementación de mecanismos regulatorios.

Los problemas alimentario nutricionales, repercuten en la desnutrición y malnutrición, que generan bajas defensas frente a la enfermedad y en el caso de la infancia causa disminución en sus capacidades de aprendizaje y desarrollo intelectual.

Hasta el momento no se había elaborado una norma dirigida a definir, organizar y sistematizar su funcionamiento, respetando las heterogeneidades que se expresan en la diversidad cultural, poniendo las redes de salud a disposición de la comunidad, considerando que estas redes se desenvuelven en un continuo de interrelacionamiento de personas que desarrollan sus actividades y su vida en el interior de familias, comunidades e instituciones es necesario que se generen nuevas acciones para una mejor gestión a través de la siguiente línea.

- ▶ Pocos programas e iniciativas tienen un claro plan de sostenibilidad
- ▶ Existe un rechazo hacia la salud reproductiva y en ese marco se mantiene la prioridad sobre la mortalidad materna.
- ▶ Fomentar a la las acciones de redes de servicio
- ▶ Informar como incluir al SAFCI en las prácticas de los prestadores de servicio.
- ▶ Fomentar a la Inclusión de técnicas tradicionales y visión tradicional y acojo en los hospitales(infraestructura)
- ▶ Inclusión de las parteras y parteros(realización de un censo)

A nivel estatal está sólo con el Ministerio de Salud y Deportes, lo que implica oportunidades de integración de enfoques desde una perspectiva de derechos, pero no existen los mecanismos suficientes ni adecuados para garantizar un trabajo intersectorial.

La capacidad institucional estatal, tanto técnica como financiera, no responde a la necesitada y la alta movilidad se añade como un factor crítico.

Este tipo de acciones son parte para el logro de prevención cuidado y el mejor acceso de servicios de calidad y calidez Intercultural para eliminar las barreras de acceso y la inclusión de nuestras culturas desde el enfoque del "Vivir bien".

7. Las Unidades Nutricionales Integrales (UNI), la política de Desnutrición Cero

La desnutrición se relaciona con los procesos sociales, económicos y culturales que caracterizan al desarrollo de una nación, una colectividad y a una familia. Es una enfermedad de grandes proporciones en el mundo, pero se concentra de manera principal en los países en desarrollo y provoca la muerte de más de la mitad de los niños y niñas menores de 5 años que la padecen. Sus consecuencias evidentes se muestran en el retraso del desarrollo físico, mental y cognitivo, al mismo tiempo, afecta la defensa inmunológica del organismo y aumenta la susceptibilidad, severidad y duración de enfermedades comunes en la niñez como son las infecciones diarreicas y respiratorias agudas.

En Bolivia, el problema de la desnutrición es crítico. La información de la ENDSA 2003, con los nuevos estándares de la OMS, muestra una prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años del 32.2%. Esta realidad sitúa a Bolivia como uno de los países con mayor desnutrición crónica de América Latina. Por otro lado, la anemia nutricional por deficiencia de hierro, afecta a niños y niñas menores de cinco años y mujeres en edad fértil con una prevalencia de 51% y 37 % respectivamente, afectando más a los que viven en el área rural. Según los resultados del estudio de la Línea de Base a nivel nacional (llevada a cabo en el 2007), ocho de cada diez niños y niñas menores de dos años tiene algún grado de anemia (81.9%), estos resultados no son muy diferentes de los que presenta la ENDSA 2003, que muestra una prevalencia de 78.2%.

Adicionalmente, la población boliviana sufre de otras carencias nutricionales, principalmente vitamina A, yodo, calcio y otros nutrientes. Más de la mitad de los hogares de los municipios más vulnerables consume una dieta inapropiada que no cubre las recomendaciones de energía y las necesidades de proteínas.

La desnutrición en Bolivia, se constituye en la principal barrera para lograr el desarrollo social económico esperado en un marco de inclusión, justicia y equidad. Este problema alcanza niveles elevados en municipios con alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y con elevados niveles de pobreza.

Muchos estudios muestran que la desnutrición responde a las determinantes sociales. Entre éstas se consideran, la inseguridad alimentaria en el hogar (debido a la limitada disponibilidad y al limitado acceso físico y económico de los hogares a los alimentos), el bajo nivel de educación e información (especialmente de las madres) y la falta de acceso a agua potable y saneamiento básico, vinculados a prácticas inapropiadas de cuidado, alimentación al ser la desnutrición una situación de desarrollo causada por determinantes sociales y condicionantes institucionales (Fig. 1), es fundamental involucrar a todos los sectores que intervienen en el desarrollo socio económico y cultural del país.

La prevención de la desnutrición del niño menor de dos años puede lograrse con acciones inmediatas como la lactancia materna inmediata, exclusiva y prolongada en la mayor parte de los niños y niñas menores de dos años, inicio oportuno de alimentación complementaria y cuidado de enfermedades en el seno de la familia, comunidad y el personal de salud, intervenciones que están consideradas desde diferentes ángulos en el presente programa.

La integración de las intervenciones mencionadas con otras, permitirá en forma progresiva, generar las bases para la seguridad alimentaria y nutricional con soberanía, servicios mínimos de saneamiento básico, agua potable, acceso a la salud, educación y condiciones sociales de desarrollo hasta lograr una solución global al problema del hambre y de la desnutrición. Paralelamente en Bolivia se ha iniciado acciones decisivas para eliminar la exclusión social, económica, política y cultural, que es reflejo de la inequidad económica que aqueja a una buena parte de los habitantes del país.

El Fin del Programa Sectorial de Desnutrición Cero consiste en “*Contribuir a la erradicación de la desnutrición en los niños y niñas menores de dos años en Bolivia*”. Este fin será logrado únicamente con la aplicación de un enfoque multisectorial, lo que implica la participación de otras entidades, tanto públicas, privadas y no gubernamentales.

Como Objetivo General, el Programa se plantea a su vez un objetivo más concreto, sobre el cual tiene mayor posibilidades de influir, cual es el de “*Mejorar la Salud Integral de los niños y niñas menores de 5 años, mujeres embarazadas y en período de lactancia*”. Este mejoramiento encuentra parámetros e indicadores concretos de medición y corresponde de manera particular a las atribuciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Deportes

Las acciones estratégicas son:

- ▶ Unidades de Nutrición Integral (UNIs). La mayoría de las UNIs no cuentan con el equipo básico (3 o más personas). Muchas UNIs no cuentan con infraestructura propia. Resalta la falta de equipamiento: tallímetros, balanzas e insumos básicos. Necesidad de coordinación con establecimientos de salud de la red. La realización de actividades de extensión a la comunidad está imitada por falta de medios de transporte. La mayor parte de las UNIs, aún no han implementado el SNIS C. Infraestructura: Compromiso incipiente de los municipios, coordinación débil desde el equipo central y departamental. Equipamiento: Trámite de Adquisición prolongado, insuficiente información de ONG's y agencias sobre equipamiento. Coordinación: estructura débil a nivel departamental, no se identifica liderazgo con la contraparte. Contratación de RRHH: Trámite administrativo prolongado (convocatoria, calificación, elaboración de memorándums y contratos). Demora en el pago de salarios. Esto ha provocado desmotivación en el personal contratado e incluso ha provocado varias renuncias de personal capacitado. Capacitación: tiempo requerido prolongado, revisar el contenido de algunos módulos. Seguimiento y monitoreo, muchos SEDES no priorizan esta importante línea de acción
- ▶ Avance de la implementación de los componentes del AIEPI Nut de la Familia y la Comunidad.
- ▶ La cobertura de consumo de vitamina A es similar a la de entrega, debido a que este micronutriente es administrado en el establecimiento de salud y se controla que sea efectivamente ingerido.
- ▶ Se desconoce la cobertura de consumo de Chispitas Nutricionales (ciclo completo)
- ▶ La sal se está fortificando con yodato de sodio o potasio con 40 – 80 ppm de acuerdo al DS 000000 promulgado en el año 1967.
- ▶ La harina se está fortificando con micronutrientes. Esta fortificación ha sido normada con el DS No 24420 desde el 27 de noviembre de 1996.
- ▶ Proyecto GAIN se está cambiando la pre-mezcla en el componente hierro, de reducido a fumarato ferroso
- ▶ Proyecto GAIN también contempló la fortificación de lácteos con zinc
- ▶ Promoción de la Lactancia Materna
- ▶ El aceite vegetal está siendo fortificado con vitamina A con un nivel de fortificación de 60 UI de acuerdo al DS 28094 promulgado el 22 de abril de 2005.
- ▶ Unidades de Manejo del Desnutrido Agudo.

Lo más importante es el niño y niña, la familia y su contexto socio-cultural. Todos los niños nacen con las mismas posibilidades de desarrollo, sin embargo la influencia de su medio ambiente, la oportunidad de juego, la manera como es atendido y el cariño que recibe, se traduce en la conquista de su espacio, su lenguaje y su adaptación social. El desarrollo por lo tanto constituye un componente fundamental en la vida del niño y niña, y aún más es la base de su formación y habilidades para el futuro. La nutrición contribuye a todo ello.

8. Los medicamentos como tarea pendiente

La política de medicamentos se basa en priorizar los medicamentos esenciales, pero además, se mantiene el CEASS, que es un centro de abastecimiento de medicamentos e insumos médicos, que recibe medicamentos de donación, compra medicamentos y todo ello lo distribuye entre las Farmacias Institucionales Municipales (FIM), que existen en cada establecimiento de salud de primer, segundo y tercer nivel, en cada municipio de Bolivia.

Esto provoca índices de corrupción y de distorsión en la distribución de estos medicamentos e insumos, y además no permite controles en el vencimiento de estos medicamentos e insumos de manera sistemática y programada.

La fallida política del Sistema Único de salud (SUS) garantiza el acceso de la población a los medicamentos con una política de medicamentos esenciales y genéricos tal como especifica el SUMI EL SSPAM y otros, en ninguna parte especifica que la población tiene derecho a medicamentos de calidad y tampoco especifica que se dará prioridad a medicamentos de calidad más que cantidad o de bajo costo tal es el caso de los medicamentos de índole genéricos con procedencia dudosa y sin garantía de fabricación o de elaboración. Lo positivo es que previene la restricción del acceso a medicamentos por marcas registradas como ocurre con medicamentos de última generación y cuyos costos son muy elevados.

9. Los Seguros autonómicos como respuesta departamental y local: Seguro Universal de Salud Autonómico de Tarija (SUSAT) y Seguro Universal de salud del Beni (SUSA Beni)

El Seguro Universal de Salud Autonómico de Tarija (SUSAT), surge en la gestión del entonces Prefecto electo y posteriormente Gobernador electo, Mario Cossío, el cual hace tres años huyó y pidió asilo político en Paraguay, debido a una persecución judicial que el partido de gobierno, a través de los asambleístas departamentales inició en Tarija.

El SUSAT funciona de la siguiente manera:

- ▶ Firma convenios bajo contrato, con los establecimientos de salud, que son los proveedores del servicio de salud para los asegurados.
- ▶ Afilia y revisa la vigencia de derechos de los asegurados.
- ▶ Hace el análisis y actualización de las prestaciones que cubre el seguro de salud, para esto requiere de un procesamiento de la información que genera el servicio del seguro.
- ▶ Verifica la documentación de respaldo, para el pago de reembolso de los servicios de salud y como consecuencia el pago en sí.

Tiene una Unidad de Gestión del SUSAT que es el Responsable de la formulación de métodos de control y verificación de las atenciones por las cuales se está realizando el pago, esto significa, di-

señar los procedimientos, implantarlos y verificar que se cumplan, analizando la información que de ellos resulta, así como determinando cambios en las actividades, si fuera necesario.

El SUSAT integra al SUMI, al SSPAM y al Seguro zafrero de Bermejo, y tiene un costo de menos de \$us 2 millones anuales. Atiende la 100% de la población tarijeña y ha cumplido más de 5 millones de prestaciones para un paquete de más de 500 prestaciones básicas.

El Seguro de salud Autónomo del Beni SIUSA Beni, es de menor dimensión, tiene solamente 19 prestaciones, adicionales a las del SUMI; actúa de manera separada de éste y del SSPAM, y tiene un costo anual que no supera ls \$us 200.000, Su impacto mas importante está en las provincias benianas.

10. Propuestas electorales en política pública de salud

En el tema salud, se debe considerar propuestas electorales que se orientan a la línea gubernamental. Es decir el Seguro Universal y el sistema Único de Salud son medidas que ya no se pueden postergar más, debido a que el sistema público solo cubre el 40% de la población y queda un 30% desatendido por el sistema privado, seguridad social, ONGs e Iglesia. La medicina tradicional no puede considerarse como un sistema sino un complemento al sistema público.

El impedimento para el Seguro Universal y el sistema Único de Salud es financiero. Por tanto, se debe buscar una propuesta que logre que se avance como en el Brasil, gradualmente, empezando por 3 departamentos (Pando, Beni y Tarija), y año tras año paulatinamente. Se debe cofinanciar entre los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) pero en el marco de la descentralización, se debe dejar que administren los recursos los departamentos, que son el nivel intermedio, donde el SEDES es la autoridad en salud.

Se debe reformar la seguridad social, se debe eliminar cajas que no tiene instituciones de referencia (Caja CORDES, ya no hay CORDES), que son botines de grupos profesionales que han privatizado servicios. Se debe unificar cajas y uniformizar costos (la Caja de la Banca privada tiene un costo per cápita 10 veces mayor al ce la CNS). Se debe reducir drásticamente el número de personal administrativo (en la CNS es 2 administrativos por medico).

La medicina tradicional es complementaria. El modelo SAFCI debe ser para tener personal en las comunidades. El modelo de medicina familiar debe ser reformado. Se debe levantar un registro de médicos tradicionales, kallawayas, jiliris, payés y otros afines como las parteras tradicionales, capacitarlos en fisiología, anatomía, bioquímica y con ello lograr la interculturalidad. Simultáneamente se debe introducir en las Facultades de Medicina de las universidades públicas y privadas: medicina tradicional, herbolaria, atención diferenciada, medicina homeopática, medicina alternativa, para el mismo fin.

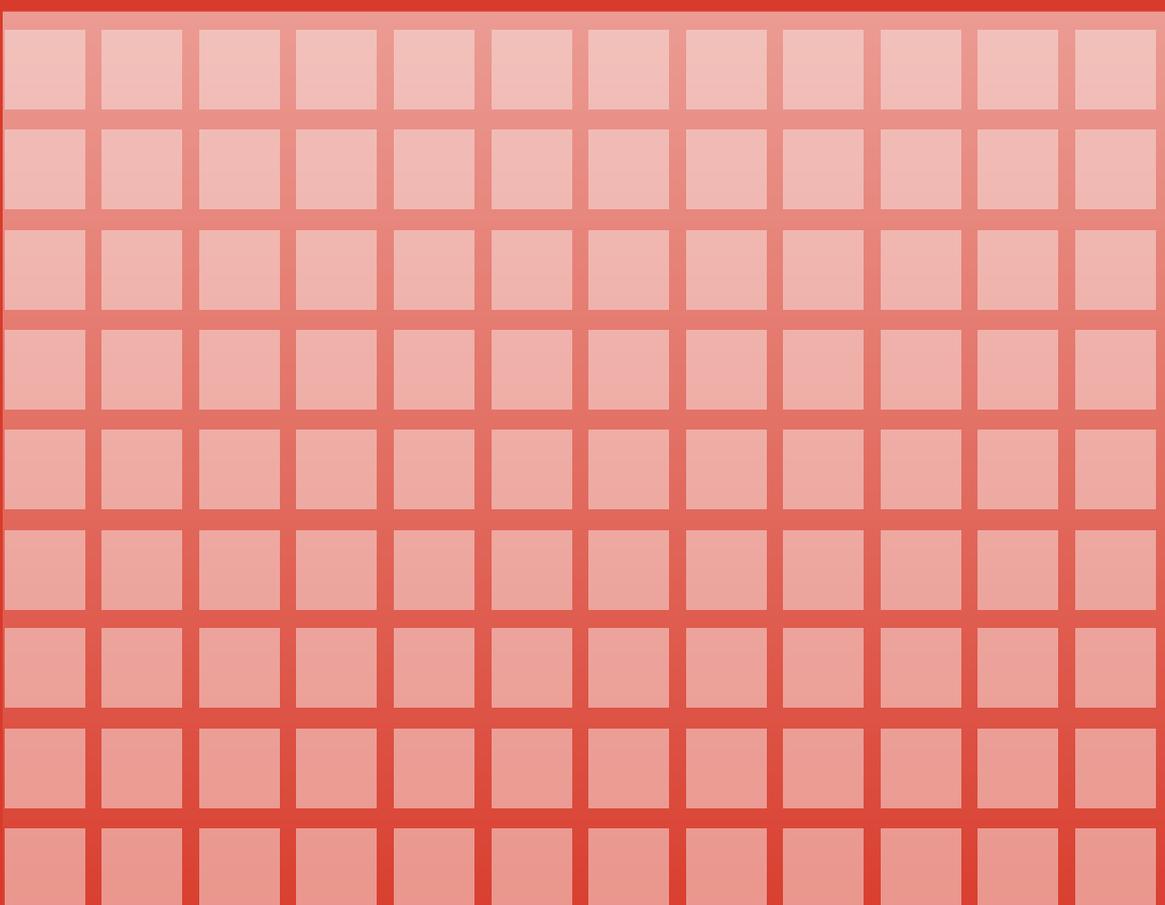
Los medicamentos se deben distribuir de manera transparente. Se debe cerrar el CEASS y abrir Centros de abastecimiento de medicamentos e insumos médicos departamentales.

