

PRESUPUESTO PÚBLICO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN BOLIVIA

DOCUMENTO METODOLÓGICO PARA LA CLASIFICACIÓN
DE RECURSOS ASIGNADOS A LA INFANCIA,
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.



PRESUPUESTO PÚBLICO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN BOLIVIA

DOCUMENTO METODOLÓGICO PARA LA CLASIFICACIÓN
DE RECURSOS ASIGNADOS A LA INFANCIA, NIÑEZ
Y ADOLESCENCIA.



Presupuesto Público para Niñas, Niños y Adolescentes en Bolivia

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Ed. Palacio de Comunicaciones La Paz, Piso 19
Av. Mariscal Santa Cruz
Teléfono: 2203434
Fax: 2311035

Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal

Ed. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Piso 2
Calle Bolívar Esq. Indaburo
Teléfono: 2201363 - 2202779
Fax: 2203702
www.economiayfinanzas.gob.bo

Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia

Calle Junín Edificio Comupol (Entre Ingavi e Indaburo)
Teléfono 2144516
redparlamentaria@gmail.com
www.redparlamentaria.com/es

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Calle 20 No. 7020, Zona Calacoto
Teléfono (591-2) 2770222
Fax (591-2) 2772101
Casilla postal 3-1243
lapaz@unicef.org
www.unicef.org/bolivia

Fotografía de portada: UNICEF Bolivia/2008/Abramson

Elaboración de contenidos

El análisis y la integración de la información estuvo a cargo de la Consultora Lisbeth Barron Alcocer y un equipo de trabajo multidisciplinario conformado por personal del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Esta publicación fue realizada con el apoyo técnico del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF y el financiamiento del Reino de Suecia.

Los comentarios y opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente la política oficial ni los puntos de vista del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, del Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal ni del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Esta publicación puede ser copiada y citada, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

La Paz, Bolivia, 2017

CONTENIDO

Prólogo	7
Presentación	9
Elaboración de un documento metodológico para la clasificación de recursos asignados a la infancia, niñez y adolescencia	11
Introducción	11
Capítulo I	13
1. Diagnóstico de la situación de la niñez en Bolivia	13
1.1. La niñez y adolescencia en Bolivia	13
1.2. El presupuesto en Bolivia	15
Capítulo II	18
2. Metodología de recolección y análisis de datos	18
Capítulo III	25
3. Resultados obtenidos	25
3.1. Presupuesto para la niñez por tipo de gasto	25
3.2. Evolución del presupuesto para la niñez y adolescencia	28
3.3. Presupuesto para la niñez y adolescencia por categoría	29
3.4. Presupuesto para la niñez y adolescencia por nivel institucional	30
3.5. Transferencias condicionadas a favor de la niñez	31
3.6. Evolución del presupuesto para la niñez y adolescencia como porcentaje del presupuesto	34
Capítulo IV	35
4. Conclusiones y Recomendaciones	35
4.1. Conclusiones del estudio	35
4.2. Recomendaciones	36
5. Bibliografía	37
6. Anexos	39
6.1. Anexo Metodológico	39
6.2. Características del sector de la niñez y la adolescencia	43
6.3. Marco legal y normativo a favor de la niñez	44
6.4. Sistema de Presupuesto en Bolivia	46
6.5. Descripción del Presupuesto General del Estado (PGE)	48

Índice de Cuadros

Cuadro N° 1: Población infantil según el Censo 2012	13
Cuadro N° 2: Datos básicos sobre la niñez y adolescencia	14
Cuadro N° 3: Presupuesto General del Estado por Nivel Institucional, 2015	15
Cuadro N° 4: Presupuesto General del Estado por Nivel Institucional ajustado, 2015	17
Cuadro N° 5: Experiencias Internacionales	20
Cuadro N° 6: Clase de gasto	21
Cuadro N° 7: Categorías de gasto	22
Cuadro N° 8: Clases y categorías de gasto dirigidos a la niñez y adolescencia en Bolivia	23
Cuadro N° 9: Presupuesto para la niñez por Tipo de Gasto 2005 – 2015	25
235Cuadro N° 10: Presupuesto para la niñez por Tipo de Gasto 2006 – 2015	26
Cuadro N° 11: Presupuesto para la niñez por Tipo de Gasto y Categoría 2005 – 2015	27
Cuadro N° 12: Gasto para la niñez y adolescencia 2005 – 2015 por categoría	30
Cuadro N° 13: Beneficiarios del Bono Juancito Pinto	32
Cuadro N° 14: Financiamiento presupuestario del Bono Juancito Pinto	33
Cuadro N° 15: Programas usados para el cálculo del presupuesto para la niñez	39

Índice de Gráficos

Gráfico N° 1: Presupuesto para la niñez 2005 - 2015	26
Gráfico N° 2: Evolución del gasto para la niñez y adolescencia	28
Gráfico N° 3: Presupuesto para la niñez y adolescencia en porcentaje del PIB	29
Gráfico N° 4: Gasto para la niñez y adolescencia 2005 – 2015 por nivel institucional	31
Gráfico N° 5: Costo y beneficiarios del Bono Juan Azurduy	34
Gráfico N° 6: Evolución del presupuesto para la niñez y adolescencia	34
Gráfico N° 7: Resumen del Plan de Gobierno	49
Gráfico N° 8: Presupuesto General del Estado 2001-2015	49
Gráfico N° 9: Distribución institucional del presupuesto	50

Índice de Esquemas

Esquema N° 1: Preguntas para abordar el análisis del gasto dirigido a la Niñez y Adolescencia en Bolivia	21
--	----



PRÓLOGO

Durante la gestión 2016 el Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal (Fiscal) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, han desarrollado una metodología para analizar la asignación de recursos públicos contemplada en el Presupuesto General del Estado orientados a la niñez y adolescencia en Bolivia. Dicho estudio se denominó “Elaboración de un Documento Metodológico para la clasificación de Recursos asignados a la infancia, niñez y adolescencia”.

