

Indicadores de Burocracia Legislativa: “Burocratómetro 2007”

1. Legislatura 2006 - 2007

En el periodo legislativo 2006-2007, es decir, del 18 de Enero de 2006 al 17 de Enero de 2007, se presentaron en las dos Cámaras del Poder Legislativo 1299 proyectos de ley (PL). La Cámara de diputados presentó 1184 PL, y la Cámara de Senadores presentó 115 PL. De este total, el 22% de los mismos pretende inflar el gasto público, es decir, aproximadamente 284 PL pretenden incrementar el tamaño del gobierno y la burocracia estatal.

2. El Burocratómetro 2007

Según el Centro de Estudios CADAL “el burocratómetro” es un indicador de la cantidad de los proyectos de ley cuya sanción implicaría un aumento en el gasto público. Acogiéndose a esa definición, se construyó el Burocratómetro 2007 para el caso boliviano, este instrumento puede ser interpretado como una herramienta de alerta para conocimiento del contribuyente, ya que finalmente, son sus impuestos los que terminan financiando cualquier incremento en el gasto público.

La Cámara de Diputados presentó un total de 1184 PL, de los cuales 254 proponen incrementar el gasto público. En la Cámara de Senadores se presentaron 115 PL, de los cuales 30 PL proponen incrementar el gasto público. El resultado general para Bolivia muestra que el 22% de los PL pretenden incrementar el gasto público. Para fines comparativos de la burocracia legislativa se puede apreciar los indicadores legislativos de nuestro país vecino, Argentina, el cuadro N° 1 muestra que en ese país, la gestión legislativa 2006 presentó un total de 3525 P.L. de los cuales el 10,2% proponía un incremento en el gasto público. En nuestro país, aparentemente, la tendencia a gastar el dinero de los contribuyentes tiende a ser más pronunciada.

Cuadro N° 1: Burocratómetro Legislatura 2006 - 2007

	Total de Proyectos de ley	Proyectos de ley que tienden a incrementar el gasto público	
		Nº	%
Bolivia	1299	284	21,9%
Diputados Nacionales	1184	254	21,5%
Senadores Nacionales	115	30	26,1%
Argentina	3525	361	10,2%
Diputados Nacionales	2231	242	9,2%
Senadores Nacionales	1294	119	9,2%

Fuente.- Elaboración Propia en base al anuario legislativo 2006-2007

“El Precio de la Libertad es la Eterna Vigilancia”

T. Jefferson

Si desea apoyar nuestro trabajo haga sus donaciones contactándonos a:

www.populi.org.bo
populi@entelnet.bo

Tel: (591-2) 2112925
La Paz - Bolivia

Los PL pro-gasto pueden ser clasificados de la siguiente manera:

1. El 30% de los PL plantean, a través de distintos programas, la creación de subsidios o fondos de colaboración a sectores específicos, que a sólo criterio de los legisladores, podrían ser considerados prioritarios. Este tipo de políticas requiere cierto cuidado ya que, la búsqueda de otorgación de privilegios a grupos específicos, además de la rentabilidad política con la que se benefician sus proponentes, también pueden tener efectos colaterales nocivos para la sociedad en su conjunto ya que atentan contra el principio de la igualdad ante la ley.
2. El 22% de los PL pro-gasto plantea la creación de nuevos organismos estatales. Este tipo de propuestas tienden a ser preocupantes en la medida que se estarían buscando nuevos instrumentos para mayor crecimiento de la burocracia estatal.
3. El 10% de los PL pro-gasto plantea la creación de nuevas Universidades Públicas o Institutos de Educación Superior. Este tipo de políticas que en un principio podrían ser consideradas como un intento de lograr mayor igualdad de oportunidades, muy peligrosamente pueden tener el efecto adverso ya que, una característica del sistema nacional de educación es que gran parte de la población "pobre" no culmina el bachillerato y por lo tanto no puede beneficiarse de este tipo de subsidio (Según las encuestas MECOVI 2002, solamente el 10% de la población pobre culmina la secundaria). Entonces, este tipo de iniciativas tienden a beneficiar en mayor medida a los sectores que no son pobres, lo cual, termina acrecentando el problema de la desigualdad de oportunidades.
4. El 23,6% de los PL promueve la construcción de obras públicas. Uno de los roles del Estado es la provisión de bienes públicos por lo tanto este tipo de propuestas pueden estar acordes al rol ideal del Estado. Sin embargo, se tiene que tener cierto cuidado en la dependencia exclusiva del Estado para la provisión de los mismos, ya que indirectamente se estaría desincentivando la participación de la iniciativa ciudadana. Entonces, podría ser prudente que paralelamente también se busquen nuevos mecanismos para la mayor participación de la iniciativa privada en la provisión de obras públicas.
5. El 7,4% de los PL promueven la creación de nuevos programas de vivienda y la creación de albergues públicos para grupos definidos según la propuesta de los distintos legisladores.
6. El 4,2% de los PL, es decir, 12 promueven la construcción de distintos aeropuertos en nuestro país. Finalmente, el 3,5% de los proyectos de ley proponían la adquisición de nuevos préstamos, e incrementos en las partidas presupuestarias.