Se debe impulsar un programa de consolidación de redes y de funcionamiento de la referencia y contra-referencia de manera inmediata.

Se debe reponer la participación ciudadana a través de los Directorios Locales de salud (DILOS) y fortalecerlos con dos componentes, además del representante de la red de servicios, del control social y del Gobierno Municipal con un representante de los movimientos sociales y otro de la Gobernación Departamental Autónoma.



Las autonomías en el modelo de la nueva CPE y su implementación



Contenido

1. La propuesta constitucional de autonomías	3
2. La Ley Marco de Autonomías	7
3. Los avances en Estatutos Autonómicos Departamentales y Cartas Orgánicas Municipales	9
4. Las leyes sectoriales y la Autonomía	12
5. Las Autonomías Indígena originario campesinas	13
6. La Autonomía Regional del Chaco	14
7. Los recursos fiscales para las Autonomías y el Pacto Fiscal	15
8. La perspectiva autonómica en la coyuntura electoral	19
9. Las propuestas electorales en el tema autonómico	20

1. La propuesta constitucional de autonomías

La nueva Constitución Política del Estado tiene una estructura diferente, ya que incorpora un Título dedicado a la estructura del Estado boliviano. En el caso de Bolivia se ha definido constitucionalmente un modelo de Estado descentralizado en el que la autonomía implica la elección directa de sus autoridades, la administración de sus recursos económicos, el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva (CPE: Artículos 1 y 272). La Ley Marco de Autonomías establece que el proceso de descentralización tiene como fin la distribución de funciones político administrativas del Estado para la participación ciudadana en la toma de decisiones, la profundización de la democracia y la satisfacción de las necesidades colectivas y del desarrollo socioeconómico (Ley No.031: Artículo 7).

Las leyes en la nueva Constitución se han disgregado. Hay cuatro tipos de leyes que se mencionan en el texto constitucional:

- ▶ Leyes Básicas o de Bases
- ▶ Leyes Marco
- ▶ Leyes de desarrollo y/o Leyes de armonización
- ▶ Leyes reglamentarias

Las leyes Básicas son las que se utilizan para definir un tema, competencia o política de manera exhaustiva. Las leyes marco son las que establecen un tema, competencia o política de manera general o de referencia. Las leyes de desarrollo, las que explican y desenvuelven un tema, competencia o política; son también las leyes que armonizan con normas de nivel -jerárquicamente o por supremacía- superiores. Las leyes Reglamentarias son las que reglamentan, en detalle, un tema, competencia o políticas.

A ello debemos añadir, que en realidad la Constitución Política no habla de competencias, pese a que lo dice específicamente, sino de materias competenciales.

Con ello, se debe considerar que si las competencias se dividen en:

- ▶ Competencias Privativas
- ▶ Competencias Exclusivas
- ▶ Competencias Compartidas
- ▶ Competencias Concurrentes

Entendiendo cada una de ellas de la siguiente manera:

Artículo 297.

I. Las competencias definidas en esta Constitución son:

1. Privativas, aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.
2. Exclusivas, aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.

3. Concurrentes, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva.
4. Compartidas, aquellas sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas.

Se tiene por tanto un panorama un tanto complejo, pero que no por ello, deja de ser necesario delimitar qué competencias son de cada nivel de gobierno.

A ello se debe sumar que Bolivia de ser un país de tres niveles de gobierno desconcentrado uno de ellos (el intermedio), ha pasado a ser un país de dos niveles de gobierno:

Gráfico 1

Estructura del Estado en la nueva CPE de Bolivia



Fuente: Elaboración propia

Con ello, se debe comprender que en aplicación al art. 276, que señala que:

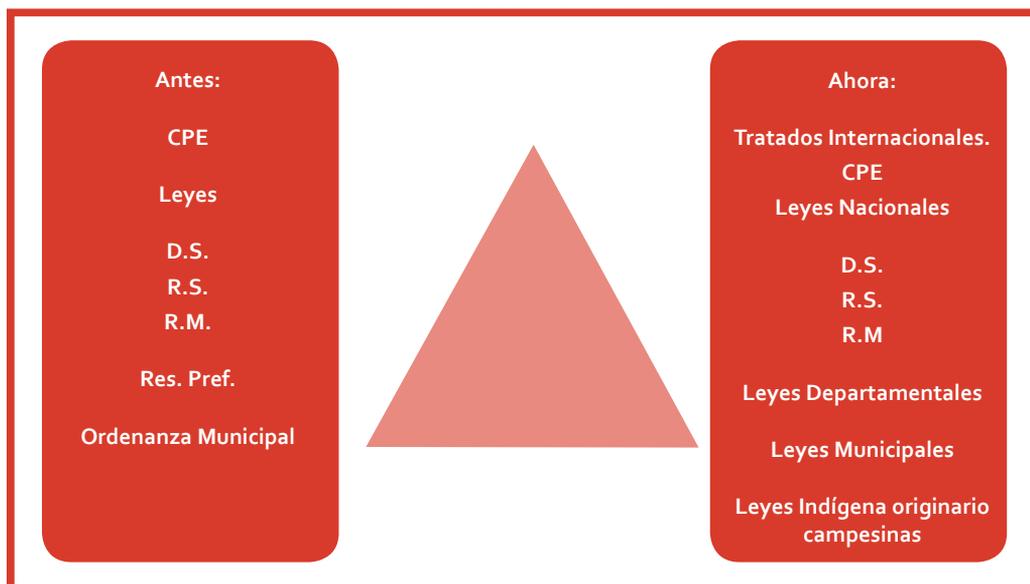
Artículo 276. *Las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional.*

Los tres tipos de autonomía no tienen supremacía entre ellas. Más aun, la propia autonomía Regional, que no cuenta como las demás de cualidad legislativa, tiene el mismo rango. Las tres autonomías, excluyendo la Regional, tienen cualidad ejecutiva y cualidad legislativa.

Sin embargo, en términos de la supremacía de la Ley, se puede señalar que la pirámide de Kelsen, se reordena en el caso de la nueva Constitución de la siguiente manera:

Gráfico 2

Pirámide de Kelsen actual



Fuente: Elaboración propia

La salvedad es que se aplica el art. 410 numeral II, que señala:

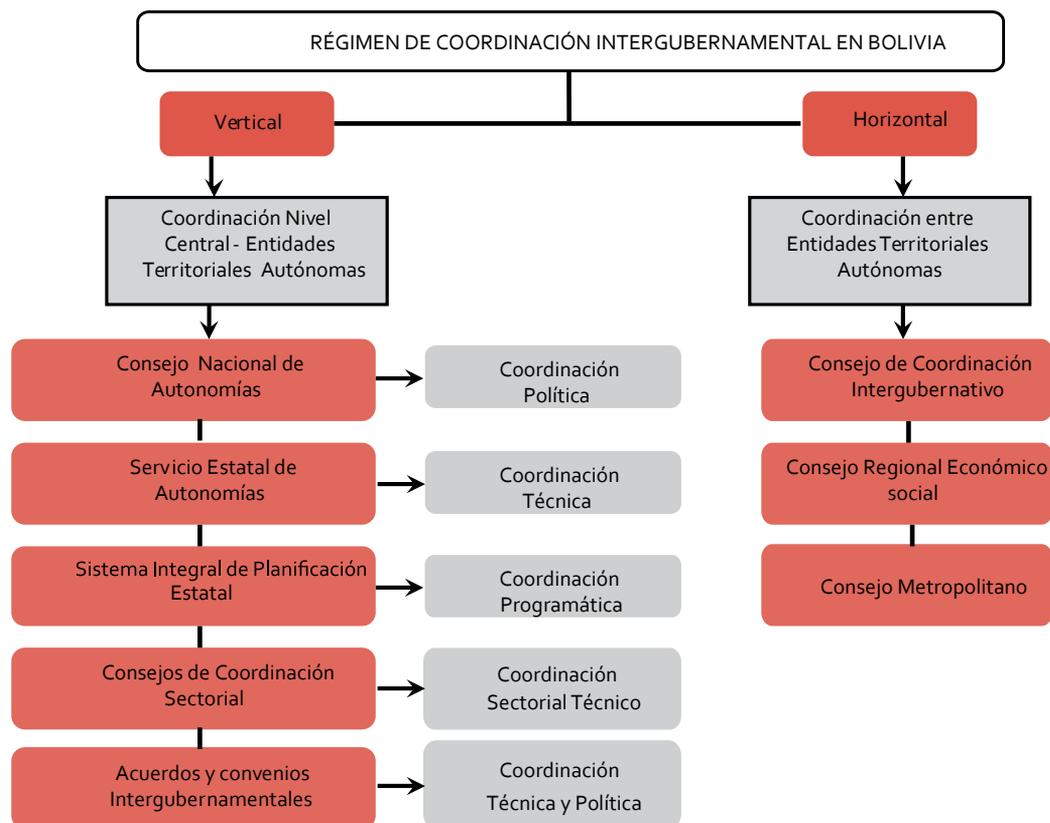
II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución Política del Estado.
2. Los tratados internacionales
3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena
4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

Con ello, un Decreto Supremo no puede estar por encima de un Estatuto Departamental o una Carta Orgánica Municipal, ni de leyes departamentales o municipales. Por ello, esta equipotencia legislativa, permite que se pueda respetar leyes sub nacionales relativas a competencias o materias competenciales de nivel departamental o municipal.

A partir de ello, se expondrá cómo las competencias sub nacionales han sido avasalladas o superpuestas con las leyes nacionales. Pudiendo ser recuperadas mediante legislación sub nacional, hasta resolver la competencia, ya sea en el Tribunal Constitucional Plurinacional o en una instancia de coordinación autonómica, como el Consejo nacional de Autonomía o el Servicio Estatal de Autonomías. Ya que el modelo boliviano no cuenta con muchas instancias de coordinación intergubernamental, que sean efectivas. Las existentes son:

Gráfico 3



Fuente: Elaboración propia

Las instancias verticales de coordinación intergubernamental, tienen los siguientes problemas:

- ▶ El Consejo Nacional de Autonomías, no tiene en su constitución, la presencia ni del Ministro de Economía y Finanzas Públicas, ni del Ministro de Gobierno, que son los que más problemas tienen con los niveles autonómicos. Pero, por otra parte, este Consejo no funciona nunca.
- ▶ El Servicio Estatal de Autonomías, debe tener un Director designado por dos tercios de la Asamblea legislativa Plurinacional, debe ser un ente técnico y neutral en los conflictos entre las Autonomías y el Gobierno Central. Actualmente funciona como dependencia del Ministerio de Autonomías, y es un ente parcializado, siendo sus resoluciones nulas de pleno derecho, por no tener una designación de su ejecutivo principal y de sus miembros, acorde a la ley.
- ▶ El Sistema Integral de Planificación del Estado es el mismo SISPLAN que existía antes, con otro nombre. Funciona por inercia.
- ▶ Los Consejos de Coordinación Sectorial no existen.
- ▶ Los Acuerdos y convenios intergubernamentales tienen un proyecto de ley, para su funcionamiento, que no se aprueba hace bastante tiempo, en la Asamblea Legislativa Plurinacional, por lo que no se puede contar con ellos.

Como se observa, no hay un funcionamiento de un organismo o ente que permita resolver los problemas competenciales entre las autonomías y el Gobierno central, siendo la única instancia el

Tribunal Constitucional Plurinacional, en los hechos, como ente que puede resolver estos conflictos competenciales.

Pese a análisis apologistas de la nueva CPE en lo autonómico y a diagnósticos optimistas del proceso autonómico¹, los problemas encontrados son varios. Empezamos por los problemas encontrados en las competencias son:

- ▶ Competencias superpuestas y competencias traslapadas
- ▶ Competencias concurrentes impracticables
- ▶ Delimitación de competencias poco transparente y poco clara
- ▶ Catálogo competencial confuso y conculcante
- ▶ Las competencias privativas y las exclusivas sin diferenciación.

2. La Ley Marco de Autonomías

La Ley de Autonomías, denominada Andrés Ibáñez, Ley 031 de 19 de julio de 2010, describe las competencias privativas, exclusivas, compartidas y concurrentes y las desglosa, además de recuperar competencias que quedaron olvidadas en el texto constitucional, como la gestión de riesgos y el ordenamiento territorial.

La institucionalidad autonómica con la creación de un Ministerio de Autonomías, un Consejo Nacional de Autonomías, un Servicio Estatal de Autonomías y otros, todos centralistas en su ejercicio y en su concepción.

La Ley 031 establece en su Título VIII, Capítulos II al VI, las entidades de coordinación del nivel central de gobierno con las entidades autónomas, empezando por el Consejo nacional de Autonomías, Servicio Estatal de Autonomías, Sistema de Planificación Integral del Estado, Consejos de Coordinación Sectorial y Acuerdos y Convenios, como instituciones, e instrumentos de coordinación. Estos ya fueron analizados anteriormente. Pero cabe señalar solo una puntualización. No figura el Ministerio de Autonomías, específicamente. Por tanto sus roles se remiten al Decreto Supremo 29894 de 7 de febrero de 2009 de organización del Órgano Ejecutivo, modificado por el DS 0802 de 23 de febrero de 2011, que reasigna funciones al Ministerio de Autonomías, transfiriendo parte de éstas al Servicio estatal de Autonomías. Quedan sin embargo, señaladas las funciones del Ministerio de Autonomías, en el DS 29894, Título III Capítulo IV art. 30.

Son atribuciones en las que el Ministerio diseña, implementa, formula, resuelve, competencias, funciones y atribuciones que corresponden al ámbito autonómico, y que por ser autonómico, corresponde que al menos se coordine, se concerte o se consensúe con los entes territoriales. La orientación está clara².

Un solo comentario más, con relación al Servicio Estatal de Autonomías, el mismo se considera un ente descentralizado bajo tuición del Ministerio de Autonomías. Al ser descentralizado tiene autonomía de gestión. Debe realizar tareas de "consulta, apoyo y asistencia técnica a las entidades territoriales autónomas y al nivel central del Estado en el proceso de implementación y desarrollo del régimen de autonomías" (art. 126, Ley 031). Su Director es elegido de u ternas propuestas por

1 Peña, Claudia (Ministra de Autonomías) et.al. op.cit.

2 Barja, Gover; Villarroel, Sergio; Zavaleta, David. DISEÑO INSTITUCIONAL E INCENTIVOS IMPLICITOS EN LA DESCENTRALIZACION BOLIVIANA (1994-2008). PIEB, Reino de los Países Bajos. La Paz, 2012.

el Consejo Nacional de Autonomías (art. 127 numeral 1, Ley 031). El mencionado Consejo no se reúne aun, y al estar funcionando hoy en día con un Director designado interinamente por la ministra de Autonomías, sus actos no se ajustan a la ley. Las Direcciones y jefaturas deben ser designadas mediante Decreto Supremo (art. 127 numeral 1, Ley 031). Esto, además de ser extremadamente centralista, no se cumple, y por lo mismo también inhabilita y invalida sus actos públicos.