La finalidad del estudio fue explorar el espectro fiscal del Presupuesto General del Estado, para identificar aquellos gastos insertos en planes, programas y proyectos que benefician a la niñez y adolescencia en nuestro país.

La metodología plantea que no se debe limitar el gasto a lo que específicamente se gasta en niñez y adolescencia, sino que se debe tomar en cuenta el gasto indirecto, aquel que beneficia a menores de 18 años a partir de programas orientados a familias u otros agentes que tienen una alta repercusión sobre la niñez. Asimismo, se debe tomar en cuenta el gasto ampliado que es aquella proporción del gasto que beneficia a la niñez y adolescencia a través de programas que benefician a un grupo poblacional más amplio. Metodología elaborada de acuerdo a estándares internacionales.

La evolución del gasto para la niñez y adolescencia en Bolivia ha tenido un ascenso importante. En 2005 se destinaba para este efecto la suma de Bs2.734 millones, mientras que en el presupuesto aprobado para la gestión 2015 dicha suma se eleva a Bs17.770 millones. Esto implica considerar que el crecimiento fue de 549%.

Un dato importante a tomar en cuenta es la evolución del gasto dirigido a la niñez y adolescencia como porcentaje del producto interno bruto (PIB). Dicho porcentaje llegaba a 3,5% en 2005 y en 2015 llega a 7,8%.

Al comparar el total del gasto para la niñez y adolescencia como porcentaje del presupuesto del Gobierno General, muestra que para 2005 se asignaba el 7,1% del Presupuesto General de la Nación (PGN) a la niñez, en cambio para 2015 dicho indicador sube a 13,6%.

El Estado destinó a niños, niñas y adolescentes en 2015 Bs10.920 millones en educación, Bs3.185 millones en salud, Bs1.569 millones para mejorar las condiciones de vida de los niños, Bs681 millones en transferencias condicionadas (Bono Juancito Pinto y Juana Azurduy), Bs739 millones a deportes, Bs498 millones para el desayuno escolar y Bs177 millones para la protección de la niñez y adolescencia.

Aspectos que muestran la prioridad que da el Estado boliviano al desarrollo de las niñas, niños y adolescentes. En virtud a que se considera que el presupuesto para dicho sector más que un gasto debe verse como una inversión para el desarrollo del país.

PRESENTACIÓN

El garantizar los derechos de la infancia, niñez y adolescencia del Estado Plurinacional de Bolivia y protegerlos de todo tipo de vulneración es la misión que guía el trabajo de las y los asambleístas miembros de la Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia.

Reconociendo que parte del cumplimiento de esta misión es que se asigne el presupuesto público que corresponda y que permita que las Entidades Territoriales Autónomas cumplan los roles que les asigna la normativa nacional e internacional, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) tenemos el agrado de presentar el documento: PRESUPUESTO PÚBLICO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN BOLIVIA: documento metodológico para la clasificación de recursos asignados a la infancia, niñez y adolescencia.

La publicación de este trabajo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas en alianza con la Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia y UNICEF, adquiere aún más relevancia, cuando en julio 2016 el Comité de los Derechos del Niño aprobó la Observación General No. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de niñas y niños. Se trata de una observación que coadyuva a la aplicación del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues establece cuáles son las obligaciones que se adquieren al ratificar la Convención y formula recomendaciones sobre cómo hacer efectivos todos los derechos consagrados en la misma, especialmente los de las niñas y niños que se encuentran en situaciones vulnerables, guiándose por la eficacia, la eficiencia, la equidad, la transparencia y la sostenibilidad en la toma de decisiones relacionadas con los presupuestos públicos.

Bolivia ha avanzado en la aprobación de leyes y normativa para proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, con esta publicación damos un paso más para conocer cuánto de presupuesto se asigna para la aplicación de estas leyes, para la niñez y adolescencia en todos los ámbitos y cómo se asigna. Esto permitirá avanzar en el análisis del presupuesto y la identificación de las áreas en las que se debe mejorar y así mismo en el siguiente desafío que nos hemos propuesto las tres instituciones, el análisis de la calidad de la inversión en el capital humano más importante del Estado Plurinacional de Bolivia y fundamental para el desarrollo sostenible y el vivir bien: la infancia, niñas, niños y adolescentes.

Senadora Máxima Apaza
Presidenta Directiva
Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia
Asamblea Legislativa Plurinacional

Sunah Kim
Representante UNICEF
Bolivia

ELABORACIÓN DE UN DOCUMENTO METODOLÓGICO PARA LA CLASIFICACIÓN DE RECURSOS ASIGNADOS A LA INFANCIA, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Introducción

El presupuesto de un país tiene una enorme influencia sobre el desempeño de las actividades de sus ciudadanos. Esto es aún más importante en Bolivia, ya que en los últimos años el Estado ha alcanzado una importancia significativa. Por tanto, siendo que la mayor fuente de financiamiento se encuentra en los impuestos de los ciudadanos, es necesario que la población conozca el destino de los recursos que aporta.

