

**ANÁLISIS, OBSERVACIONES Y PROPUESTAS
PARA LA CUARTA SESIÓN ORDINARIA 01/2016 DEL
CONSEJO NACIONAL DE AUTONOMÍAS**

1. Se convocó a la SESIÓN ORDINARIA 01/2016 del Consejo Nacional de Autonomías (CNA) para el día miércoles 31 de agosto de 2016, a Hrs. 10:00 a.m. en instalaciones del Palacio de Gobierno para tratar el siguiente orden del día:
 - a. Tratamiento y aprobación del Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal.
 - b. Conformación de la Comisión de Pacto Fiscal con participación de las Entidades Territoriales Autónomas.
 - c. Evaluación de la inversión pública.

2. La Convocatoria y Orden del Día se sustenta en la RESOLUCIÓN N° 001/2015 que aprueba la metodología para el diálogo del pacto fiscal, y la RESOLUCIÓN N° 002/2015 de aprobación del Reglamento del Consejo Nacional de Autonomías. Ambas resoluciones fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Autonomías en fecha 21 de mayo de 2015, con la participación de Gobernadores SALIENTES de Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí y Tarija; en AUSENCIA de Gobernadores de Beni, Santa Cruz y Chuquisaca; y representantes de los Gobiernos Municipales con Alcaldes también salientes. Considerando que ya se habían elegido a los nuevos Gobernadores y Alcaldes en las Elecciones Regionales del 29 de marzo y que asumieron sus cargos desde el 1 de junio de 2015, no entendemos las razones para precipitar la Segunda Sesión del Consejo Nacional de Autonomías en dichas condiciones.

La Resolución 001/2015 en su disposición PRIMERA aprueba la definición de PACTO FISCAL como “el proceso de concertación e implementación de acuerdos entre el Nivel Central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas con participación social de las ciudadanas y los ciudadanos para el buen uso de los recursos públicos, con el fin de hacer efectivo el “Vivir Bien” conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado”.

La Resolución 001/2015 en su disposición SEGUNDA aprueba la metodología de la Propuesta Técnica de Diálogo Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia” con los siguientes alcances:

- 1) ETAPA PREPARATORIA que consiste en: a) Elaboración del Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal. b) Conformación de la COMISIÓN DEL PACTO FISCAL.

- 2) ETAPA DE SOCIALIZACIÓN
- 3) ETAPA DE PRIORIZACIÓN DE AGENDAS, que tiene por objetivo la “construcción y priorización de agendas productivas y sociales destinadas al cumplimiento de las metas estatales, en el marco del ejercicio de las competencias del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas”.
- 4) ETAPA DE ASIGNACIÓN E INVERSIÓN EFECTIVA, “orientada a identificar los factores internos y externos para mejorar la administración de los recursos públicos y; la provisión y prestación de bienes y servicios públicos. Así como la evaluación de normas de gestión pública y capacidades institucionales para el diseño de sistemas de evaluación de metas comprometidas en la ETAPA PREVIA, monitoreo y control del uso de los recursos públicos en las ETAs para establecer el impacto del uso de los recursos públicos en mayores niveles de vida de los ciudadanos”.
- 5) ETAPA DE ANÁLISIS DE LAS FUENTES DE RECURSOS, “destinada a elaborar un diagnóstico de las fuentes de recursos públicos y el uso de los mismos en relación a los compromisos de las ETAPAS PREVIAS”.

3. La misma Disposición Transitoria Décima Séptima en su párrafo II establece que:

“II.En un plazo no mayor a seis (6) meses después de publicados los resultados oficiales del próximo Censo Nacional de Población y Vivienda, la propuesta técnica sobre el pacto fiscal deberá ser presentada al Consejo Nacional de Autonomías a fin de desarrollar un proceso de concertación nacional y regional como paso previo a cualquier tratamiento por las vías legislativas que corresponden”.

Lamentablemente los resultados del Censo fueron presentados “con imprecisiones” por el propio Presidente Evo Morales en fecha 23 de enero de 2013, y luego el INE ajustó los “resultados oficiales del Censo 2012, referentes a datos de población y vivienda a nivel Nacional, Departamental y Municipal” en tres oportunidades. En una primera fase, el 30 de julio de 2013, en una segunda fase el 27 de diciembre de 2013, y en una tercera fase el 30 de junio de 2014. Finalmente el Gobierno Nacional, valida los datos oficiales del Censo Nacional del 2012 mediante DS 2078 del 13 DE AGOSTO DE 2014. Estos sucesivos “ajustes” a los datos del Censo 2012, implicó una lamentable demora en el tratamiento del Pacto Fiscal.

4. La definición de PACTO FISCAL aprobada por el CNA que limita el alcance del mismo “AL BUEN USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS PARA HACER EFECTIVO EL VIVIR BIEN”, hace que su generalidad esté sujeta a varias interpretaciones por lo que será importante precisar dicha definición.