La LMA tiene varios problemas que no resuelven los dejados por el texto constitucional:

Los potenciales conflictos de las Autonomías Municipales con las AIOC:

- ▶ Competencias Municipales con posibilidad de ser asumidas por las Autonomías Indígena Originario Campesinas
- ▶ Los Territorios Indígena Originario Campesinos autónomos asumirán las competencias municipales siguiendo el proceso de gradualidad, definidas en la LMA (art. 67 numeral II). Las autonomías municipales correspondientes deberán modificar sus Cartas Orgánicas o legislación municipal en coordinación con los TIOC para la transferencia de estas competencias.
- ▶ Las autonomías municipales correspondientes ejercerán las competencias que asuman los Territorios Indígena Originario Campesinos autónomos hasta el momento de la transferencia efectiva. El traspaso efectivo tomará en cuenta los criterios de gradualidad definidos en este título.
- ▶ Las instancias de coordinación establecidas entre la autonomía municipal y los TIOC acordarán las condiciones para la gestión continua de aquellas competencias que impliquen la provisión de servicios básicos a la población.
- ▶ Las autonomías indígena originario campesinas de base municipal ejercerán las competencias municipales de manera automática, desde el momento de la conversión del municipio a autonomía indígena originario campesina, además de las competencias propias indígena originario campesinas que asuman en sus Estatutos, siguiendo estas últimas el proceso de gradualidad definido en el presente título.

Garantía estatal del ejercicio de las competencias

- ▶ En caso de no provisión de servicios públicos básicos de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales autónomas, el Estado o la entidad territorial de mayor ámbito deberá definir en los mejores plazos los mecanismos necesarios para garantizar su prestación, en coordinación con el Ministerio sectorial correspondiente (LMA art. 78 y art. 79).
- ▶ En caso de no especificación de una competencia el estado central la asume de facto, de acuerdo a la LMA (art. 72 de clausula residual).
- ▶ Evaluación de los servicios municipales y asunción de competencias por el gobierno central en caso de incapacidad de ejercicio municipal de estas competencias, sin evaluación de capacidades institucionales y recursos(LMA art. 78 y art. 79).
- ▶ Suspensión temporal del ejercicio competencial (LMA arts. 77 y 78).
- ▶ El órgano ejecutivo plurinacional, mediante Decreto Supremo y por un periodo no mayor a ciento ochenta días, podrá suspender temporalmente el ejercicio de una o más competencias de una entidad territorial autónoma, debiendo asumir el ejercicio de las mismas el nivel central del Estado (LMA art. 78 y art. 79).
- ▶ La suspensión temporal tiene como causales el ejercicio de una competencia que afecte los derechos de la ciudadanía, la provisión de servicios públicos básicos, o ausencia de este ejercicio, previo dictamen del Servicio Estatal de Autonomías (LMA art. 78 y art. 79).

- ▶ Una vez suspendido el ejercicio de la competencia y emitido el Decreto Supremo, el órgano ejecutivo plurinacional deberá enviar informe dentro de los treinta días siguientes a la Asamblea Legislativa Plurinacional, la que podrá ampliar la suspensión hasta un máximo de un año. El órgano competente podrá a su vez suspender las transferencias de recursos destinadas al ejercicio de la o las competencias (LMA art. 78 y art. 79).

Otros temas conflictivos en el modelo autonómico boliviano:

- ▶ No hay un costeo competencial de competencias, que en el caso de las que ya venían ejerciendo los Gobiernos Municipales, los tienen los entes autonómicos, aunque no los reconozca el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- ▶ El SEA es un ente centralizado y su mirada está en el Estado central y no en la autonomía departamental, municipal o IOC
- ▶ Consejo Nacional de Autonomías no funciona y deja sin instancia técnico política de decisión a la autonomía departamental, municipal e IOC
- ▶ Autoridad Fiscal Plurinacional, Autoridad Fiscal Territorial y Comisión de Coordinación Fiscal y Tributaria son conceptos centralistas que se aplican a las autonomías departamental, municipal e IOC.
- ▶ Evaluación de los servicios departamentales y municipales y asunción de competencias por el gobierno central, en caso de incapacidad de ejercicio municipal de estas competencias, sin evaluación de capacidades institucionales y recursos.
- ▶ Las autonomías departamentales y municipales e indígena originario campesinas de base municipal, asumirán como mínimo las competencias que ya ejercían con anterioridad a la sanción de la presente ley.

3. Los avances en Estatutos Autonómicos Departamentales y Cartas Orgánicas Municipales

De 326 municipios que tienen la potestad de elaborar su Carta Orgánica, 181 han iniciado el camino. 24 anteproyectos de cartas orgánicas se concluyeron en todo el país, lo cual sigue siendo un número muy bajo.

El complejo proceso de construcción de los Estatutos como norma básica departamental para el funcionamiento de las autonomías, basado en la CPE (Art. 275), que establece que cada órgano deliberativo elaborará de manera participativa el proyecto de Estatuto, que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros; y, previo control de constitucionalidad, se realizará un referéndum aprobatorio para su aplicación.

Del 100% de los municipios, apenas el 5% tiene terminadas sus cartas orgánicas para presentarlas al Tribunal Constitucional Plurinacional. El caso más significativo es el de Copacabana, que ha dado lugar a un fallo constitucional, que señala los problemas de las Cartas Orgánicas, como repeticiones de la Ley Marco de Autonomías y la Constitución Política del estado y los recortes a la autonomía municipal en varios temas de orden administrativo, así como impedimentos de normar en su territorio, ya sea en comunidades o en su relación con la provincia.

De los nueve departamentos, cuatro tenían Estatutos aprobados en referéndums realizados el 2008, y que solo se debe adecuar a la nueva CPE. Sólo Pando ha hecho ese proceso, en un amplio de organizaciones y movimiento sociales afines al gobierno central, que aprobó una adecua-

ción realizada en el Ministerio de Autonomías. Ese texto es el único en adecuación que está en el tribunal Constitucional, que en más de un año no se atreve a probarlo. De los otros cinco departamentos Destaca La Paz que ya aprobó en grande su norma básica institucional y en detalle y lo envió al Tribunal Constitucional Plurinacional, pese a las críticas que surgieron de la oposición y de la sociedad civil. Las dos críticas de fondo a este estatuto son: que se refiere mas a la institución Gobierno Autónomo Departamental que al Departamento de La Paz, y que tiene una orientación ruralista, que responde al hecho de que se hicieron 2 talleres por provincia, cuando de las 20 provincias pacañas una, la provincia Murillo concentra al 75% de la población en dos municipios que son La paz y El Alto. La Universidad Mayor de San Andrés hizo conocer 78 observaciones de fondo y 82 observaciones de forma. Por tanto es un estatuto sin ajayu pacaño. Oruro ha concluido su proceso estatutario de manera más participativa y democrática. Se constituyó una comisión de Estatuto autonómico paritaria en lo político y se realizaron más de 300 talleres con distintos grupos poblacionales representativos en lo territorial, social y económico en el departamento. Este estatuto fue detenido en el Tribunal Constitucional, por el actual presidente del Tribunal, el Dr. Choque que es del pueblo indígena Uru; pero los Urus son Uru muratos y Uru chipayas, en la Asamblea Legislativa Departamental de Oruro tiene un representante por ley, el titular es de los uru muratos y el suplente chipaya, nunca hubo alternancia, pese a un compromiso precio entre ambos, y la respuesta es que ahora se pretende que ambos tengan representación en la Asamblea Legislativa Departamental, reconocido así en el nuevo Estatuto Departamental. Esta manipulación afectaría incluso la distribución de escaños en la Asamblea Legislativa Plurinacional, que tan difícilmente el gobierno logró que se quede en 14 representaciones indígenas de las 36 que pretendían esta representación. El pueblo indígena Uru es uno solo y así esta reconocido en la CPE y así debe ser reconocido en su representación en la Asamblea Legislativa Departamental. Lamentablemente el presidente del TCP es Uru murato y esta sesgado en su interpretación del tema y no acepta tratar este Estatuto que es democrático y participativo, para que recoja los intereses de su pueblo indígena..

Los demás departamentos como Santa Cruz, organizaron una consulta el 2013, que fue atacada por grupos del partido de gobierno nacional, para impedir la socialización de la adecuación constitucional. Beni y Tarija no ha hecho nada por adecuar su texto estatutario a la nueva CPE. Cochabamba, Chuquisaca y Potosí no han acabado sus estatutos.

El complejo proceso de construcción de los Estatutos como norma básica departamental para el funcionamiento de las autonomías, basado en la CPE (Art. 275), que establece que cada órgano deliberativo elaborará de manera participativa el proyecto de Estatuto, que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros; y, previo control de constitucionalidad, se realizará un referéndum aprobatorio para su aplicación.

Las dificultades que se han percibido, sobre todo en los encuentros territoriales, fueron el difícil acceso a algunos lugares, la escasa capacidad de convocatoria a las organizaciones, y en su caso, la poca disponibilidad y voluntad para asistir a las reuniones.

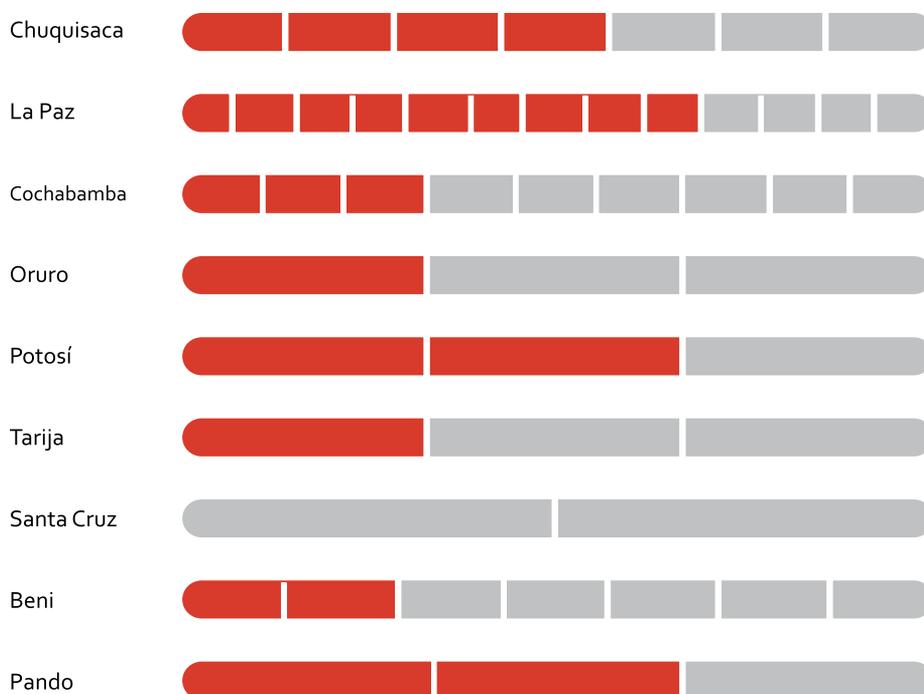
Pero los problemas más críticos devienen del desconocimiento ciudadano al plantear sus propuestas, por un lado respecto al tipo de competencias del gobierno departamental, y por otro, al alcance legislativo de las propuestas. Muchas de las iniciativas presentadas son más bien de competencia municipal, o referidas a problemas cotidianos que no competen al organismo departamental y tendrán que ser depuradas o, en su caso, derivadas a los organismos competentes. Se prevé, en futuros encuentros, explicar a los ciudadanos porqué sus propuestas no fueron incorporadas en el Estatuto Departamental. En general, las preocupaciones de la gente están ligadas a sus necesidades inmediatas, empleo, cobertura de servicios, distribución de recursos o mayor participación, en tanto que las organizaciones prepararon propuestas afines a sus intereses corporativos o particulares.

Gravitantes en el contenido de las propuestas son:

- ▶ La visión de y la proyección de un Plan Territorial.
- ▶ Los límites y alcances del régimen competencial.
- ▶ La representación política territorial (por provincias, macrorregiones y otras).
- ▶ La posible binominalidad en la representación de género, recuperando la idea del *chacha warmi*.
- ▶ La representación indígena, debido a demandas de los enclaves aymaras, mojeños o trinitarios que demandan participación.
- ▶ El control social.
- ▶ La creación de impuestos o patentes.
- ▶ Los símbolos departamentales.
- ▶ La administración de competencias en educación y salud.
- ▶ La creación de Subgubernaciones en regiones o provincias.
- ▶ La incorporación del vicegobernador con funciones específicas.

Cada departamento definió las fases para la elaboración de sus estatutos, como se muestra en este gráfico.

Grafico 4
Avances en los estatutos Autonómicos Departamentales



Fuente; Ministerio de Autonomías.

4. Las leyes sectoriales y la Autonomía

Las competencias que se han centralizado a partir de leyes sectoriales/temáticas, se expresan en las leyes de:

- ▶ Ley general de Telecomunicaciones y TIC, que reduce competencias municipales y departamentales e incumple normas.
- ▶ Ley general de Transporte, que reduce competencias municipales y departamentales.
- ▶ Ley de revolución productiva y comunitaria, que ignora las autonomías.
- ▶ Ley de Desarrollo Fronterizo, que impone a municipios de frontera una dependencia de un órgano central con recursos.
- ▶ Ley de clasificación de impuestos, que repite lo ya establecido, ignora el Pacto Fiscal y no considera nuevos recursos para las autonomías, para mas competencias transferidas a nivel subnacional, optando implícitamente por un modelo de transferencias condicionadas dependientes de la voluntad del gobierno central.
- ▶ Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, de lucha contra la corrupción, que crea Unidades Anti corrupción en entidades públicas, burocratiza el tema y lo operativiza como control político contra autoridades subnacionales de la oposición.
- ▶ Ley de juegos de lotería y azar, que captura el 75% de ingresos clásicamente municipales a favor del gobierno central.
- ▶ Ley de Regularización de autos chutos, que centralizó recursos y perjudicó a los Gobiernos Municipales en su recaudación por ITV.
- ▶ Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez de educación, que centraliza los SEDUCAs en los departamentos.
- ▶ Ley de la Madre Tierra, que implícitamente deja sin competencia en el tema medio ambiental a las autonomías subnacionales.
- ▶ Ley de Seguridad Ciudadana, que compromete recursos municipales centralizadamente
- ▶ Ley de recuperación del mar para Bolivia, que compromete recursos municipales centralizadamente.
- ▶ Ley del Racismo y la Discriminación, instrumentalizado para aplicarla a autoridades subnacionales de la oposición.
- ▶ Ley de la consulta previa, que afecta a un territorio y eventual futura AIOC, que es la del TIPNIS.
- ▶ Ley de Trata, que no involucra a niveles subnacionales autonómicos.
- ▶ Ley del Impuesto a Cambio de Moneda, que centraliza los ingresos provenientes de este nuevo impuesto.
- ▶ Ley del censo 2012, que excluye en la boleta censal a los mestizos y la religión.
- ▶ Ley de la Procuraduría del Estado, que ha dado lugar a cambio de Procurador en menos de seis meses de aplicación.
- ▶ Ley de Juzgamiento a Autoridades Judiciales
- ▶ Ley de Juicio de Responsabilidades

- ▶ Ley de Participación ciudadana y Control Social, que burocratiza la participación ciudadana y el control social en Consejo nacional, departamentales y municipales, sin ninguna acción vinculante.
- ▶ Ley de Vivienda, que otorga ventajas pero discriminadamente entre área urbana y rural. Siendo Bolivia un país 70% urbano, la pobreza y escasez de vivienda es urbana más que rural.
- ▶ Ley de Inversiones, que no otorga seguridad jurídica a la inversión privada aunque eliminó a última hora el concepto de “nacionalizaciones”.