La Convención sobre los Derechos del Niño permite establecer un nuevo marco conceptual y jurídico para evaluar la situación y las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad¹. Al mismo tiempo, es el resultado de un amplio consenso internacional acerca de los derechos de los niños y de los mecanismos a adoptar, incluyendo la asignación de recursos en políticas públicas, necesarios para lograr su realización y cumplimiento efectivo. En este marco el presupuesto público dirigido a la niñez constituye una medida crucial para evaluar los esfuerzos de los países hacia la concreción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Para saber cómo se gasta el dinero de los ciudadanos es muy importante conocer cómo se elabora y ejecuta el presupuesto. Para ello es necesario explicar en lenguaje sencillo los términos técnicos que se usan al formular el presupuesto. En este sentido para poder hacer asequible la información presupuestaria destinada al desarrollo de la niñez y adolescencia es necesario describir la composición general del presupuesto.

En los últimos años se ha desarrollado un importante marco normativo que favorece a la niñez y adolescencia, sin embargo, esto no será suficiente si es que no está acompañado de beneficios y políticas concretas. De ahí que el análisis del presupuesto para la infancia tiene una importancia de primer orden pues permite ver en el campo de la práctica lo que efectivamente está haciendo el Estado boliviano para el desarrollo de dicho grupo etáreo.

¹ El artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

Si bien el sistema presupuestario boliviano ha realizado cambios dirigidos a priorizar el gasto público en salud y educación, donde se encuentran programas y categorías programáticas a favor de la niñez y adolescencia, tiene también la necesidad de contar con información más detallada.

En este sentido el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en coordinación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, ha dirigido un estudio para analizar la asignación de recursos públicos contemplada en el Presupuesto General del Estado orientados a la niñez y adolescencia en Bolivia.

La finalidad del estudio fue explorar el espectro fiscal del Presupuesto General del Estado, para identificar aquellos gastos insertos en planes, programas y proyectos que benefician a la niñez y adolescencia en nuestro país, información que debe servir para los hacedores de política.

Con esta premisa, también se podrá impulsar políticas económicas, principalmente de índole fiscal y por ende obtener mejores resultados (efectos e impactos) al momento de aplicar alguna política social.

El estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera: En la primera parte se realiza una breve descripción del grupo objeto de estudio, en la segunda se describe el Presupuesto General del Estado (cuyo mayor detalle puede encontrarse en el anexo), en la tercera se encuentra la metodología que se usará para la recolección y clasificación de los datos y en la cuarta se presenta el resumen de los resultados obtenidos en el proceso de investigación con el fin de cuantificar la asignación presupuestaria destinada a la niñez y adolescencia.



UNICEF Bolivia/2008/Abramson

Capítulo I

1. Diagnóstico de la situación de la niñez en Bolivia

1.1. La niñez y adolescencia en Bolivia

El grupo etáreo objeto de estudio de este trabajo está constituido por las personas comprendidas entre 0 y 18 años. Para ello es útil clasificarla en infancia (de 0 a 5 años), la niñez (de 6 a 13 años) y la adolescencia (de 14 a 18 años). Conforme a datos del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2012, la población de niños, niñas y adolescentes llega a 4.062.572 habitantes. Como puede verse en el Cuadro N° 1 representan el 40,38% de la población total. De hecho se debe considerar que la población de menos de 13 años de edad representa cerca del 30% de la población boliviana.

Cuadro N° 1: Población infantil según el Censo 2012

(En número de casos y porcentajes)

Edad Simple - Agrupada	Casos	%	Acumulado %
0 años de edad	201.946	2,01	2,01
1 año de edad	201.460	2,00	4,01
2 años de edad	227.384	2,26	6,27
3 años de edad	228.892	2,28	8,55
4 años de edad	230.266	2,29	10,83
5 años de edad	194.358	1,93	12,77
6 años de edad	194.624	1,93	14,70
7 años de edad	204.278	2,03	16,73
8 años de edad	202.378	2,01	18,74
9 años de edad	197.016	1,96	20,70
10 años de edad	212.830	2,12	22,82
11 años de edad	202.046	2,01	24,83
12 años de edad	236.255	2,35	27,17
13 años de edad	213.492	2,12	29,30
14 años de edad	213.541	2,12	31,42
15 años de edad	224.578	2,23	33,65
16 años de edad	220.322	2,19	35,84
17 años de edad	226.711	2,25	38,10
18 años de edad	230.195	2,29	40,38
Total	4.062.572	40,38	-

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

El Estado Plurinacional de Bolivia tiene una población estimada que supera los 10 millones de habitantes², se encuentra en el puesto número 108 del Índice de Desarrollo Humano³. En los últimos años ha mostrado resultados sociales importantes: El desempleo es bajo (4,4% en 2014), el nivel de pobreza extrema se ha reducido de 45,2% (2000) a 16,8% (2015).