En el Programa de Gobierno presentado por Felix Patzi Paco Ph.D en las elecciones regionales del 29 de marzo y que respaldó la mayoría de la ciudadanía con su voto, se decía al respecto: “Por la asimetría en la distribución de recursos a los Departamentos que no tienen regalías provenientes de la comercialización y exportación de hidrocarburos, es que la Gobernación del Departamento de La Paz es la que menos recursos per cápita recibe de transferencias, por lo que es de interés estratégico para el conjunto del Departamento de La Paz liderizar la necesidad de un PACTO FISCAL”.

El Pacto Fiscal por tanto, lo definimos como un acuerdo económico, social y político entre el Estado (Nivel Central y Entidades Territoriales Autónomas) y la Sociedad, pensado para el corto, el mediano y el largo plazo, para definir con claridad:

- a. Con QUÉ recursos contará cada nivel del Estado para cumplir sus competencias asignadas estableciendo una distribución equitativa de los mismos superando las actuales asimetrías entre regiones;
 - b. QUIÉN hace qué en cada nivel del Estado respetando y desplegando plenamente las competencias asignadas tanto a las Entidades Territoriales Autónomas (ETAs) como al nivel central del Estado;
 - c. DÓNDE se invierten mejor los recursos orientados a generar condiciones de desarrollo y calidad de vida de la gente, garantizando un piso mínimo universal de servicios públicos que reciba todo boliviano viva en Cobija o en Tarija;
 - d. CÓMO se administran los recursos públicos a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional de administración de los recursos económicos de manera autónoma por parte de las ETAs, superando el tutelaje centralista del gobierno nacional.
5. La Propuesta de “Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal” que pretende ser aprobada en la cuarta sesión del CNA no responde a lo establecido en la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización” que en su parágrafo I de la **Disposición Transitoria Décima Séptima** estipula que:
- “I. 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. La propuesta deberá apegarse a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, considerando también las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos**”.*

Como se puede apreciar en la Disposición Transitoria citada, “una propuesta técnica de diálogo para un pacto fiscal” se debería elaborar “ANALIZANDO las fuentes de recursos públicos”, “EN RELACIÓN con la asignación y ejercicio efectivo de competencias”, APEGADA a principios, garantías y obligaciones de la CPE y CONSIDERANDO “las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos”.

Es decir, el Servicio Estatal de Autonomías, en coordinación con el Ministerio de Autonomías y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas debió elaborar UNA PROPUESTA TÉCNICA DE DIÁLOGO PARA UN PACTO FISCAL, partiendo del análisis de las fuentes de recursos públicos; sin embargo la propuesta metodológica establece recién en la QUINTA ETAPA, es decir al final del proceso, el análisis de las fuentes de recursos públicos y elaborar un DOCUMENTO FINAL, establecido en el Artículo 49 del Reglamento (penúltimo). Dicho Documento Final establecerá “los siguientes elementos desarrollados en todas las etapas descritas:

- a. Agendas productivas y sociales priorizadas por cada departamento.
- b. Acuerdos para la asignación e inversión pública efectiva.
- c. Análisis de las fuentes de recursos públicos y **propuestas de reforma normativa del régimen económico financiero**”.

Después de 48 Artículos y 5 Etapas que implican una cadena interminable de sucesivos 27 pasos burocráticos, recién en el Artículo 49 se habla de la elaboración de un Documento Final con “propuestas de reforma normativa del régimen económico financiero” que “será aprobado por 2/3 de los miembros presentes del Consejo Nacional de Autonomías”.

Este Documento Final con “propuestas de reforma normativa del régimen económico financiero”, vendría a ser la PROPUESTA TÉCNICA DE DIÁLOGO PARA UN PACTO FISCAL, como establece la Disposición Transitoria Décima Séptima de la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización, elaborada “analizando las fuentes de recursos públicos en relación con la asignación y el ejercicio de competencias de las ETAs y el nivel central del Estado; apegada a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, y considerando también las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos”.

Dicho Documento Final, debería ser ampliamente difundido y debatido en los municipios, departamentos y a nivel nacional, lo que implica invertir la metodología planteada, empezando verdaderamente el “diálogo nacional para un pacto fiscal” con dicho Documento Final, planteado en el penúltimo capítulo del Reglamento, antes de pretender aprobarlo, en el Consejo Nacional e Autonomías.

6. Por lo dicho en el punto precedente se proponen las siguientes modificaciones al reglamento de “Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal”:

- a. El “Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal” en su Capítulo Segundo, Artículo 7 plantea la conformación de una “COMISIÓN DEL PACTO FISCAL” conformada por DOS servidores públicos designados por cada una de las siguientes entidades (Ministerios de Autonomía, Economía y Finanzas Públicas, Presidencia, Planificación del Desarrollo, Vicepresidencia, Servicio Estatal de Autonomías e Instituto Nacional de Estadísticas) haciendo un total de 14 miembros del nivel central, y apenas 2 representantes de las Entidades Territoriales Autónomas por cada tipo de autonomía, es decir en total 8.