Cuadro Nº 2: Burocratómetro por tipo de Gasto

Tipo de Gasto	Nº de Proyectos de ley	Porcentaje (%)
Subsidios, Fondos, Planes y Programas Oficiales	85	29,9%
Creación de Organismos Estatales	61	21,5%
Obras Públicas	67	23,6%
Creación de Universidades Públicas o Institutos de Educación Superior	28	9,9%
Programas de Vivienda o Albergues Públicos	21	7,4%
Aeropuertos	12	4,2%
Incrementos de Partidas Presupuestarias Vigentes y/o Préstamos	10	3,5%
TOTAL	284	

Fuente.- Elaboración Propia en base al anuario legislativo 2006-2007

Uno de los posibles motivos por el cuál gran parte de los proyectos de ley tienden a promover el gasto público es el incremento de los recursos disponibles en el erario nacional, recursos provenientes principalmente del sector de hidrocarburos. Este hecho puede estar motivando a que varios legisladores aboguen expresamente por aumentar el gasto público. Sin embargo, este tipo de comportamiento puede estar cargado de algunos “tintes” poco prudentes ya que no se estaría tomando en cuenta el futuro, el cual puede tener épocas de “vacas flacas” en nuestra economía, y en algún caso comprometería gastos que difícilmente podrían ser sostenibles en el tiempo. Por lo cual, estas políticas terminarían alentando el incremento impositivo, o la inflación, o simplemente, el mayor endeudamiento, en perjuicio, como es habitual, de los sectores más pobres o las futuras generaciones.

3. Trabajo Legislativo

Según el procedimiento legislativo estipulado en la Constitución Política del Estado y el Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados y Senadores acerca del tratamiento de los proyectos de ley, se recomienda que los PL debieran disponer de un informe técnico. Este análisis estaría encomendado a las comisiones respectivas de la Cámara de Origen y la Cámara Revisora de tal forma que se prevea que los PL que lleguen al plenario, para su aprobación o rechazo respectivo, cuenten con una base de discusión técnica previa. Tomando en cuenta esta referencia, se calculó el porcentaje de PL que cuentan con su informe técnico respectivo. Del total de PL presentados en la gestión legislativa 2006-2007 se tiene que aproximadamente solo el 33,6% de los proyectos cuentan con el informe técnico de su comisión respectiva. En la Cámara de Diputados el 32,4% cuentan con un informe técnico, y en la Cámara de Senadores el 45,2% cuentan con un informe técnico.

La comisión que ha presentado el mayor número de PL con su respectivo informe es la Comisión de Desarrollo Económico de la Honorable Cámara de Diputados, que de un total de 434 PL enviados a esta comisión, 130 de los mismos presentaron su informe respectivo, lo que representa un 30%. Luego, la Comisión de Desarrollo Humano que de un total de 216 PL enviados a esta comisión, cerca de 100 PL presentaron su informe técnico respectivo, lo cuál representa un 46,3%. Finalmente, la Comisión de Hacienda de un total de 247 PL recepcionados, el 14,2% de los mismos presentó un informe de la Comisión.