Se contabilizan también proyectos de ley fundamentales en la perspectiva autonómica:

- ▶ Proyecto de Ley de Delimitaciones territoriales
- ▶ Proyecto de Ley de Regularización Urbana, que promete una reforma urbana.
- ▶ Proyecto de Ley de Registro Ciudadano
- ▶ Proyecto de Proyecto de Ley de Aduanas y Código Tributario
- ▶ Proyecto de Ley de Minería, que provocó grandes movilizaciones de los cooperativistas mineros, imponiendo sus reglas y encubriendo contratos asociados con transnacionales, en contraposición con el espíritu de la CPE.
- ▶ Proyecto de Proyecto de Ley de Promoción del Arte y la Cultura

5. Las Autonomías Indígena originario campesinas

De los 11 municipios que iniciaron la conversión a la Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC), siete aprobaron sus estatutos autonómicos en grande por sus órganos deliberativos. De estos, seis fueron aprobados en detalle y cinco pasaron al Tribunal Constitucional para su control de constitucionalidad. Son: Mojocoya (Chuquisaca), Charagua (Santa Cruz), San Pedro de Totora, Pampa Aullagas y Chipaya (Oruro). La autonomía es el autogobierno, como ejercicio de la libre determinación, de naciones y pueblos indígena originario campesinas que comparten territorio, historia, lengua y cultura. Así como organizaciones e instituciones políticas, jurídicas y económicas.

Bolivia cuenta con 339 municipios. De ellos 11 optaron por la conversión a la AIOC y dos de reciente creación no cuentan con Gobierno Municipal.

El Estatuto de San Pedro de Totora es el único que llegó al Tribunal Constitucional y sigue en revisión. El de Mojocoya ha sido devuelto con observaciones sobre la participación en la elaboración del mismo.

El proceso más avanzado era el de Jesús de Machaca, pero allí el Alcalde Quizo, del MAS, manipuló para que en el Estatuto se reconozca la autoridad municipal como el ejecutivo de la Autonomía Indígena originario campesina de Jesús de Machaca. Esto fue rechazado por la Asamblea de Mallku y por el Jach'a Mallku. Este impasse llevó además a que se manipule a los ayllus urin saya y arin saya, es decir los ayllus de arriba y de abajo, que usualmente, de manera rotativa, nombraban al Jach'a Mallku, un año uno de un ayllu de arriba y el siguiente uno de un ayllu de tierras de abajo; siendo 24 ayllus en Jesús de Machaca, de los que 16 eran de abajo y 8 de arriba. Se introdujo al debate estatutario que la autoridad de la Autonomía Indígena originario campesina de Jesús de Machaca sea una autoridad o Mallku de un ayllu, sin la rotación entre tierras de arriba y las de abajo. Este debate fue introducido por el MAS, para de esa manera desviar el rechazo a su pretensión de mantenerse como poder político y ejecutivo como gobierno municipal, en el nuevo Estatuto.

Esto ha trancado el debate y por ende, el Estatuto.

En Charazani, aun no se define la forma de participación de los qallawayas, siendo que el Estatuto lo define como una Autonomía Indígena originario campesina Qallawaya. En el texto no existe una participación en los niveles decisorios de poder, de los propios qallawayas.

El caso de Tarabuco muestra que es un proceso donde lo sindical se ha interpuesto con las consultas a comunidades de base. Esto es otro factor a considerar: las comunidades indígenas están sobrepuestas por organizaciones sindicales más verticalistas que las comunidades originarias. Esto genera un corto circuito en las consultas, que muchas veces son interrumpidas por estas organizaciones sindicales más verticales en su accionar.

6. La Autonomía Regional del Chaco

La Autonomía Regional del Chaco, surgió como una pretensión de los chaqueños, de poder disponer de sus recursos. El Chaco recibe por una ley que data de 1990, del 45% de las regalías hidrocarbúricas del departamento de Tarija. Esas regalías se distribuían en 15% entre los 3 municipios del Chaco: Villamontes, Yacuiba y Caraparí. El caso es que Villamontes y Yacuiba son poblaciones intermedias con alta población y vienen usando esos recursos en sus necesidades. Pero Caraparí es un municipio de 5.000 habitantes y lo que ha hecho es invertir sus recursos en una cancha de fútbol que tiene capacidad de recibir más espectadores que su propia población completa; un mercado que es del tamaño de un manzano y que solo tiene una vendedora de pan en la puerta y dentro esta desierto; y está construyendo un hospital de segundo nivel, que deberá importar enfermos para que funcione. Un estudio fiscal financiero establecía que Caraparí entre sus ingresos de coparticipación tributaria, IDH, HIPCC y regalías, además de los ingresos propios que son mínimos, tiene el indicador de ingreso fiscal per cápita más alto de América latina, más que Sao Paulo.

Los recursos de regalías les llegaban a estos municipios contra la presentación de proyectos a la Gobernación de Tarija. Una ley de Evo Morales de hace tres años, desde que hay Autonomía Regional y el único beneficio de ser Autonomía Regional, les permite disponer de estos recursos sin presentar proyectos. Esto ha magnificado la corrupción, además un partido político en el Chaco, el PAN, hegemoniza el Gobierno Municipal de Yacuiba y la Gobernación de la Autonomía Regional, que compite en obras con la representación Distrital de la Gobernación de Tarija.

La Autonomía Regional no legisla y los chaqueños ahora pretenden legislar no reglamentar, ir más allá de la CPE. Esto no está permitido y además sería un contrasentido. Era mejor que no hubiesen abandonado su proyecto de convertirse, junto a sus hermanos de Cordillera en Santa Cruz y de Hernando Siles y Luis Calvo en Chuquisaca, en el décimo departamento de Bolivia. Era más coherente y más transparente. Hoy es un menjunje de sociedades corruptas entre gobiernos municipales y la Gobernación Regional.

Las principales críticas surgidas en el propio Chaco, sobre el proceso de la Autonomía regional y el de su Estatuto Autonómico son³.

- ▶ Desune a la región, dejando sin resolver la distribución equitativa del 45%.
- ▶ La figura de los ejecutivos seccionales es un error histórico.
- ▶ No construye la Región.

3 Farfán Romero, Esteban. El dedo en la Llagu. Periódico/columna digital. 7 de abril de 2014. efarfan@elquebracho.com.bo

- ▶ No se ha socializado el documento
- ▶ No se tuvo metodología para su elaboración.

7. Los recursos fiscales para las Autonomías y el Pacto Fiscal

La descentralización fiscal financiera de las autonomías, se basa en un Pacto Fiscal, que debió realizarse seis meses después del anuncio de los resultados del censo 2012. Esos resultados se anunciaron en julio del 2013, y el pacto Fiscal debió ejecutar en enero de 2014. No se ha hecho bajo el argumento de que los resultados del censo recién se anunciarán nuevamente de manera oficial en diciembre del 2014 y que no hay que electoralizar el debate de recursos fiscales. El Pacto Fiscal se convierte en un fiasco, a partir de la aprobación de la Ley de Clasificación de Impuestos, la reducción de la ejecución presupuestaria en los niveles subnacionales, el supremo objetivo del equilibrio fiscal y el incremento de las Reservas Internacionales Netas, que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas cumple a costa de los presupuestos subnacionales.

La Constitución Política del Estado establece en su art. 298, numeral I, numeral 19, como competencia privativa del nivel central la “Creación de impuestos nacionales, tasas y contribuciones especiales de dominio tributario del nivel central del Estado”. Está claro que El art. 300 numeral 22 define como competencias exclusivas departamentales “Creación y administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales”. Asimismo, el art. 302, numeral 19 define como competencias exclusivas municipales “Creación y administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales”.

Por tanto, resulta incompresible que una ley, la Ley 154 de 14 de julio de 2011, establezca y clasifique y defina los impuestos y regule la creación de los mismos por parte de los entes territoriales autónomos, basados en el art. 323 parágrafo III de la CPE. Sin embargo, el art 3 de la misma ley les concede la potestad tributaria por sus impuestos a cada nivel de gobierno. Además clasificar no es limitar, definir no es entrar a digresiones en detalle, como lo hacen los arts. 5 al 8 de esta ley. La creación de impuestos está sujeta a informe de una autoridad fiscal nacional (art. 21) y no de los órganos legislativos autónomos. Los arts. 24, 25 y 26 son también altamente centralistas en lo que a sometimiento a autoridad central fiscal se refiere. Lo que no aclara es cómo se aplicará el Título VI, cap. II, arts. 103 al 107 de la ley 031 Marco de Autonomías, que definen los recursos de las entidades autónomas. Estos arts. Entran en contradicción con los señalados en la ley de clasificación y definición de impuestos.

Los capítulos III al VI, de administración de recursos de las entidades autónomas, transferencias, gestión presupuestaria y responsabilidad fiscal, y Fondo de Desarrollo Productivo Solidario, definen la parte fiscal de las autonomías. Pero en la misma ya se establecen lo que se ha venido a denominar en cartera ineludible. Por ejemplo el art. 114 numeral XI, se amenaza con retener recursos destinados al SUMI y al SSPAM; el art. 116 habla del débito automático, del cual ya abusó el gobierno central, reteniendo recursos de las entidades autónomas, por deudas sin conciliar. El mismo art.- 114 numeral II establece que las directrices presupuestarias las dicta el gobierno central.

Lógicamente, no se propone que se dejen abiertas opciones de un desfase fiscal financiero. Por ejemplo, el art. 108 numeral VIII establece la obligatoriedad que la deuda pública de las entidades autónomas sea autorizada por el nivel central, lo que resulta adecuado para el equilibrio macroeconómico nacional.

La Disposición Transitoria Segunda en su segundo párrafo establece que un año después de publicada la ley 031 se debe emitir la Ley de clasificación de impuestos y la legislación básica de regulación. La LMA se emitió el 17 de julio de 2010 y la Ley 154 de clasificación de impuestos el 14 de julio de 2011, sólo a tres días del plazo establecido. Ahora cabe comprobar la promulgación de ambas leyes, ya que la fecha que figura es la de aprobación de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La Disposición Transitoria Decimo Sexta de la Ley 031 en su numeral I establece que "El Servicio Estatal de Autonomías en coordinación con el Ministerio de Autonomías y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, elaborarán una propuesta técnica de diálogo para un pacto fiscal analizando las fuentes de recursos públicos en relación con la asignación y el ejercicio efectivo de competencias de las entidades territoriales autónomas y el nivel central del Estado". El numeral II señala que en un plazo no mayor de 6 meses de publicados los resultados del Censo 2012, se debe tener la propuesta técnica. Esto es, en diciembre de 2013, ya que los resultados oficiales del censo, muy discutibles por cierto, se hicieron el pasado mes de julio de 2013.

De acuerdo a los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda 2012, emitidos por el Instituto Nacional de Estadística, la población boliviana creció entre 2001 y 2012 en 25.6%, equivalente a una tasa promedio anual de 2.1% (Cuadro 1). Se observa también que hubo grandes diferencias en el crecimiento de la población en las distintas regiones. Los departamentos que tuvieron un crecimiento poblacional por encima del crecimiento promedio fueron Pando, Santa Cruz, Cochabamba y Tarija, mientras los que crecieron por debajo del promedio fueron Oruro, Beni, La Paz y Potosí. El departamento que más creció en población fue Pando, más que duplicando su población en este periodo, creciendo a una tasa promedio anual de 6.9%. También fue importante el crecimiento poblacional en Santa Cruz, con una tasa de crecimiento promedio anual de 2.9%. Por otra parte, los departamentos que tuvieron los menores crecimientos poblacionales fueron Potosí, La Paz y Beni, con tasas de crecimiento promedio anual de 1.1%, 1.4% y 1.5% respectivamente.

Cuadro 1
Situación demográfica Censos 2001 y 2012

	Población (número de habitantes)		Participación en total de la población		Crecimiento poblacional intercensal	Crecimiento promedio anual
	Censo 2001	Censo 2012	Censo 2001	Censo 2012	Var%	Var%
Chuquisaca	531,522	600,728	6.4%	5.8%	13.0%	1.1%
La Paz	2,349,885	2,741,555	28.4%	26.4%	16.7%	1.4%
Cochabamba	1,455,711	1,938,401	17.6%	18.7%	33.2%	2.6%
Oruro	392,769	490,612	4.7%	4.7%	24.9%	2.0%
Potosí	708,695	798,664	8.6%	7.7%	12.7%	1.1%
Tarija	391,226	508,757	4.7%	4.9%	30.0%	2.4%
Santa Cruz	2,029,471	2,776,244	24.5%	26.7%	36.8%	2.9%
Beni	362,521	425,780	4.4%	4.1%	17.4%	1.5%
Pando	52,525	109,173	0.6%	1.1%	107.8%	6.9%
Total	8,274,325	10,389,914	100.0%	100.0%	25.6%	2.1%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Estas tendencias han cambiado la estructura regional de la población. La Paz por ejemplo, dejó de ser el departamento con la mayor población del país, bajando su participación de 28.4% en 2001

a 26.4% en 2012. Por otra parte, Santa Cruz pasó a ser el departamento más poblado, subiendo su participación de 24.5% en 2001 a 26.7% en 2012. Otros departamentos que aumentaron su participación en la población fueron Pando, Tarija y Cochabamba; mientras aquellos con caídas en su participación fueron Beni, Potosí y Chuquisaca. Oruro prácticamente mantuvo su participación constante en la población nacional.

De acuerdo a la normativa vigente sobre distribución regional de recursos fiscales para los diferentes impuestos nacionales, impuestos sobre hidrocarburos y regalías, los cambios poblacionales descritos tendrán importantes efectos sobre la distribución de los recursos entre los departamentos.

Los impuestos nacionales (IVA, RC-IVA, IUE, IT, ICE y GA) se distribuyen en un 20% de lo recaudado en efectivo a los municipios y 5% a las universidades, ambos sobre la base del tamaño de la población.

El Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD) se distribuye un 20% a las gobernaciones, de lo cual un 50% se divide en montos iguales entre todos los departamentos y un 50% se distribuye sobre la base del tamaño de la población.

Las regalías son distribuidas directamente a las gobernaciones departamentales dependiendo de los montos de producción y no dependen de la población. Beni y Pando reciben 1% del total de regalías (1/3 para Pando y 2/3 para Beni).

La distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) se determina en base a la Ley N° 3058 de 2005 (Ley de Hidrocarburos), DS N° 28421 de 2005. DS N° 29322 de 2007 y Ley N° 3791 de 2007 (Ley de la Renta Dignidad). En la distribución de este impuesto se han establecido recursos compensatorios que son distribuidos en base a la población.

Cuadro 2

Variaciones en los recursos coparticipados debido al cambio en la estructura de la población (Variación porcentual)

	Impuestos Nacionales	IEDHI	IDH	Regalías	Total
Chuquisaca	-10.0%	-3.7%	0.0%	0.0%	-4.2%
La Paz	-7.1%	-5.1%	-3.0%		-6.1%
Cochabamba	6.0%	3.7%	1.0%	0.0%	3.4%
Oruro	-0.3%	-0.1%	0.0%		-0.1%
Potosí	-10.3%	-4.5%	0.0%		-6.0%
Tarija	3.6%	1.1%	0.0%	0.0%	0.3%
Santa Cruz	8.9%	6.2%	2.2%	0.0%	5.4
Beni	-6.5%	-1.8%	0.0%	0.0%	-2.0%
Pando	65.5%	3.5%	0.0%	0.0%	4.8%
Total	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente: Elaboración propia en base a información del SIN y la Aduana Nacional

El Cuadro 2 presenta los potenciales cambios que se producirían en los ingresos departamentales para cada uno de los tipos de impuestos coparticipables, debido al cambio en la población departamental reportado por el Censo de Población y Vivienda 2012. Se puede observar que algunos

departamentos mejorarían su participación en los recursos (Santa Cruz, Pando, Cochabamba y Tarija), mientras que otros las reducirían (La Paz, Potosí, Chuquisaca, Beni y Oruro).