La economía boliviana ha crecido fuertemente durante los últimos años. Las reservas internacionales netas fueron de USD 13.056 millones en 2015; las exportaciones alcanzaron los USD 8.726 millones, y el crecimiento promedio anual del PIB fue del 5,0% entre 2006 y 2015, lo cual ha presentado una oportunidad para el diseño y financiamiento de políticas a favor de la niñez. De acuerdo a las estimaciones del PNUD, entre 1999 y 2012, el número de personas del grupo con ingresos medios se incrementó en más de tres millones de personas (de 2,1 a 5,3 millones).

No obstante el progreso observado durante los últimos años en los indicadores sociales y económicos, aún existen importantes disparidades, especialmente entre las zonas rurales y urbanas, entre personas indígenas y no indígenas, entre grupos de pobres y ricos y entre hombres y mujeres. Sin embargo, estas disparidades se están cerrando. En 2005, el 10% más rico tenía 128 veces más ingresos que el 10% más pobre. Esta relación se ha reducido a 37 para 2015. Lo propio ocurre con el Índice de Gini, para 2005 su valor llegaba a 0,60 mientras que para 2015 se situó en 0,47. Esto ha permitido que Bolivia ya no se encuentre entre los países más desiguales de América Latina y el Caribe.

Cuadro N° 2: Datos básicos sobre la niñez y adolescencia

Indicador	Año	Valor
Población infantil (en millones, menores de 18 años)	2012	4,06 (40,3%)
Bajo peso (%)	2012	3,6
(%, urbano/rural, más pobres / ricos)		5,0 / 2,8 ; 8,1 / 2,7
Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacido vivos)	2003	229
Tasa neta de matriculación en la escuela primaria (%)	2011	82,2
Tasa de finalización del último grado de escuela primaria (sexto) (% , niños/niñas)	2011	90,0
Uso de fuentes de agua potable mejoradas (%)	2012	87,8
Uso de instalaciones higiénicas mejoradas (%)	2012	63,4
Certificado de nacimiento (% , menores de 5 años)	2012	87,2
Niños de un año vacunados con DPT3 (%)	2012	80
Niños de un año vacunados contra el Sarampión (%)	2008	79

Fuente: Ministerios de Educación, Salud y CNPV 2012

Adicionalmente debe indicarse que el Gobierno de Bolivia, con el apoyo de UNICEF, ha logrado, en los últimos años, importantes avances⁴:

² De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda – 2012.

³ PNUD, 2013 (<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BOL>)

⁴ Como se describe en la página web de UNICEF – Bolivia (<http://www.unicef.org/bolivia/>)

- La elaboración y promulgación del Código del Niña, Niño y Adolescente.
- La reglamentación y aplicación de la Ley Contra la Violencia Doméstica.
- La elaboración y aplicación del Seguro Básico de Salud; hoy, Seguro Universal Materno Infantil.
- La eliminación de las enfermedades provocadas por deficiencia de yodo.
- La fortificación de alimentos con Vitamina A, control de deficiencias de micronutrientes.
- La promoción y ejecución de programas de educación de adultos y alfabetización.
- La elaboración del Plan para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil.
- El nacimiento y fortalecimiento de las Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia.
- La creación de los Servicios Legales Integrales y de las Brigadas de Atención a la Familia.
- El fortalecimiento municipal y comunitario.
- La creación y funcionamiento de los centros de desarrollo infantil, como el WaWa wasi (Casa de Niños) y el Kallpa wawa (Aprendiendo en Familia).
- La dotación de sistemas de agua potable, letrinas, módulos de saneamiento en las zonas rurales dispersas de Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Beni y Pando.

1.2. El presupuesto en Bolivia

Las normas básicas de presupuesto definen al Sistema Presupuestario como: “un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos”

En otras palabras el Presupuesto General del Estado es un documento que recoge las previsiones de ingresos y gastos del sector público, que operativamente representa los objetivos estratégicos de las distintas políticas públicas estatales y los recursos programados para su cumplimiento, como expresión financiera del plan anual de gobierno.

El presupuesto sintetiza los ingresos que en una gestión el sector público no financiero programa obtener y, por otro lado, estima los gastos que se van a realizar a cargo de los diferentes niveles del Estado.

Cuadro N° 3: Presupuesto General del Estado por Nivel Institucional, 2015

(En millones de bolivianos y porcentajes)

NIVEL INSTITUCIONAL	AGREGADO			CONSOLIDADO			
	INGRESOS	GASTOS	Part. %	INGRESOS	Part. %	GASTOS	Part. %
Administración Central	103.735,4	103.735,4	35%	82.418,6	37%	53.045,7	24%
Entidades Descentralizadas	28.970,1	28.970,1	10%	7.156,4	3%	25.749,9	12%
Empresa Públicas	111.453,6	111.453,6	37%	104.932,7	47%	90.806,8	41%
Administración Departamental	14.631,3	14.631,3	5%	4.564,9	2%	12.461,0	6%
Administración Municipal	24.084,0	24.084,0	8%	8.953,3	4%	22.335,9	10%
Universidades Públicas	6.431,0	6.431,0	2%	2.674,5	1%	6.405,8	3%
Instituciones de Seguridad Social	7.806,2	7.806,2	3%	7.185,8	3%	7.348,2	3%
Instituciones Financieras	3.443,7	3.443,7	1%	3.294,6	1%	3.027,6	1%
TOTAL	300.555,2	300.555,2	100%	221.181,0	100%	221.181,0	100%

Fuente: Presupuesto General del Estado 2015
Elaboración: VPCF-DGPGP-UGPPP

El cuadro N° 3 sintetiza el presupuesto de la gestión 2015. Se puede ver los niveles por los que está compuesta la administración pública. Inicialmente está la Administración Central, que está compuesta fundamentalmente por los Ministerios del Órgano Ejecutivo. A continuación se encuentran las entidades descentralizadas (como la Administradora Boliviana de Carreteras). Luego se encuentran las empresas públicas, entre las que destacan Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL).