Esto no sólo que es desproporcional, sino que se pretende devaluar y reducir la representación técnica de las Gobernaciones a dos representantes elegidos por los nueve Gobiernos Autónomos Departamentales, así como reducir la participación de los Gobiernos Municipales en especial de las capitales. Esta composición arbitrariamente mayoritaria de representantes del nivel central, impide un trabajo productivo con las diversas visiones técnicas que se tienen que considerar.

Por ello se plantea ampliar la composición de esta COMISIÓN a un representante por cada uno de los Gobiernos Autónomos Departamentales. A un representante de cada una de las ciudades más pobladas (El Alto, La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), 4 representantes de la FAM y 2 representantes de las Universidades Públicas.

- b. Se propone juntar las Etapas Preparatoria, de Socialización, de Priorización de Agendas, de Asignación e Inversión Pública Efectiva y la de Análisis de las fuentes de los recursos públicos en una sola Etapa. Para la Priorización de Agendas se recomienda no hacer este trabajo paralelo al que ya se viene encarando con las directrices del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) propuestas por el Ministerio de Planificación del Desarrollo en la Ley 777 que establece la elaboración de los Planes Territoriales de Desarrollo Integral (PTDI). Lo que correspondería hacer es que la COMISIÓN DEL PACTO FISCAL sistematice dicho proceso de Planificación.

La COMISIÓN DEL PACTO FISCAL a tiempo de SOCIALIZAR los resultados de la ETAPA PREPARATORIA impulsaría la socialización y debate nacional, departamental y municipal para la priorización de Agendas, en base al desarrollo del SPIE, la Asignación e Inversión Pública Efectiva y el Análisis de las fuentes de recursos públicos. Así mismo será fundamental en esta etapa invitar a la sociedad civil de manera individual o colectiva, a las Entidades Territoriales Autónomas y a las Universidades Públicas a presentar PROPUESTAS DE PACTO FISCAL hasta la

conclusión de esta etapa única. Propuestas que deberían ser sistematizadas en el seno de la Comisión del Pacto Fiscal.

El proceso de Socialización y Debate en encuentros nacionales deberían estar a cargo del Gobierno Nacional, los procesos de Socialización y Debate en encuentros departamentales a cargo de los Gobiernos Autónomos Departamentales, en coordinación con las Asociaciones de Gobiernos Autónomos Municipales de cada Departamento; y los procesos de Socialización y Debate en encuentros municipales a cargo de los Gobiernos Autónomos Municipales. Lo propio deberían hacer las Autonomías Indígenas existentes y la Autonomía Regional a cargo de sus respectivas instancias institucionales y territoriales. Dicho encuentros deberían servir también para recibir propuestas de PACTO FISCAL de la sociedad civil de manera individual o colectiva, de las Entidades Territoriales Autónomas y de las Universidades Públicas.

Todo este proceso de SISTEMATIZACIÓN, SOCIALIZACIÓN y DEBATES juntando las cinco etapas no debería tomar más de SEIS MESES.

- c. Concluida las cinco etapas en los seis meses y sistematizados sus resultados por la COMISIÓN PARA EL PACTO FISCAL, el Servicio Estatal de Autonomías (SEA), como establece la Ley 031 Marco de Autonomías, debería elaborar la PROPUESTA TÉCNICA o DOCUMENTO FINAL para ser ampliamente debatido en encuentros nacionales, a cargo del Gobierno Nacional, Encuentros Departamentales organizados por los Gobiernos Autónomos Departamentales y Encuentros Municipales a cargo de los Gobiernos Municipales. Este proceso de elaboración del DOCUMENTO FINAL, su socialización y deliberación no debería durar más de CUATRO MESES.
- d. Con la sistematización de la socialización y deliberación del DOCUMENTO FINAL, a cargo de la COMISIÓN PARA EL PACTO FISCAL, el SEA debería presentar el DOCUMENTO FINAL ajustado para ser tratado en el CONSEJO NACIONAL DE AUTONOMÍAS para iniciar el tratamiento por tiempo y materia del PACTO FISCAL.
- e. En el Artículo 43 (Condiciones previas), para iniciar la etapa de análisis de las fuentes de recursos públicos, se establece como **condición previa el que todos los Gobiernos Autónomos Departamentales tengan estatutos aprobados**. Este requisito previo es un sinsentido absoluto que no ha podido encontrar una justificación razonable de parte del Ministerio de Autonomías. Más bien lo lógico sería que los resultados del PACTO FISCAL, sean recogidos y reafirmados en los estatutos autonómicos departamentales y cartas orgánicas municipales.

Esta condición previa hace prácticamente inviable el tratamiento del diálogo del pacto fiscal, por lo que debe ser retirado del Reglamento que se pretende aprobar.