El departamento de La Paz perdería 6.1% de sus ingresos, debido a la caída en su coparticipación en los Impuestos Nacionales (IN) de 7.1%, IEHD (5.1%) e IDH (3.0%). Potosí reduciría sus ingresos de coparticipación en 6.0%, como resultado de la caída en sus ingresos de coparticipación en los IN (10.3%) e IEHD (4.5%). Chuquisaca perdería 4.2% de sus ingresos, por la caída de su coparticipación en los IN (10.0%) e IEHD (3.7%).

Por otra parte, Santa Cruz es el departamento que más vería aumentados sus ingresos (5.4%), como resultado de un aumento en su coparticipación en los IN (8.9%), IEHD (6.2%) e IDH (2.2%). Le sigue Pando, con un aumento de 4.8% en el total de recursos percibidos, resultante de un incremento en los recursos de coparticipación de los IN (65.5%) e IEHD (3.5%). Cochabamba también tiene un aumento de 3.4% en el total de recursos, por el aumento en la coparticipación en los IN (6.0%), IEHD (3.7%) e IDH (1.0%).

Tarija presenta un ligero aumento en sus ingresos totales (0.3%) ya que no habría cambio en sus ingresos por IDH y regalías de hidrocarburos. Finalmente, Oruro prácticamente mantendría los mismos niveles de ingresos.

Los datos de población del nuevo Censo de Población y Vivienda generarán cambios en la distribución de los recursos fiscales entre las regiones, habiendo en este proceso regiones que saldrán beneficiadas y otras perjudicadas. Urge por lo tanto concertar el Pacto Fiscal del cual se ha hablado tanto en este último tiempo, con el objeto de acordar una distribución más racional de recursos, sobre la base de las necesidades de cada una de las regiones.

El financiamiento de las Autonomías se mantiene en base a tres fuentes principales, que son: las transferencias, las fuentes externas y el esfuerzo fiscal. Este último, el esfuerzo fiscal, es el único elemento nuevo, que proviene de impuestos que siendo nacionales se ceden a favor de las Autonomías, cuyo único caso hasta ahora es el del impuesto a los juegos de azahar, sin reglamentación ni norma aún, y solo declaraciones de autoridades, y eventualmente la creación del impuesto al ingreso de las personas o una forma similar. Las sobretasas sobre impuestos es una incoativa que deberá ser asumida por las Asambleas Legislativas Departamentales, Concejos Municipales o Asambleas Legislativas Indígena originario campesinas. Los Dominios tributarios, pueden reforzarse y también queda como parte de las iniciativas a ser asumidas por las Asambleas Legislativas Departamentales, Concejos Municipales o Asambleas Legislativas Indígena originario campesinas.

Un aspecto a considerar es que la forma de iniciar el financiamiento de la competencia educación no es la más positiva. Este cuadro muestra una reducción de recursos hacia los niveles subnacionales:

Cuadro 3
PGN de las entidades subnacionales 2005-2010

Algunos Resultados Preliminares					
Presupuesto de Bolivia en Miles de Millones de Bs. Distribuido por Gobiernos Municipales y Prefecturas / Gobiernos Departamentales Autónomos					
Año	PGN	Presupuesto o GM's	Presupuesto Prefec./GDA's	Presupuesto de niveles subnacionales	Porcentaje de subnacionales
2005	40,5	1,7	5,3	7	17,28
2006	46,3	2,9	4,9	7,8	16,85

2007	58,9	4,2	7,5	11,7	19,86
2008	80,5	5,6	6,3	11,9	14,78
2009	103	7,7	6,9	14,6	14,17
2010	105	5,7	5,4	11,1	10,57

Fuente: Elaboración propia en base a los Presupuestos Generales de la Nación 2005-2010.

Como se advierte hay una reducción de estos recursos, lo que resta posibilidades a los niveles subnacionales, de afrontar las competencias que quisieran o que tienen condiciones para hacerlos, pero donde el financiamiento se convierte en el freno más relevante. Las ETA's deberán examinar a fondo esta tendencia en los recursos que se les ha de destinar, especialmente por vía de las transferencias no condicionadas.

Del 100% de los municipios apenas el 15% genera ingresos propios, mientras que el resto vive de la manga del Estado central. La mayoría de las gobernaciones, cual mansos súbditos del medioevo, han permitido plácida y dócilmente que el centralismo les cercene su capacidad de generar recursos propios. La pereza fiscal de los municipios y gobernaciones es tal que se constituye en una de las razones por la cual, en vez de ser autoridades autónomas, se convierten en simples y dóciles empleados del poder central que los alimenta. De esta manera, en vez de abocarse a generar economía local, se movilizan para lamerle al Estado central migajas de dinero que les permita ganar el cielo con limosnas ajenas.

8. La perspectiva autonómica en la coyuntura electoral

La perspectiva electoral de las autonomías es muy pobre. Se señalan los siguientes hechos:

- ▶ No hay avance en los estatutos Autonómicos Departamentales
- ▶ Los concluidos no tuvieron consenso ni participación ciudadana confiable
- ▶ Las cartas Orgánicas Municipales no avanzan ni se concluyen, porque los Gobiernos Municipales se dan cuenta que es mejor esperar al Pacto Fiscal, para saber con qué recursos cuentan, y con ello asumir competencias.
- ▶ Entretanto se ha aprobado la Ley de Gobiernos Locales, que por la cláusula o norma supletoria (art. 11 de la LMA), la Ley de Gobiernos Locales sustituirá a las cartas orgánicas Municipales. Esto es atentatorio e intervencionista desde el centralismo burocrático.
- ▶ La Ley de Clasificación de Impuestos es una cortapisa en las pretensiones de conseguir más recursos.
- ▶ Entretanto las leyes sectoriales siguen recortando competencias, como la de educación y en el proyecto de ley minera, incluso se pretendió recortar las regalías mineras a favor de los departamentos en un 5%.
- ▶ El Pacto Fiscal está postergado y por tanto no hay escenario para plantear temas fiscales financieros para los gobiernos subnacionales
- ▶ Las Autónomas Indígena originario campesinas están trancadas.
- ▶ La Autonomía Regional está desnaturalizada en su propio objetivo.
- ▶ Los órganos del gobierno central como el Ministerio de Autonomías y el SEA son cada vez más intervencionistas.

- ▶ Los órganos de coordinación desde el Consejo Nacional de Autonomías no funcionan.
- ▶ Se ha convertido en práctica común que el presidente se reúna con los Gobernadores departamentales que son afines a su partido y excluya a los demás, para concertar cualquier política que tenga que ver con el tema autonómico o de competencias autonómicas.
- ▶ Incluso en momentos de crisis como las recientes inundaciones en el Beni, el gobierno central ha actuado por encima, de la Gobernación del Beni e incluso en contra de la misma, sin tomar en consideración las necesidades de los damnificados.

9. Las propuestas electorales en el tema autonómico

Posibles propuestas electorales en el tema autonómico pueden ser:

A. En el marco de las leyes actuales, LMA y nueva CPE:

- ▶ Funcionamiento del Consejo Nacional de Autonomías
- ▶ Realización inmediata del pacto Fiscal
- ▶ Derogación de los artículos de la ley Elizardo Pérez-Avelino Siñani, que centralizan el SEDUCA.
- ▶ Reposición de las Juntas Escolares en el sector educación
- ▶ Independencia del SEA del Ministerio de Autonomías y designación de sus componentes por concurso de méritos.
- ▶ Auditoria de Estatutos Autonómicos Departamentales, adecuación de Estatutos Autonómicos Departamentales y Cartas Orgánicas Municipales residentes en el tribunal Constitucional Plurinacional, sobre participación ciudadana en su elaboración y aspectos de fondo.
- ▶ Reposición inmediata a sus cargos de las autoridades electas a nivel departamental y municipal, por la inconstitucionalidad de la aplicación de la Ley de Transición a las Autonomías, y en aplicación del fallo constitucional 2025, que establece que no se puede destituir autoridades electas a sola denuncia sino con sentencia ejecutoriada.
- ▶ Participación ciudadana en el control de la aplicación de las competencias y en las leyes sectoriales, en lo relativo al tema autonómico.

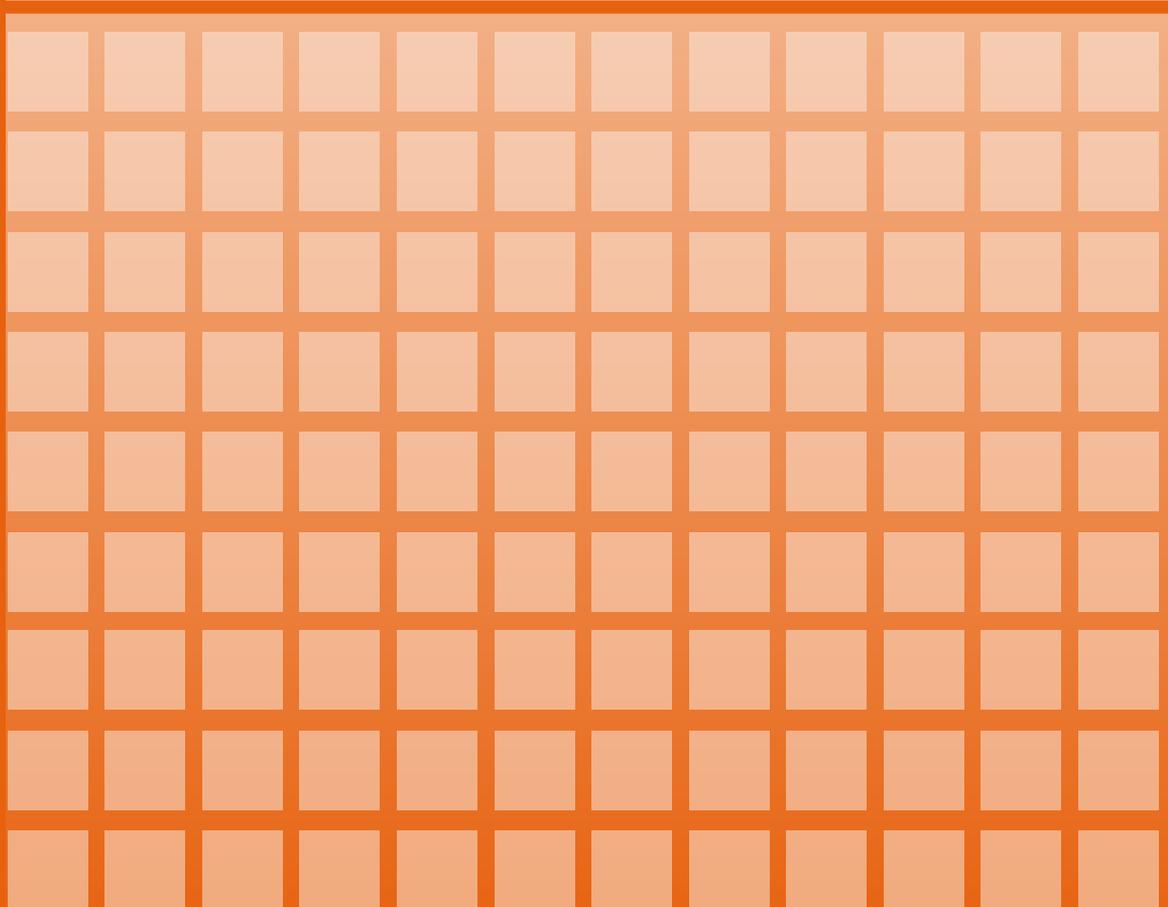
B. En el marco de modificar las leyes actuales, LMA y la nueva CPE:

- ▶ Reforma Constitucional del Título III de la nueva CPE
- ▶ Revisión del Título V de Régimen Competencial de la Ley 031 LMA de 19 de julio de 2010
- ▶ Revisión del Título IV de Procedimiento de Acceso a la Autonomía y Elaboración de Estatutos y Cartas Orgánicas
- ▶ Abrogación de la Ley de Clasificación de >Impuestos para realizar el Pacto Fiscal
- ▶ La propuesta extrema es la buscar una nueva Asamblea Constituyente y una nueva CPE.

Para terminar, cabe recordar que la autonomía no es un fin en sí mismo, sino un medio para mejorar las condiciones de vida de la gente



La educación intercultural, intracultural, descolonizadora y despatriarcalizadora en el Estado Plurinacional de Bolivia



Contenido

1. La educación en la nueva CPE _____	3
2. La Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez _____	4
3. Los actores de la educación: el magisterio _____	6
4. Los aspectos económicos del proceso educativo _____	7
5. La curricula regionalizada versus la curricula centralista _____	11
6. La interculturalidad, intraculturalidad, descolonización y despatriarcalización _____	13
7. La integralidad del proceso educativo: trasnversalización e integración de asignaturas _____	17
8. Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOS) relegados _____	17
9. La centralización de los Servicios Departamentales de Educación (SEDUCAs) _____	19
10. Propuestas electorales en educación _____	19

1. La educación en la nueva CPE

La nueva Constitución Política del Estado, establece para la educación los siguientes principios básicos

- ▶ Es universal
- ▶ Es la más alta función del estado
- ▶ Es gratuita
- ▶ Es intercultural e intracultural
- ▶ Es inclusiva
- ▶ Es participativa

Queda claro, que la Nueva Constitución Política del Estado, establece la competencia educación entre las **competencias concurrentes**:

"Artículo 299

II. Son competencias exclusivas del nivel central del Estado:

17. Políticas del sistema de educación y salud

Artículo 300

II. Las siguientes competencias se ejercerán de forma concurrente por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas:

2. Gestión del sistema de salud y educación.

Artículo 305

III. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias concurrentes:

2. Organización, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación, ciencia, tecnología e investigación, en el marco de la legislación del Estado."

Por tanto educación aparece como competencia exclusiva del nivel central y como concurrente. Se debe considerar que de acuerdo al art. 298 del texto constitucional, las competencias exclusivas son aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas. Asimismo, las competencias concurrentes son aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva. Esto determina que se deba considerar la legislación, la reglamentación y la ejecución masi como la planificación, la programación, la elaboración del presupuesto, el monitoreo y evaluación y el financiamiento de cada competencia, incluida educación, por nivel de gobierno o mas apropiadamente, por tipo de autonomía y nivel central de gobierno¹.

En la Asamblea Constituyente se incluyó la educación en los derechos constitucionales, y se estableció que era una competencia compartida entre el nivel central de gobierno, con las Autonomías Departamental, Municipal, Indígena originario campesina y en su caso con la Autonomía regional.

Por su parte el magisterio ha tomado posición en relación a la descentralización de la educación. En un documento señero de la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bo-

1 Olk et.al. (2010:23).

livia², se señala que la descentralización, no tiene otro objetivo que buscar el gobierno central desembarazarse de onerosas obligaciones que tiene en el sector, para que sean asumidas por los Gobiernos Municipales. Este mismo documento señala que la educación no mejoró su cobertura con la reforma Educativa, la deserción escolar se incrementó, la exclusión social es más evidente, el rezago educativo es alarmante, la repetición y retención aumentas aun con la aprobación automática (CTEUB, 2004:24). Sin embargo no señala fuentes de información para sustentar estas afirmaciones. En la parte propositiva parte señalando que la propuesta pedagógica ese basa en “Vincular la educación a la práctica revolucionaria de las masas” (CTEUB, 2004:37), mostrando un contenido altamente ideologizado en la misma.

La resistencia del magisterio a la descentralización de la educación es de larga data, y se expresa claramente en la posición de un dirigente sindical del sector, que señala que si algo no debiera descentralizarse es la educación y la salud, “porque son el eje articulador de la unidad del país”³.

Sin embargo, las Disposiciones Generales de una de las versiones del Proyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez recogen básicamente los planteamientos del gremio magisteril: escalafón, política salarial, ascensos, capacitación y formación docente, sindicalización obligatoria centralizada, etc.