Luego está la Administración Departamental compuesta por los Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD), asimismo en la siguiente línea se encuentra la Administración Municipal compuesta por los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM). También forman parte del SPNF las Universidades Públicas, las instituciones de Seguridad Social (Cajas del seguro de corto plazo fundamentalmente) y finalmente las instituciones financieras (Banco Central y otras).

El cuadro 3 también sintetiza el resumen de los ingresos y gastos. Por definición un presupuesto siempre está equilibrado. En tal sentido para la gestión 2015 el monto agregado alcanza a Bs300.555MM⁵, de los cuales la Administración Central y las empresas públicas concentran el 72%.

Empero esta lectura debe matizarse ya que al observar el presupuesto consolidado se observa que existe un importante volumen de transferencias interinstitucionales. Por ejemplo la Administración Central recauda el 37% de los ingresos (equivalentes a Bs82.41MM) pero únicamente gasta el 24% del presupuesto (Bs53.045MM). Lo propio ocurre con las empresas públicas que generan el 47% de los ingresos (Bs104.932MM) y únicamente gastan el 41% (Bs90.806MM). Tales diferencias permiten financiar el gasto del resto de los componentes del sector público. Dentro de ellos destacan la Administración Departamental que genera el 2% pero gasta el 6% y la administración municipal que aporta con el 4% pero gasta el 10%.

Es importante considerar el papel de las empresas públicas. Como se ha indicado ellas aportan con el 47% de los ingresos y el 41% de los gastos. En primer lugar debe tomarse en cuenta que la Ley N° 466 de la Empresa Pública (26/12/2013) excluye expresamente a las mismas del presupuesto. Por otro lado desde el año 2006 las mismas han tenido una importancia creciente en el presupuesto, esto debido a su mayor volumen de operaciones. Tener casi el 50% de gravitación sobre los recursos genera distorsiones que no contribuyen a esclarecer el análisis, por tal motivo es aconsejable que se excluya de la composición total del presupuesto como se muestra a continuación:

⁵ Debe señalarse que la diferencia entre presupuesto agregado y consolidado se encuentra en las transferencias interinstitucionales. Una gobernación puede destinar recursos a un municipio. Para la primera es un gasto y para la segunda un ingreso. El presupuesto agregado es la suma de todos los ingresos y gastos, por tanto, en el mismo se duplica el registro. En cambio en el consolidado se "netean" las transferencias y se tiene una mirada más completa.

Cuadro N° 4: Presupuesto General del Estado por Nivel Institucional ajustado, 2015
(En millones de bolivianos y porcentajes)

NIVEL INSTITUCIONAL	AGREGADO			CONSOLIDADO			
	INGRESOS	GASTOS	Part. %	INGRESOS	Part. %	GASTOS	Part. %
Administración Central	103.735,4	103.735,4	42%	82.418,6	33%	53.045,7	21%
Entidades Descentralizadas	28.970,1	28.970,1	12%	7.156,4	3%	25.749,9	10%
Administración Departamental	14.631,3	14.631,3	6%	4.564,9	2%	12.461,0	5%
Administración Municipal	24.084,0	24.084,0	10%	8.953,3	4%	22.335,9	9%
Universidades Públicas	6.431,0	6.431,0	3%	2.674,5	1%	6.405,8	3%
Instituciones de Seguridad Social	7.806,2	7.806,2	3%	7.185,8	3%	7.348,2	3%
Instituciones Financieras	3.443,7	3.443,7	1%	3.294,6	1%	3.027,6	1%
TOTAL	189.101,6	189.101,6	76%	116.248,2	89%	130.374,1	53%

Fuente: Presupuesto General del Estado 2015
Elaboración: VPCF-DGPGP-UGPPP

De esta manera el presupuesto total sobre el que se realizará el trabajo será de Bs130.374 millones para la gestión 2015 (correspondiente al Gobierno General) y se aplica el mismo criterio para las anteriores gestiones.



Capítulo II

2. Metodología de recolección y análisis de datos

En este punto se analiza cómo se construyen los datos que permiten estimar la asignación presupuestaria real para la niñez y adolescencia (N y A). En general, la metodología aplicada en el presente trabajo es el método deductivo- inductivo, que se desarrolla de lo general a lo específico y de lo específico a lo general en una interrelación dinámica. Por la característica del presente trabajo se priorizarán las técnicas y herramientas cuantitativas más que las cualitativas como la estadística descriptiva tomando como principal fuente los datos del Presupuesto General del Estado.

Para ello es importante partir del análisis de las experiencias internacionales. A partir del relevamiento realizado sobre estudios y documentos de cuantificación del presupuesto público dirigido a la niñez en los países de la región, es posible identificar los principales aspectos metodológicos que se consideran en su medición, a los fines de evaluar la pertinencia y adecuación de la realización de comparaciones entre países.