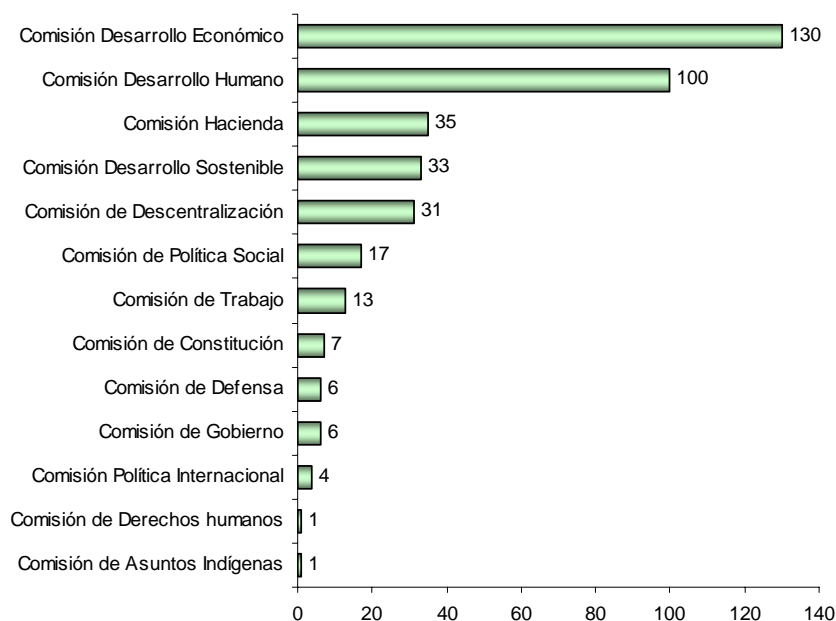
En conclusión, es bueno tener en cuenta que existen en total más de ochocientos sesenta proyectos de ley que “NO” tuvieron el análisis técnico necesario (cerca del 76,4% de proyectos de ley). Este resultado podría brindarnos un breve reflejo del grado de cumplimiento de las normas estipuladas en los propios órganos del Poder Legislativo, parámetro que puede llegar a ser considerado como poco satisfactorio. Así, pareciera coherente tratar de buscar nuevos mecanismos de control.

Cuadro Nº 3: Proyectos de Ley con Informe de Comisión

	Total Proyectos de Ley	Total Proyectos de Ley con Informe de Comisión	Porcentaje
TOTAL	1299	436	33,6%
Senadores	115	52	45,2%
Diputados	1184	384	32,4%

Fuente.- Elaboración Propia en base al anuario legislativo 2006-2007

Gráfico N° 1: Proyectos de ley con informe según Comisión



Fuente.- Elaboración Propia en base al anuario legislativo 2006-2007

4. Presupuesto Legislativo: Incremento en el gasto de servicios personales

A pesar de que en el presupuesto global del Poder Legislativo no se observó un importante incremento entre los años 2006 y 2007, sí se pudo evidenciar un mayor crecimiento en las erogaciones legislativas por concepto de “Servicios Personales”, especialmente en la partida de “Previsiones para Incremento de Gasto” y “Empleados No Permanentes” tal como se puede evidenciar en el Cuadro N° 4.

Entonces, esta tendencia a incrementar las erogaciones de servicios personales del Poder Legislativo tendría que estar acompañada con información que demuestre la mejora en la productividad de la institución, lo que a su vez justificaría el incremento en sus erogaciones.

Cuadro N° 4: Incremento en el gasto legislativo

(Miles de Bolivianos)	2006	2007	Crec.
SERVICIOS PERSONALES	159.222	174.497	10%
Empleados Permanentes	101.654	102.753	1%
Empleados No Permanentes	44.297	52.464	18%
Previsión Social	13.238	19.280	46%
Previsiones para Incremento de Gasto	33	2.887	8683%

Fuente.- Presupuesto General de la Nación 2006 y 2007

5. Conclusiones

Un comportamiento de propensión a gastar en manera desmesurada cuando el erario nacional pasa por una coyuntura favorable puede tener algunos tintes poco prudentes ya que no se estaría considerando las épocas de “vacas flacas”. Así, políticas de gasto poco previsoras podrían terminar alentando el incremento impositivo, o la inflación, o simplemente, el mayor endeudamiento en el mediano plazo, lo cuál, termina siempre perjudicando a los sectores más pobres o las futuras generaciones.