Otros puntos de vista de expertos muestra que no se trata de descentralizar o no, ya que lo que se tiene en educación es tan deficiente, que no interesa dónde está el centro. Si no se pueden tocar determinados temas desde el nivel central es irrelevante el centro. Estas opiniones consideran que no va a cambiar la educación mientras no cambie la calidad del personal de educación, así como la ausencia de la sociedad en la determinación de las políticas educativas⁴. Esto implica modificar el escalafón docente intocable, la inamovilidad funcionaria y docente, el control, el sistema administrativo y el curricular, entender que descolonizar no es marcha atrás, considerar la inter y la intraculturalidad como un todo.

Asimismo, hay quienes expresan que la autonomía empezó mal en educación, con la existencia de dos SEDUCAs como en varios departamentos ocurre, y la dualidad del control versus un concepto de gestión compartida⁵.

Hay también una percepción de que hay una resistencia de los maestros a capacitarse, ni con pago de bonos, hay una indefinición política con la existencia de 8 proyectos de ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, la inasistencia de los maestros en el área rural que llega a dos días a la semana en algunos lugares, que provoca unas pésima educación rural, la necesidad de enseñar todo al niñ@ rural, y que se debe generar un escalafón departamental, respetando el nacional, con formación y evaluación continua o periódica⁶.

2. La Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez

Un tema capital son los principios, que se resumen en:

- ▶ Es función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado
- ▶ Es descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista y transformadora de las estructuras económicas y sociales

2 Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bolivia. LA ESCUELA PARA RESCATAR LA PATRIA. La Paz, Bolivia. 2004. También conocido como el Libro Rojo de la Educación y dado a publicidad el 2006.

3 Núñez (2002:30)

4 Álvaro Puente, en la Mesa Focal de educación en santa Cruz el 31 de agosto de 2010.

5 Roberto Jemio, en la Mesa Focal de educación en santa Cruz el 31 de agosto de 2010.

6 Prof. Maria Arias, del SEDUCA de Santa Cruz en la Mesa Focal de educación en santa Cruz el 31 de agosto de 2010.

- ▶ Es comunitaria, democrática, participativa y de consensos
- ▶ Es unitaria e integradora del Estado Plurinacional
- ▶ Es laica, pluralista y espiritual
- ▶ Es universal, única y diversa
- ▶ Es gratuita
- ▶ Es intracultural, intercultural y plurilingüe
- ▶ Es productiva y territorial
- ▶ Es científica, técnica, tecnológica y artística
- ▶ Es una educación en la vida y de la vida

En este breve análisis de contexto, nos permite definir que el pleno ejercicio del rol rector y el de regulación de las instituciones públicas, entre ellas, el Ministerio de Educación, será posible cuando se fortalezca el Estado de Derecho y se reconstruya una nueva institucionalidad estatal a nivel Nacional, Departamental, y Municipal. El proceso autonómico parece ser una oportunidad inmejorable para ello, pero será imprescindible, revisar y adecuar la legislación vigente a la nueva configuración del Estado Boliviano.

Para que una institución, en este caso el sector educación, cumpla a cabalidad las funciones de regulación y legislación estas no pueden realizarse al margen de la construcción de la capacidad de rectoría, para ello el Ministerio de Educación debe transformar su actual estructura institucional en una nueva, donde las dimensiones de conducción, regulación y funciones esenciales de educación pública sean los ejes principales para ejercer su verdadero rol normativo y de autoridad educativa.

La regulación del Ministerio de Educación abarca, además, el establecimiento, la vigilancia y supervisión de la formación docente en coordinación con otras instituciones, las Normales Superiores y sobre todo en el desarrollo de programas relacionados con el mejoramiento integral de la educación, en educación alternativa y educación especial. Esta se dirige al desarrollo de servicios y programas para la educación primaria, secundaria y superior, el control de las actividades educativas en aula, las acciones de la participación ciudadana en el proceso educativo, los programas educativos extracurriculares. Asimismo, la promoción de programas intra e intersectoriales que a través de la educación fomenten la interculturalidad, la intraculturalidad y la descolonización, como políticas maestras del ministerio de Educación.

El control y protección de la infraestructura escolar, la previsión de nuevas construcciones, las ampliaciones, el mantenimiento y las condiciones ambientales se encuentran dentro de las atribuciones de la Autoridad de Educación. El alcance de esta regulación abarca el saneamiento del medio ambiente en las edificaciones escolares, para que se dote a los estudiantes de las condiciones higiénicas y saludables para el desarrollo de las alboras pedagógicas, en todo el territorio nacional, para ello regula, fiscaliza y controla la calidad de las instalaciones escolares, de las políticas de control y abastecimiento de agua potable a establecimientos escolares urbanos y rurales y aprueba la ejecución y funcionamiento de proyectos infraestructurales, velando que los mismos sean de calidad a efectos de evitar problemas de salud en los estudiantes, además de prever el control de las descargas de residuos sólidos escolares.

Dentro de la regulación ambiental se encuentra además el control de las condiciones en que se han construido los establecimientos escolares, logrando que se cumplan las disposiciones que establecen la prohibición de la existencia de locales de expendio de bebidas alcohólicas en las inmediaciones de los establecimientos escolares, así como casa de juegos de azahar ni tampoco “tilines” y otras actividades que distraigan al estudiante del cumplimiento de sus deberes escolares.

La autoridad de educación participa en la elaboración o modificación de las normas preventivas y sancionatorias al respecto, en el momento mismo en que se realiza la construcción de edificios escolares en general.

Otro ámbito regulatorio es el que se relaciona con la impresión, contenido y edición de textos escolares, los cuales deben ser debidamente autorizados por la autoridad educativa, que en el caso de esta regulación es el propio Ministerio de Educación.

La fiscalización y control de la aplicación del Reglamento del Desayuno Escolar determina las condiciones que deben cumplir los alimentos y bebidas destinadas al consumo humano de los estudiantes y las correspondientes a los locales o industrias que fabriquen, fraccionen, depositen, distribuyan y expendan dichos productos es también atribución de la Autoridad de Educación.

A través del otorgamiento de autorizaciones y registro, la Autoridad de Educación regula los equipamientos escolares, tanto en lo referido a equipos computacionales, bancos, pizarras, otros medios informáticos de enseñanza, incluyendo los programas de computación y contenidos de los mismos que vayan a emplearse en el proceso educativo. Esto incluye los equipos de educación física y los de laboratorios de química y física.

Las autorizaciones y registros de funcionamiento de establecimientos de educación privada, institutos, convenios, proyectos y programas educativos, etc. También son de ámbito regulatorio de la autoridad en educación.

La regulación que lleva a cabo el Ministerio de Educación es coordinada, de acuerdo con la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, con los organismos del Gobierno Central, las Instituciones públicas Autónomas, como son los Gobiernos Departamentales, los Gobiernos Municipales y los Gobiernos Autónomos Indígena originario campesinos,. La finalidad es la de lograr una racional y óptima utilización de los recursos disponibles ampliar la cobertura de servicios de educación y elevar la calidad de la atención dentro del sistema nacional de educación. Para ello se autoriza a la Autoridad de Educación a suscribir convenios que permitan efectivizar esa regulación.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, se determina la realización de inspecciones, o vigilancia permanente que debe ser efectuada por personal autorizado en horas hábiles, o de cualquier tiempo, con la finalidad de controlar y supervisar el cumplimiento de los preceptos legales y reglamentarios. La violación a los preceptos citados dará lugar a la imposición de sanciones administrativas sin perjuicio de las sanciones previstas por el Código Penal. Las sanciones se establecen en: multas pecuniarias, cancelación de autorizaciones, registros, decomiso del producto y clausura temporal o definitiva.

Por lo dispuesto en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, la Autoridad de Educación se constituye en un ente regulador con atribuciones para hacer cumplir la ley, decretos, reglamentos, controlar y fiscalizar, emitir políticas y aprobar normas, supervisar, planificar, evaluar, coordinar y asesorar todos los aspectos relacionados con el Sistema Plurinacional de Educación.

3. Los actores de la educación: el magisterio

El magisterio se halla empoderado con la nueva ley de educación. Aunque ellos sostienen que la nueva currículo les exige mas trabajo, porque dispone que se debe pasar clases más horas de aula, eso les limita de trabajar en dos o tres establecimientos educativos.

El fondo del problema con el magisterio es el salarial, ya que ellos coconsideran que el salario es exiguo y los lleva a esta práctica de trabajo en más de una actividad o unidad educativa. Incluso los maestros rurales trabajan en otras actividades como la agricultura, la pecuaria o el comercio, además de sus clases.

Este problema se ha salvado con multiplicidad de bonos: de frontera, de ruralidad, pro libro, etc. Lo que se debe hacer es consolidar los bonos y tener un haber básico que sea respetable, y duplicar el salario del maestro rural, por el hecho que se ve limitado a realizar actividades en otros establecimientos educativos, lo que se debe limitar a dos en el ámbito urbano.

Por otro lado se ha eliminado las Juntas Escolares que permitían que además de los padres de familia, participe la comunidad, a través de la Junta de vecinos o de las organizaciones campesinas e indígenas. Se debe reponer este tipo de participación, que ejerce control sobre los maestros y sobre los estudiantes. Incluso los directores de unidades educativas y los administrativos se sienten respaldados en sus acciones con los maestros con esta participación social en la educación.

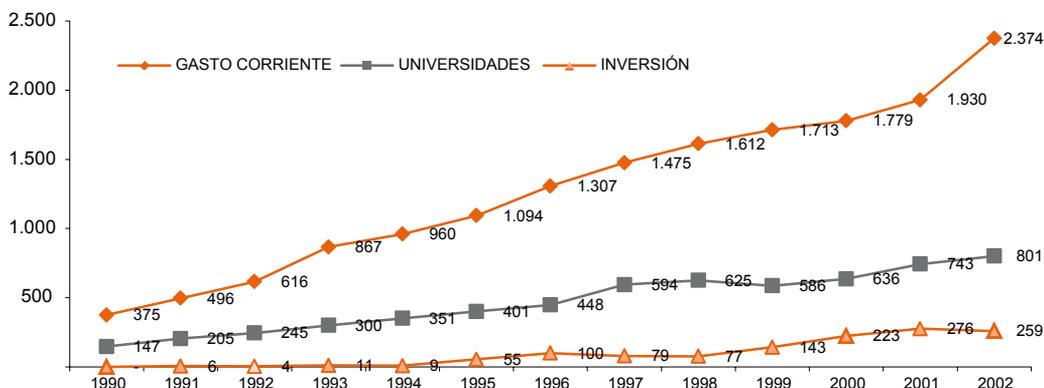
4. Los aspectos económicos del proceso educativo

Hay dos características centrales en el gasto corriente del sector educación. Si se toman las cifras de los últimos 20 años, el gasto corriente (sin universidades, que en realidad no hacen variar mucho) siempre tuvo un componente de 99% del mismo en salarios, y se quedó en el 97% el año 2008, pero eso por que ganó en algo el gasto corriente en materiales educativos, ya que luz, agua, servicios básicos, pese a ser gasto corriente, no son cubiertos por el nivel nacional, sino por el Gobierno Municipal. Si sumásemos este gasto más, aún así no llega sino entre el 92 y 95% del total del gasto corriente, el que corresponde a salarios. Esto le resta impulso a un tema clave, que es el del gasto corriente en materiales educativos, que debe incrementarse, y que hasta hoy, en los últimos diez años se está cubriendo solamente con la inversión de la Reforma Educativa.

La segunda característica importante del gasto corriente, es que el mismo no crece sustancialmente. Si la Reforma Educativa se planteó que el gasto del sector (sin universidades) debía subir a 7% del Producto Interno Bruto (PIB) y a 25% del Presupuesto General de Educación (PGN), hasta el 8vo. año de primaria, que se cumplió el año 2004, lo que se tiene como resultado al 2004 es que el gasto en educación estuvo en 4,7% del PIB y 14,7% del PGN 2004 programado y 13% del ejecutado 2003⁷.

Un informe oficial indica que se puede evidenciar un crecimiento más acelerado del gasto corriente, comparado con el incremento de la inversión en educación y el gasto en universidades.

Ejecución presupuestaria: gasto corriente, de inversión y de universidades del servicio de educación pública (1990 -2002) (En millones de bolivianos)



Fuente: Ministerio de Educación (2004a).

7 Murillo (2010).

Por otra parte, si se observan datos más recientes se tiene que La composición del gasto en educación en función al salario ha sido la siguiente:

COMPOSICIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN FUNCIÓN AL SALARIO

Componente	2000	2004	2008
Sueldos y salarios	77%	76%	68%
Inversión	7%	11%	10%
Otros	16%	13%	22%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Murillo Zambrana (2010).a partir de información del Compendio Estadístico de Inversión Social en niñez y adolescencia de UDAPE..

Como se puede ver, tomando el total del gasto, éste muestra que sueldos y salarios es una variable inflexible, ahora bien, tomando sólo el gasto corriente representa más del 90% como se ha reite- rado varias veces. El gasto denominado otros, representa el gasto en luz, agua, servicios de gas, algún equipamiento, que usualmente es cubierto con recursos municipales o departamentales.

El gasto público en educación por nivel de gobierno tenía esta distribución para el 2007:

Gasto público en educación por nivel de gobierno 2005-2007 (En millones de \$us)

Nivel de gobierno	Gasto Público en educación	Gasto público total
Nivel central	56,8	2.398,4
Nivel Departamental	432,5	881,5
Nivel Municipal	152,6	947,9
Universidades	145,9	163,9
Total	787,8	4.382,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Contaduría General del Estado, citados en Olk et.al (2010:97).

Como se puede observar, el gasto público en educación del nivel central, de manera directa es el menor, ya que el grueso de este gasto que son salarios, se pagan por la vía departamental, que tiene el mayor volumen, pero como una transferencia condicionada de parte del TGN a los Gobiernos Autónomos Departamentales. Si se observa estos otros datos, se puede llegar a mayores conclusiones:

Gasto en Educación como porcentaje del PIB

Años	Gasto en educación	Gasto corriente	Inversión
1995	4,5%	3,5%	0,8%
2002	6%	4,1%	1,5%
2010	5,2%	3,6%	1,58%

Fuente: Oswaldo Nina Conferencia sobre Calidad en la Educación, Hotel Europa, 25 de agosto de 2010.

Ahora bien, este dato comparado con el nivel latinoamericano muestra que Bolivia no está en el peor lugar:

Gasto en Educación como porcentaje del PIB en América latina

País	Gasto en educación como Porcentaje del PIB
Argentina	4,5
Bolivia	6,3
Brasil	5
Chile	3,2
Paraguay	4,0
Perú	2,5
Venezuela	3,6
Uruguay	2,8

Fuente: Oswaldo Nina Conferencia sobre Calidad en la Educación, Hotel Europa, 25 de agosto de 2010.

Por el contrario, Bolivia, tiene el promedio más alto de gasto en educación en relación a su PIB. Si se discrimina el gasto por alumno, los resultados son:

Gasto por alumno en educación (en \$us)

Período	Primaria	secundaria
1998-2001	127	107
2002-2005	148	134
2006-2009	192	203

Fuente: Oswaldo Nina Conferencia sobre Calidad en la Educación, Hotel Europa, 25 de agosto de 2010.

En términos comparativos, para el 2010, los datos muestran que Bolivia tiene un gasto relativamente eficiente, en el contexto latinoamericano:

Gasto por alumno en educación (en \$us) en América latina 2008

País	Primaria	Secundaria
Argentina	1.584	2.416
Bolivia	547	577
Brasil	1.386	1.186
Paraguay	424	537
Perú	501	641

Fuente: Oswaldo Nina Conferencia sobre Calidad en la Educación, Hotel Europa, 25 de agosto de 2010

Esto muestra, que si bien el gasto es eficiente en términos globales, ya comparado con otros países latinoamericanos e incluyendo costos administrativos, Bolivia tiene un bajo gasto en educación.