En primer lugar, debe resaltarse que el cálculo de la inversión pública en infancia y adolescencia o el presupuesto público dirigido a la niñez se encuentra fuertemente condicionado por la estructura institucional de cada país y la información disponible. De este modo, se debe considerar que las cifras no resultan directamente comparables teniendo en consideración los diferentes universos y las disímiles configuraciones que puede adoptar la ejecución del mismo en los distintos países.

Adicionalmente, aun cuando sea posible distinguir entre diversos componentes y categorías de presupuesto en niñez debe subrayarse que la mayoría de los estudios contienen una significativa proporción estimada de las erogaciones en niñez. Ello es así, puesto que no existe una clasificación del presupuesto público según grupos de edad de la población y debido a que no resulta sencillo discriminar las partidas dirigidas a este grupo etéreo. Los documentos aquí analizados para los distintos países de la región revelan esta realidad. Por tal motivo, las conclusiones a las que se arriban se encuentran sujetas a los supuestos de estimación adoptados en cada caso.

En cuanto a la definición de niñez, a partir de los estudios consultados para 13 países de la región, se observa cierta homogeneidad de criterios. Para la mayoría de los documentos los niños se definen como aquellas personas menores de 18 años de edad, en coincidencia con el criterio establecido por el artículo 1º de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Esa homogeneidad se extiende a la elección de la unidad de análisis, ya que todos los estudios utilizan como categoría de análisis el programa presupuestario o alguna función presupuestaria.

Por ejemplo el trabajo realizado en el Brasil (Ana María de Resende Chagas et al., 2001), analiza el gasto⁶ del Gobierno Federal en educación, salud y otros componentes del gasto público social destinados a asistencia

⁶ Debe aclararse que el estudio realizado corresponde al "Presupuesto Público dirigido a Niñez y Adolescencia", concepto que no es idéntico a "Gasto Social para la Niñez y Adolescencia". Si bien son conceptos parecidos los resultados pueden variar. Si bien se toman las referencias de trabajos internacionales, esto es únicamente con el afán de tener un marco referencial de trabajo para el desarrollo de la metodología.

y promoción social (ejecutados por los Ministerios de Educación, Salud, Bienestar Social, Justicia y Previsión y Asistencia Social). Mientras que, el trabajo sobre el Gasto Público destinado a la Niñez en Bolivia, (UDAPE-UNICEF, 2008) incorpora programas de salud, educación, nutrición y agua potable y saneamiento focalizados y el estudio de Costa Rica (UNICEF Costa Rica, 2002) se centra en un número reducido de instituciones públicas y programas de las funciones educación, nutrición, salud, vivienda, agua potable, protección, cultura y recreación.

Por su parte, el estudio de Jamaica (Michael Witter, 2006) es más amplio en cuanto a su consideración del gasto público, al incorporar en el análisis las áreas de salud, saneamiento, nutrición, educación y promoción social así como justicia de menores y el gasto en otros sectores que influyen sobre la calidad de vida como la seguridad interior (gasto no social). De igual manera en el Perú (Universidad el Pacífico y Save de Children, 2002) se estudia el gasto en salud, saneamiento, nutrición, educación, bienestar y justicia. Vale destacar, que el gasto en justicia, vinculado con las erogaciones de los juzgados de niños y adolescentes y, en parte, con los de familia, constituye una componente de difícil cuantificación. Ello responde a que las cuentas del poder judicial no se encuentran dentro del poder ejecutivo y, adicionalmente, es difícil identificar el gasto específico de los juzgados especializados en estas causas. Finalmente, el resto de los estudios relevados focaliza su análisis en el gasto público social.

Debe destacarse que en algunos países se incluyen dentro del gasto dirigido a la niñez programas destinados a individuos que se encuentran fuera de esta franja etaria, debido a la necesidad de capturar ciertas modalidades de intervención que se consideran que implican beneficios directos a la niñez aun cuando los beneficiarios sean adultos. En este sentido, tres de los estudios considerados incluyen dentro del universo del gasto estudiado, programas con beneficiarios que están fuera del rango de edad analizado. En el caso de Jamaica (Michael Witter, 2006) se incluyen aquellos programas focalizados en mujeres. En el Brasil (Ana María de Resende Chagas, et al., 2001) y el Paraguay (UNICEF Paraguay, 2007) se incorporan programas orientados a madres embarazadas.

En cuanto al universo de gasto analizado, algunos documentos se centran exclusivamente en identificar las acciones con impacto directo y focalizado en niños, niñas y adolescentes. Tal es el caso de los estudios relevados para Bolivia, Costa Rica, Guatemala (ICEFI y UNICEF, 2010, 2011a y 2011b) y el Perú (Universidad del Pacífico y Save the Children, 2002). A su vez, el universo de gasto analizado puede incluir programas o funciones cuyo gasto no se destine exclusivamente a la niñez. Es el caso de los programas que están dirigidos a la familia u otros agentes, como aquellos que se destinan a un grupo poblacional más amplio, como las personas con alguna discapacidad, enfermas, con alguna adicción, entre otros, de los cuales los niños forman parte. Un ejemplo que puede ilustrar esta situación es el gasto en agua y saneamiento o vivienda y urbanismo. En estos casos el gasto impacta sobre toda la comunidad y por lo tanto repercute sobre el bienestar de los niños.