En cuanto al tema salarial, se ha visto que el salario de los mismos se ha incrementado de manera constante y consistente, más que el de otros sectores. Si a ello se añade el bono que reciben los maestros del área rural de entre un 10-20% más que los del área urbana, por razones diversas, y los diferente bonos que reciben, se tiene un panorama de mejora, más no de satisfacción plena de lo que buscan los gremios magisteriales urbano y rural⁸. Un análisis de este tema lleva a lo siguiente:

8 Urquiola, Miguel. LOS MAESTROS EN BOLIVIA. Maestrías para el Desarrollo. Universidad Católica Boliviana. La Paz. 2002.

Estos salarios y bonos se pagan a 120.814 maestros, directores y administrativos. La estructura vigente del salario docente que se presenta es la que se aplica actualmente en el magisterio nacional.

ESCALA SALARIAL DEL HABER BÁSICO DEL PERSONAL DOCENTE QUE TRABAJA 72 HRS. PEDAGÓGICAS AL MES, POR CARGO, FORMACIÓN Y AREA (2003) (EN BS.)			
CARGO Y FORMACIÓN	CAPITAL	PROVINCIA	RURAL
DIRECTOR NORMALISTA	1.106	1.187	1.300
DIRECTOR EGRESADO	1.083	1.163	1.249
DIRECTOR TITULADO POR ANTIGÜEDAD	1.056	1.140	1.213
DIRECTOR INTRINO	1.007	1.108	1.185
DOCENTE NORMALISTA	650	714	778
DOCENTE EGRESADO	591	658	712
DOCENTE TIT. POR ANTIGÜEDAD	540	591	645
DOCENTE INTERINO	490	543	588

Fuente: Ministerio de Educación (2004a).

El informe oficial de referencia señala que el docente se benefició con los siguientes bonos: frontera, zona, pro libro, económico y al cumplimiento. Durante la gestión 2003 se pagó un bono a los docentes que trabajan en el área rural y que no recibieron el Incentivo a la Permanencia Rural (IPR), y a todos los docentes del área urbana. Los directores, por su parte, reciben el bono jerárquico. En el Cuadro 20 se observa el monto de cada uno de los bonos y las condiciones que deben cumplirse para su pago. Los bonos zona y frontera se pagan mensualmente a los docentes que trabajan en zonas de difícil acceso, constituyendo un porcentaje del haber básico, mientras que el bono jerárquico se paga sólo a los directores y de manera mensual. A excepción de los bonos antes mencionados, los demás son de aplicación universal para todos los docentes una vez al año.

Descripción y Monto de Los Bonos del Personal Docente		
BONO	DESCRIPCIÓN	VALOR
bono frontera	Se paga a los docentes que trabajan en aquellas localidades que se encuentran hasta 50 Km. de distancia de la frontera	20% del haber básico (mensual)
bono zona	Se paga a los docentes que trabajan en zonas consideradas de difícil acceso	20% del haber básico (mensual)
bono pro libro	bono de apoyo a la adquisición de material bibliográfico	Bs. 440(anual), en función al salario mínimo nacional
bono económico	bono de apoyo económico	Bs. 744 (anual)
bono al cumplimiento	al cumplimiento de 200 días de clases	Bs. 621 anual
otros bonos	Se paga a los docentes que trabajan en el área rural, que no recibieron el incentivo a la permanencia rural (IPR), y a los docentes que trabajan en el área urbana	Bs. 400 anual
bono jerárquico	para los directores, por las funciones que desempeñan	el monto se define en función a su ubicación en la escala salarial (mensual)

Fuente: Ministerio de Educación (2004a).

El informe establece que si se considera el salario que perciben los docentes solamente por el haber básico y la categoría, sin contemplar ningún bono, aproximadamente un 58,67% percibe mensualmente entre 1.000 y 2.000 bolivianos. Hay que tomar en cuenta que el docente puede ganar mensualmente un 20% más de su haber básico por concepto del bono zona o del bono frontera. Asimismo, todos los docentes pueden recibir adicionalmente 1.805 bolivianos anuales por

concepto de los bonos pro libro, económico y al cumplimiento σ 2.205 bolivianos si además recibe el bono extra de Bs. 400. El director de unidad educativa recibe un bono adicional de acuerdo con su formación y el lugar donde trabaja.

5. La currícula regionalizada versus la currícula centralista

El conflicto en el tema curricular se da en tres planos:

- a. La currícula regionalizada
- b. La currícula insuflada de interculturalidad, intraculturalidad y descolonización
- c. La currícula descentralizada desde el nivel departamental hasta el aula.

Sobre la elaboración del currículo diversificado, el Decreto Reglamentario 23950 de Organización Curricular, en su artículo 8° establece que:

"En los niveles pre escolar, primario y secundario, el currículo nacional está compuesto por un tronco común curricular de alcance nacional y por ramas complementarias diversificadas, diseñadas y de uso en cada unidad educativa, núcleo, distrito y departamento".

En artículos posteriores define que:

"Las ramas complementarias de carácter diversificado están orientadas a la adquisición y desarrollo de competencias y contenidos complementarios relacionados con la especificidad ecológica, étnica, sociocultural, socioeconómica y sociolingüística de cada departamento"

Finalmente se señala que el diseño de estas ramas complementarias, es responsabilidad de las unidades educativas, y que en un proceso ascendente, se deberían construir a nivel de núcleo, distrito y departamental. Las instancias técnicas y administrativas en el nivel respectivo son las responsables de la elaboración de las ramas diversificadas.

Las propuestas curriculares correspondientes al nivel departamental deberán ser consensuadas con los Consejos Departamentales de Educación y los Consejos de Pueblos Originarios, de acuerdo a su origen étnico.

En general, en este aspecto no se evidencian muchos avances cualitativos, lo que demuestra la centralidad del currículo a través del tronco común homogeneizante y único para un país diverso y complejo culturalmente.

Las propuestas en Bolivia oscilan, desde la que en Santa Cruz planteaban que al menos un 50% del currículo debiera regionalizarse en Santa Cruz, lo que sin embargo, no tiene asidero, y menos en organizaciones que trabajan con el tema lingüístico⁹, que señalaron no encontrar suficientes bases para llegar a este nivel de regionalización del currículo.

Evidentemente, el objetivo de la regionalización del currículo es para realizar la revalorización de los aspectos históricos y culturales de una región., En este caso, el tema se liga al de la currícula impregnada de interculturalidad e intraculturalidad.

Finalmente en el tercer tema, se tiene que la currícula debe descentralizarse incluso hasta el nivel del aula, esto, no reproducir el centralismo nacional en centralismo departamental, y bajar la capacidad de construir currículos, que se puedan aplicar en niveles más locales.

9 Representantes del CPDL.

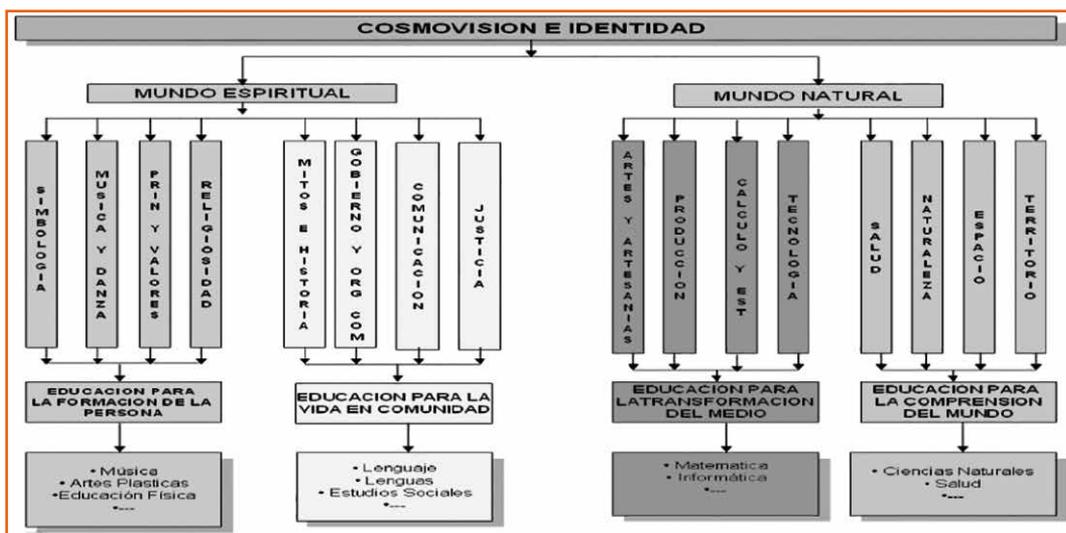
En este plano, el concepto de saberes locales, ya desarrollado antes, se percibe como importante, para rescatar aquellos aspectos de la educación, que proviniendo de la comunidad (especialmente en pueblos indígenas) sea apropiado por el sistema educativo.

Se quiere currículo regionalizado porque son diferentes unos pueblos de otros. Así, por ejemplo, los aimaras hablan del "suma qamaña", los guaraníes del "ivi marae", los mojeños de la "loma santa", los quechuas del "suma kawsay", etc. La música es diferente de un pueblo a otro: sus conocimientos sobre la naturaleza son diferentes: "Pachamama", "Espíritu del monte" (Pedro Apala).

Se plantea por tanto organizar el currículo regionalizado de la siguiente manera:

Currículo regionalizado según los CEPOS

¿Cómo organizaremos nuestros saberes y conocimientos para que se enseñe en las escuelas?

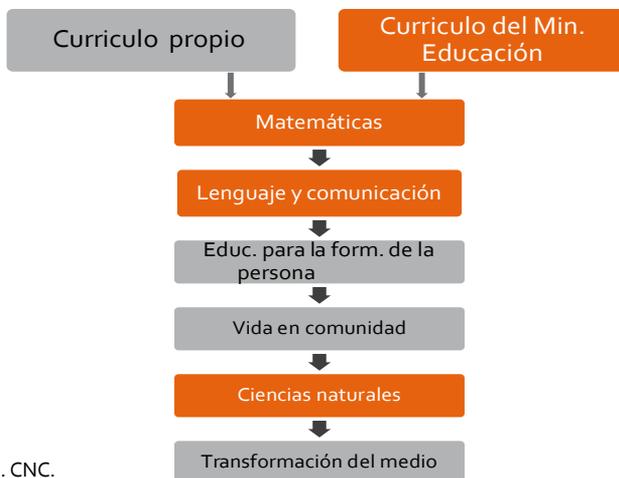


Fuente: Pedro Apala. CEPOS. CNC.

Ahora bien, se plantea que este currículo regionalizado sea complementario con el nacional, de la siguiente manera:

Gráfico Complementariedad de Currículos nacional y regionalizado

La complementariedad con el Currículo del Ministerio de Educación



Fuente: Pedro Apala. CEPOS. CNC.

Con esto se tiene una visión de conjunto del sistema educativo. La propuesta de los CEPOs se amplía con la complementariedad de los saberes y conocimiento universales y occidentales con los de las naciones indígenas originarias (NIO) y con la pedagogía universal y occidental con la de las naciones indígenas originarias (NIO)¹⁰.

Otro de los temas es el de la relación que la calidad educativa. Íntimamente relacionada con el currículo, tiene con la descentralización.

6. La interculturalidad, intraculturalidad, descolonización y despatriarcalización

La anterior Constitución Política del Estado de Bolivia, en su artículo 1 establecía que Bolivia es un país, multicultural y plurilingüe.

Desde el punto de vista de las escuelas de pensamiento antropológico norteamericano, la multiculturalidad está dada cuando una cultura respeta las características de otra cultura, y establece por tanto políticas de preservación cultural. Esto deviene usualmente en políticas que pueden llegar, como en el caso norteamericano, en reservas para etnias o culturas específicas, que son respetadas, pero no integradas de manera integral, o al menos, equitativa. Este concepto de multiculturalidad ha sido señalado que es aplicable a la existencia de minorías étnicas, que se ven obligadas, por la fuerza o las leyes positivas, ajenas a su cultura, a aceptar estas condiciones de relacionamiento con una cultura que tiene un grado civilizatorio de desarrollo más avanzado, o que finalmente tiene instrumentos de dominación más eficaces en la dominación política, social e incluso cultural en una Nación.

Este no es el caso boliviano, donde en el último Censo Nacional de Población y Vivienda, el 62% de los censados declaró sentirse parte de una cultura o etnia nativa, y donde el 49% habla un idioma nativo solo o combinado con el castellano. Por tanto, si nos vamos incluso al concepto de lenguaje originario, como el rasgo antropológico más distintivo de una Nación o cultura, el 42% señala que tiene como lengua originaria un idioma nativo.

Esto demuestra que en Bolivia, no estamos ante una minoría étnica, sino que se trata más bien de una población si no mayoritaria, al menos equivalente a la que no tiene origen nativo o de etnias de raigambre cultural previa al proceso colonizador del siglo XV¹¹.

Por tanto, el concepto más correcto de aplicar es el de la interculturalidad. Este concepto tiene que ver con la aceptación e intercambio de valores y características culturales, entre dos culturas diferentes, aunque tengan grados civilizatorios diversos. Esto implica que en términos de algunas características básicas, exige que una sociedad comparta más de una lengua, exija que la educación sea al menos bilingüe (si no en más de dos lenguas), que se produzcan intercambios culturales a nivel de las políticas públicas¹².

La interculturalidad en el caso boliviano debe traducirse en el sector de educación, en la educación en el área rural como urbana, en lengua castellana y lenguas originarias o nativas, de manera obligatoria, en el aprendizaje de los valores culturales occidentales, pero también los valores originarios nativos, y en prácticas culturales en términos de música, literatura, pintura, etc., de conocimientos de origen nativo u originario, como occidentales¹³.

10 CNC (2008:77)

11 Temple, Dominique; et. al. (2003).

12 Patzi, Félix. (2004).

13 Arnold, Dense. Yapita, Juan de Dios. (2000). Yapu, Mario; Torrico, Cassandra et. Al. (2003).

Finalmente, el proyecto de ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, realiza una definición de éste concepto en los siguientes términos:

Artículo 19º (Desarrollo de la intraculturalidad e interculturalidad)

b) Interculturalidad

Es desarrollo de la interrelación e interacción de conocimientos, saberes, ciencia y tecnología propios con los ajenos, que fortalece la identidad propia y la interacción en igualdad de condiciones entre todas las culturas bolivianas con las del resto del mundo.

Se promueven prácticas de interacción entre diferentes pueblos y culturas desarrollando actitudes de valoración, convivencia y diálogo entre distintas visiones del mundo para proyectar y universalizar la sabiduría propia.

Esta definición es un tanto laxa, en términos de darle un contenido más bien formal, antes que de proyección filosófica y política, como se verá en otros textos¹⁴.

La intraculturalidad, está más referida a la revalorización de la cultura propia, a su priorización y a su posicionamiento preferencial en el sistema comunal, en la educación, en la salud, en la vida cotidiana, en los usos y costumbres, por encima de otras culturas. Esta intraculturalidad es construida de forma postmoderna incluso en comunidades que ya han tomado contacto con el mercado y que tiene condiciones de influencia de la misma globalización.

La intraculturalidad en educación, se trata de aportar desde la educación a la construcción de comunidades de ciudadanos y ciudadanas, partiendo del fortalecimiento de las identidades individuales y colectivas, de modo que se acepten y enriquezcan en un plano de equidad e igualdad de oportunidades, para desarrollar proyectos colectivos que velen por el bien común.

En este proceso, asumir que la intraculturalidad es una decisión histórica que implica voluntad política, movilización y organización de cada grupo cultural buscando fines comunes, situación que exige una práctica coherente con esos objetivos y una ética de respeto a las diferencias para la convivencia humana.

José Mario Illescas, sostiene que la intraculturalidad es la recuperación, afirmación y recreación de la identidad y la vida, así como la religión, de una comunidad o un pueblo, de manera de transportar al imaginario colectivo y reafirmarla como propia y como válida¹⁵.

Por otra parte, Gonzales, sostiene la intraculturalidad se expresa en las formas de concepción de la vida, de la pareja, el chacha warmi, la mamt;ajlla y las formas de expresión que asume en la familia y la sociedad¹⁶.

La educación, como una forma de expresión ideológica, debe sublimarse en religión y filosofía, y convertir la intraculturalidad en una especie de sostén interno en la comunidad y en el individuo, que ya no será individuo sino individuo comunitario.

La intraculturalidad va de la mano con la interculturalidad y debe ser concebido solo en esta forma. De otra manera es excluyente, por que reafirma una cultura¹⁷.

La intraculturalidad es el Abbya Yala, es la forma de vida entre originarios, entre propios libres, entre hombres que comulgan con la naturaleza y la sociedad se enfrasca y empapa de ello¹⁸

14 Garcés (2007: 23). Garcés (2009: 27). Walsh, (2010: 92). Alvarado (2005: 43).

15 Illescas (2005).

16 Gonzales (2006).

17 Illescas (2005).

18 Illescas (2006). Gonzales (2006).

La intraculturalidad debe entenderse como un conjunto de creencias, de formas de vida, de formas de entender la comunidad y por ende de imponerse sobre el individuo, para que la comunidad prevalezca.

Finalmente, la intraculturalidad es una forma de ver el mundo, de vivir la vida, de religión y de filosofía concebible en los medios de la naturaleza y la cosmovisión aymara o de cualquier pueblo indígena compenetrado de su naturaleza¹⁹.

La intraculturalidad debe encontrar su espacio de expresión en las formas de vida comunitaria, en la religión y en la sociedad²⁰.

El proyecto de ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez, también realiza una definición de éste concepto en los siguientes términos:

Artículo 19º (Desarrollo de la intraculturalidad e interculturalidad)

a) Intraculturalidad

El desarrollo de la intraculturalidad promueve la cohesión y fortalecimiento de las culturas indígenas originarias, mestizas, afro bolivianas para la consolidación de un Estado Plurinacional Boliviano basado en equidad, solidaridad, complementariedad, reciprocidad y justicia.

Se incorpora en el currículo del Sistema Educativo Plurinacional de los saberes y conocimientos expresados en el desarrollo de la cosmovisión (de los pueblos indígenas originarios, mestizos y afro bolivianos.) de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afro boliviana.

Este concepto, ya tiene un cariz instrumental y por ende de aplicación directa a la educación, de forma práctica y al mismo tiempo epistemológico-filosófica, para fines de consideración en el sistema educativo.

Descolonización, entendida como la práctica de extracción de ideologías y conceptos extranjeros o alienantes, que pueden distorsionar la formación del hombre boliviano. Descolonizar no es un concepto ni categoría de conocimiento con un sentido preciso. Es una herramienta ideológica cuyo uso puede ser extensible a todo lo se quiera condenar como 'neocolonialista'. En principio, todo puede ser calificado de colonialista si no forma parte de las 'tradiciones': las instituciones, la justicia, el derecho, la medicina; la educación, la religión, el saber 'occidental', el calendario, las mentalidades, el arte, la literatura, las palabras, los gestos, las miradas, los sentimientos, todo puede ser calificado de 'colonialista', de acuerdo con el momento, los resentimientos, estados de ánimo, cálculos políticos y las necesidades del poder (el 'juicio al Estado colonial' ha conducido a la eliminación de la 'república', como forma de organización política). En estas condiciones, la educación 'integral' que se pregona está más próxima de la educación 'integrista,' que de una educación abierta, tolerante y orientada a formar recursos que le permitan al país responder exitosamente a los desafíos que plantea el mundo actual. Todavía los países mejor armados están en este proceso, reorientando su herencia histórica para dar el salto hacia adelante y no al revés, que es exactamente lo que les es funcional para reforzar su situación dominante.

Otro concepto asociado es el de colonialismo interno, entendido éste como el de la imposición de valores exógenos a una cultura al interior de la misma, de manera alienante. El colonialismo interno supone una contradicción tanto en lo socioeconómico como también en lo nacional cultural²¹.

19 Illescas (2006). Gonzales (2006).

20 Illescas (2005). Gonzales (2006).

21 Gutiérrez Rojas, Moisés. (2010: 5-21).

El concepto de descolonización debe entenderse en el marco del proceso de creación teórica que se realiza en África con el pensamiento afro-diaspórico, en el sudeste asiático con el concepto de subalternidad colonial y en América latina con el de decolonialidad o teorías decoloniales²².

La colonialidad, por antonomasia, se puede definir desde la perspectiva: de la clasificación social universal del mundo capitalista, colonialidad de la articulación política y geo-cultural, colonialidad de la distribución mundial del trabajo, colonialidad de las relaciones de género, colonialidad de las relaciones culturales o inter-subjetivas, dominación/explotación, colonialidad y corporeidad²³.

La descolonización por tanto, no es sólo la obtención de independencia formal de territorios coloniales, sino es el desmontaje de estructuras de poder estatal, laboral, y del control de la sexualidad, de ideologías, y de formas de conocimiento que producen una división maniquea del mundo, de una división entre amos y esclavos, entendidos éstos como sujetos normales por un lado, y sujetos anormales, dispensables o sujetos-problema por el otro. La descolonización, decía Frantz Fanon, puede empezar por la violencia, pero sólo puede llevarse a cabo con la relación no condescendiente entre sujetos o comunidades²⁴.

La matriz colonial del poder, destaca las relaciones que se muestran, como resumen de este proceso que se busca revertir con la decolonialidad o la descolonización.

Despatriarcalización

La despatriarcalización parte del patriarcalismo, que es un Sistema de dominación, que organiza y clasifica jerárquicamente las relaciones entre mujeres y hombres, estableciendo la predominancia masculina en un contexto de diversidad cultural y múltiples subjetividades.

¿Dónde se aplica?

- ▶ En las relaciones entre mujeres y hombres

¿Qué hacer?

- ▶ Transformar las relaciones, personales, sociales, políticas, económicas y culturales de dominación y ejercicio de poder sobre las mujeres, en el marco de un proceso de emancipación y liberación, impulsado por un amplio y plural movimiento de mujeres, que entreteje múltiples formas de pensar, sentir y conocer.
- ▶ Garantizar el ejercicio de la autonomía de las mujeres sobre nuestros cuerpos y nuestro derecho a decidir.
- ▶ Priorizar la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres como forma descarnada de ejercicio de control y dominación, que tiene como sus más radicales expresiones la violencia sexual y el feminicidio, que cobra la vida de muchas mujeres por su condición de género.
- ▶ Profundizar la presencia y participación política de las mujeres, con la finalidad de aportar con una nueva forma de ejercer poder y representar las voces e intereses de las mujeres en los procesos de toma de decisión, siendo un reto aún pendiente la transformación de las formas y estructuras autoritarias y patriarcales del ejercicio de poder político.
- ▶ Reconocer el valor social y económico del trabajo no remunerado que realizan las mujeres en los hogares, a partir de su contabilización en las cuentas públicas, para lo cual el censo de este año debe incluir la misma como una oportunidad histórica para avanzar en este sentido,

22 Saavedra, José Luis (2009: 2).

23 Quijano, Aníbal. Capacidad del poder y clasificación Social. En Saavedra (2009: 149-190).

24 Maldonado-Torres, Nelson. Del Mito de la democracia racial y el mestizaje a la descolonización del poder, del ser y del conocer. En Saavedra (2009: 191-208).

e impulsar la corresponsabilidad social, pública y familiar del trabajo doméstico y las tareas de cuidado al interior de las familias.

- ▶ Incluir las propuestas de las mujeres en la nueva Constitución Política del Estado, a nivel de la normativa nacional y en los distintos niveles de gobierno autonómico: departamental, municipal e indígena.
- ▶ Transformar la institucionalidad estatal y sus bases simbólicas (medios de comunicación, familia, sistema educativo, sistema de valores, ideas, prejuicios) y las bases materiales que sostienen y reproducen el patriarcado, desterrando y sancionando toda forma de violencia simbólica y de expresiones misóginas y machistas.
- ▶ Contar con instancias jerarquizadas que cuenten con presupuesto y recursos humanos que garanticen la implementación de políticas transversales y específicas que asuman la agenda del a despatriarcalización a nivel de los gobiernos: nacional, departamentales, municipales e indígenas.

7. La integralidad del proceso educativo: transversalización e integración de asignaturas

La integralidad del proceso educativo exige la aplicación de aulas multinivel, es decir cursos especialmente en área rural, que solo tienen 3 o 4 estudiantes por nivel y que se reúnan en una sola aula los que son de primero, con los de segundo y tercero de primaria, para tener una masa crítica de estudiantes por docente. La relación maestro/alumno es muy diversa, desde 12 estudiantes por maestro en Beni, por las distancias, hasta más de 40 por maestro en Potosí. Pero hay comunidades que por el fenómeno migratorio han disminuido en su población infantil, lo que lleva a plantearse que se debe detener la construcción de nueva infraestructura escolar, hasta medir los flujos migratorios, al menos el área rural. Por tanto se deben integrar las aulas multinivel, pese a la oposición del magisterio, que señala que eso les genera más trabajo.

La transversalización se basa en la aplicación de materias que apliquen de manera transversal en varias otras. Por ejemplo, los temas de salud sexual y reproductiva, interculturalidad, intraculturalidad, descolonización y despatriarcalización, autonomías, y democracia, deben ser transversales a historia, geografía, educación cívica, biología, dependiendo del tema. Esta transversalización debe reflejarse en la curricula, especialmente de secundaria.

La integración de asignaturas se refiere a la forma en que varias de ellas deben complementarse con la transversalización antes señalada. Por ejemplo, las del área social y las de biológicas y las de exactas, que deben tener correlatos entre sí, para la didáctica y la pedagogía de aula.

8. Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOS) relegados

La participación indígena en la educación en las nuevas Autonomías Indígenas originario campesinas, se debe vislumbrar a la luz de los siguientes artículos del Proyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez.

Artículo 24º (Educación comunitaria vocacional)

Con 8 años de duración.

Comprende la formación básica, cimiento de todo el proceso de formación posterior y tiene carácter intracultural, intercultural y plurilingüe. Los conocimientos y la formación cualitativa de los/las es-

tudiantes, en relación y afinidad con los saberes, las ciencias, las culturas, la naturaleza y el trabajo creador, orienta su vocación.

Este nivel brinda condiciones necesarias de permanencia de los/las estudiantes y desarrollo de todas sus capacidades y potencialidades. Comprende dos etapas:

- a) Básica Vocacional, de 5 años de duración
- b) Avanzada vocacional, de 3 años de duración

Artículo 25º (Educación comunitaria productiva)

Con cuatro años de duración.

Implica la articulación de la educación científica y técnica tecnológica con la producción; es descolonizadora porque reconstituye y legitima los conocimientos y saberes de las culturas indígenas originarias en diálogo intercultural con el conocimiento universal incorporando la formación histórica, cívica, seguridad ciudadana y comunitaria.

Fortalece la formación recibida en la educación comunitaria vocacional, a través de los campos de saberes y conocimientos. Logra una formación productiva especializada orientada a la obtención del diploma de Bachiller Técnico Humanístico, en las siguientes áreas productivas:

- ▶ *Agropecuaria*
- ▶ *Industrial*
- ▶ *Comercial*
- ▶ *Servicios*
- ▶ *Artes*
- ▶ *Salud*
- ▶ *Deportes²⁵*

Y una formación productiva especializada orientada a la obtención del Título de bachiller Técnico Humanístico, con las siguientes áreas: diversificado, en Humanidades, Tecnológico y Artístico, con las siguientes menciones:

- ▶ *Ciencias productivas tecnológicas*
- ▶ *Ciencias de la salud*
- ▶ *Ciencias artísticas, físicas y deportivas*
- ▶ *Científico humanístico*

Aparte de ello, recatamos lo dicho anteriormente en relación a los Consejos Educativos de Pueblos Originarios y Organizaciones Sociales, os que tienen carácter nacional y transterritorial, y su función es participar en la formulación de políticas educativas, velando por la adecuada implementación y aplicación de la educación intracultural, intercultural y plurilingüe desde la planificación hasta la evaluación.

25 Está en duda si en la redacción final se mantienen o no:

- Cosmos y pensamiento
- Sociedad y comunidad
- Vida, tierra y territorio
- Tecnología y producción

Finalmente, en términos de educación superior, el mismo proyecto de Ley establece lo siguiente en relación a la Universidad Indígena Boliviana Comunitaria Intercultural Productiva:

Artículo 75º (Universidad Indígena Boliviana Comunitaria Intercultural Productiva)

Es parte del Sistema Educativo Plurinacional, de formación profesional universitaria descentralizada de la educación pública superior, tiene carácter Estatal comunitario con subsedes en las regiones: "Aymara", "Quechua", "Guaraní y pueblos de Tierras Bajas", se encuentran bajo tuición del Ministerio de Educación. y Culturas.

Como se observa, estas propuestas de participación indígena son más bien genéricas e institucionalistas, antes que de participación directa de los Pueblos originarios como tal. Éstos al parecer, tendrán que sujetarse también a las formas establecidas para los niveles nacional, departamental y municipal, antes descritos.

En todo caso, los CEPOS han sido relegados, ya no son funcionales al Ministerio de Educación y actúan casi como una organización no gubernamental, soiendo que tienen entre sus miembros pedagogos indígenas de larga trayectoria y experiencia.

9. La centralización de los Servicios Departamentales de Educación (SEDUCAs)

El organigrama del Ministerio de Educación hoy establece la dependencia de los SEDUCAs del Ministro de Educación. Esto es un atentado a las autonomías, ya que centraliza los SEDUCAs, en contraposición con los SEDES de Salud, que dependen, como debe ser, de las Gobernaciones Autónomas Departamentales. Esto que está en la LASEP, es inconstitucional, y responde a la presión del magisterio, que se opone a la descentralización en educación, porque considera que puede atender contra su organización sindical centralista.

Para concluir, los CEPOs tienen propuestas de estructura del sistema educativo a considerar²⁶. La misma parte de considerar que el Director de la Unidad Educativa no logra combinar de manera "virtuosa" el control con el apoyo pedagógico. Por eso se propone como propuesta novedosa, un apoyo sistemático a los profesores en función, en base a:

- ▶ Una Dirección Nacional que brinde lineamientos generales de formación permanente.
- ▶ Una Subdirección Regional que aporte con recursos técnicos
- ▶ Una Sección Local que se encargue de hacer operativa la ayuda sobre la base de los requerimientos locales de cambio.

10. Propuestas electorales en educación

En educación se tiene que avanzar con la reforma, en tres ejes:

- ▶ Descentralización
- ▶ Currículo diferenciado
- ▶ Interculturalidad, intraculturalidad y despatriarcalización.

²⁶ Consejo Educativo de Pueblos Originarios de Bolivia (CNC). EDUCACION, COSMOVISON E IDENTIDAD. Una propuesta de diseño curricular desde la visión de las naciones y pueblos indígenas originarios. CEA, CEAM, CENAQ, CEP-IG, CEPOCH, CEPOG, CEPOIM. Documento de trabajo. La Paz. 2008. Pag. 22.

La descolonización es un concepto altamente ideologizado que debe previamente limpiarse de asperezas y forzamientos conceptuales.

Se debe encarar un agresivo plan de incrementos salariales al magisterio, que resuelva sus peticiones en cuanto a su sistema de pensiones y también, y que reconozca al magisterio rural el doble salario con relación al urbano (modelo chileno). Resuelto el tema salarial, el magisterio es el motor de cualquier reforma.

Se debe impulsar la educación técnica, obligando a establecimientos educativos públicos y privados a impartir en secundaria: carpintería, mecánica automotriz, metalmecánica, además de técnico agropecuario y forestal (rural) y construcción (urbano).

El trilingüismo español-inglés-idioma nativo debe también ser obligatorio, que exprese nuestra plurinacionalidad.

Se debe parar la inversión en infraestructura y volcar esos recursos a la tecnologización de la educación: una computadora por estudiante y por maestro. Programas de educación virtual empaquetados desde los SEDUCAs, que deben recuperar su independencia del gobierno central y depender de las Gobernaciones Autónomas Departamentales. Reposición de las Juntas Escolares con participación de PPF y comunidad.