Al ampliar el universo de gasto a analizar, se complejiza la clasificación. Aquella más básica es la que establece sólo dos grupos: el gasto específico y el no específico (directo o indirecto; explícito o no explícito o focalizado y no focalizado de acuerdo a la terminología que se adopte en cada estudio). El primero incluye a los programas orientados a impactar en la franja etaria de la niñez y que resultan de fácil identificación en el presupuesto público, mientras que el segundo abarca a aquellas iniciativas cuyo objetivo es beneficiar a franjas más amplias. Esta distinción metodológica es la elegida en los documentos de Colombia (Sarmiento et al, 2003), el Ecuador (UNICEF Ecuador, 2011) y Jamaica (Witter, 2006).

El análisis puede ser profundizado dividiendo el gasto no específico en distintas clases. De esta forma es posible distinguir entre gasto indirecto, que incorpora la proporción de programas e iniciativas dirigidos a la familia u otros agentes con clara repercusión en los niños y las niñas y el gasto ampliado (o colectivo) que incluye la proporción de programas que benefician a un grupo poblacional amplio. Esta distinción es adoptada en los estudios del Brasil, el Paraguay y el Uruguay (Grau Pérez, 2005 y Azar et al, 2006)⁷. Por último, en algunos países se incorpora el gasto en bienes públicos⁸, que refiere a la proporción del gasto en la provisión de bienes públicos que beneficia a niños y adolescentes (Argentina (DAGPyPS y UNICEF, 2010), Haití (DAGPyPS,FO-AR, UNICEF, MPCE y MEF, 2010) y México (UNICEF México, 2011).

Con relación al nivel de gobierno cuantificado, en cada estudio el universo es variable, teniendo en consideración la disponibilidad de información presupuestaria y la factibilidad de consolidar el gasto para diferentes niveles de gobierno. En todos los casos se muestra información para el nivel de gobierno central o nacional, y ello es complementado con datos a nivel departamental o provincial cuando la información se encuentra disponible y las políticas implementadas por estos gobiernos dirigidos a la niñez resultan relevantes. Esta última situación se verifica en los estudios de la Argentina, Bolivia, Colombia y el Uruguay. En particular, debe destacarse que en el caso de la Argentina, el documento relevado (DAGPyPS y UNICEF, 2009) presenta información a nivel municipal (para algunos municipios seleccionados) sin consolidar con los niveles nacional y provincial de gobierno.

Los aportes de los distintos países se constituyen en la base sobre la cual se realiza este trabajo, los cuales se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 5: Experiencias Internacionales
Metodología de la asignación de los recursos en los países de la región

METODOLOGÍA	PAÍSES
Directo o focalizado	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Rica • Guatemala • Perú
Específico y no específico	<ul style="list-style-type: none"> • Colombia • Ecuador • Jamaica
Específico, indirecto y ampliado	<ul style="list-style-type: none"> • Brasil • Paraguay • Uruguay
Específico, indirecto, ampliado y en bienes públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Haití • México

Fuente: Seminario Internacional sobre la Niñez y Adolescencia 2013 – UNICEF

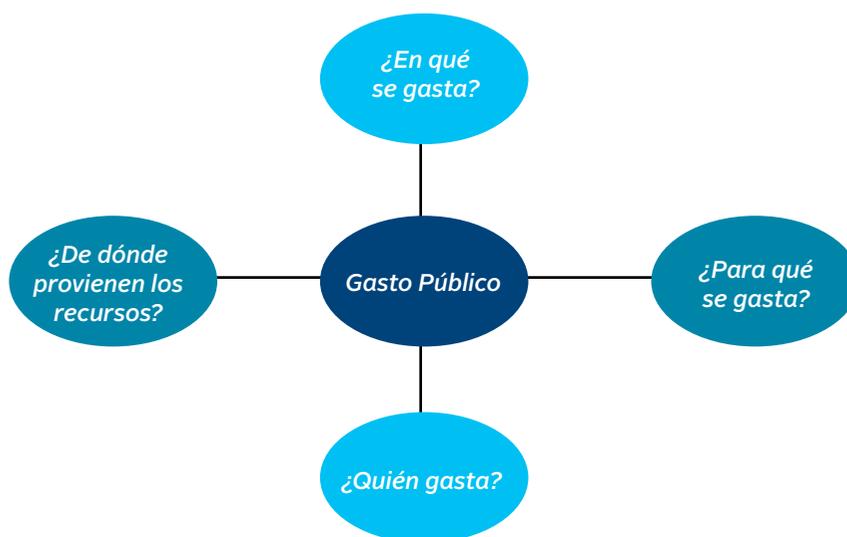
⁷ Estas clasificaciones del gasto público dirigido a la niñez, difieren de los conceptos de gasto directo e indirecto que se utilizan en otros ámbitos con referencia al gasto en prestaciones o beneficios sociales y el gasto en costos administrativos / operativos de los programas, respectivamente.

⁸ La teoría económica define a los bienes públicos como aquellos que cumplen con dos propiedades básicas: i) no rivalidad en el consumo, es decir que la satisfacción de las ventajas del bien por parte de un individuo adicional tenga un costo marginal igual a cero y, ii) imposibilidad o inconveniencia de excluir a los individuos del disfrute que se desprende del consumo del bien en cuestión. Un ejemplo típico de bien público puro es un faro luminoso que orienta la navegación de las embarcaciones que pasen por sus cercanías. La cantidad de barcos que utilicen este servicio no define el costo de su provisión, sino que una vez establecido el servicio se encuentra disponible para todos con el mismo costo total (no existe rivalidad en su consumo) y, al mismo tiempo, no es posible negar la utilización de esta señal a ningún barco que se encuentre a una distancia cercana (imposibilidad de exclusión). Para más detalles véase, por ejemplo, Stiglitz J. (1986) o Musgrave R. y Musgrave P. (1992). Por su parte debe considerarse que varios autores han cuestionado esta conceptualización por las dificultades asociadas al cumplimiento de los principios de no rivalidad y exclusión señalados. Como referencia sobre esas discusiones véase por ejemplo Malkin J. y Wildavsky A. (1991) y Cornes R. y Sandler T. (1994).

Como se puede observar en casi todos los países se usa una versión ampliada del presupuesto. Es decir, no solo se toma en cuenta el gasto específico sino aquel indirecto que contribuye a la niñez y adolescencia.

Para analizar el presupuesto del sector público primero se debe conocer cómo ha sido formulado, la característica de su evolución y estructura del gasto; los presupuestos se basan en las políticas y objetivos, en tal sentido de principio se identificaran las políticas orientadas a la niñez y adolescencia (N y A) en todo el sector público, y las correspondientes asignaciones de recursos a dichas políticas y objetivos según la clasificación vigente en el País ampliamente desarrollados en el anexo. Empero a manera de resumen el siguiente esquema aclara los aspectos fundamentales que permiten entender el presupuesto.

Esquema N° 1: Preguntas para abordar el análisis del gasto dirigido a la Niñez y Adolescencia en Bolivia



Fuente: Consultoría UNICEF 2015
 Elaboración Consultoría UNICEF 2015

¿Quién gasta? Clasificación institucional

Que se refiere a la institución que realiza el gasto, por ejemplo, el órgano ejecutivo (a través del Ministerio de Salud), los Gobiernos Autónomos Departamentales, los Gobiernos Autónomos Municipales o la Caja Nacional de Salud⁹.

¿En qué se gasta? Clasificación por Objeto de Gasto /Económica

Que se refiere a los bienes y servicios que se adquieren con los recursos públicos, por ejemplo, el gasto en personal (sueldos y salarios), la compra de equipamientos.

¿Para qué se gasta? Clasificación por finalidad y función

Que se refiere a las finalidades del gasto, por ejemplo, educación y cultura, salud, seguridad social. En las directrices presupuestarias adicionalmente es útil usar el “clasificador por sector económico”.

¿De dónde provienen los recursos? Clasificación por fuente de financiamiento.

¿De qué manera se distribuyen en el territorio? Clasificación por distribución geográfica.

⁹ Conforme a las “Directrices y clasificadores presupuestarios 2015”; corresponde al “Clasificador Institucional”.

Para una detallada obtención de datos y posterior análisis del Presupuesto General del Estado se desagregará por niveles de gobierno: El central, que implica a los ministerios, entes autárquicos, descentralizados de directa relación con el sector (carteras sociales) y de otras áreas que realizan gastos de capital y corrientes indirectos o implícitos que benefician al sector de la niñez y adolescencia, el nivel departamental y municipal; en cada uno de estos niveles o gobiernos a su vez se identificarán y cuantificarán los presupuestos sectoriales desagregándolos por programas y proyectos para el sector de la Niñez y Adolescencia, incluyendo las transferencias y donaciones externas, así como las proporciones de cada una de estas respecto al presupuesto total y sectorial, así mismo se identificarán los gastos no focalizados directamente pero que en sus programas cuentan con componentes relacionados al sector de la Niñez y Adolescencia, ambos gastos se cuantificarán de acuerdo al siguiente orden:

Cuadro N° 6: Clase de gasto

Gasto Específico (GE)	Programas y actividades dirigidos específicamente a niñez y adolescencia.
Gasto Indirecto (GI)	Gasto que beneficia a menores de 18 años a partir de programas orientados a familias u otros agentes que tienen una alta repercusión sobre los niños.
Gasto Ampliado (GA)	Proporción del gasto que beneficia a la niñez y adolescencia a través de programas orientados que benefician a un grupo poblacional más amplio.

Fuente: Consultoría UNICEF 2015
Elaboración Consultoría UNICEF 2015

Para la cuantificación concreta del gasto en las diferentes formas señaladas precedentemente estará en función al desglose que sugiere la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y ubica el gasto en el sector de salud, educación, vivienda, servicios básicos, protección social, promoción y fomento del deporte, promoción y acción cultural, desarrollo e integración como resultado del proceso de programación presupuestaria.

La segunda clasificación se refiere a las categorías de gasto. Estas categorías son:

Cuadro N° 7: Categorías de gasto

1. Transferencias condicionadas	Transferencias de ingreso a familias con hijos menores de 18 años (p.e. Bono Juancito Pinto).
2. Condiciones de vida	Acciones para el mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica (p.e. mejoramiento del alcantarillado).
3. Deportes y cultura	Programas de promoción y fomento del deporte y acción cultural, destinados específicamente a la Niñez y Adolescencia.
4. Desarrollo e integración	Programas para la integración y desarrollo de grupos vulnerables (discapacitados, indígenas y adictos).
5. Educación	Programas de educación básica (inicial, primaria y secundaria), así como programas de calidad educativa y capacitación docente.
6. Nutrición y alimentación	Programa de desayuno escolar, entrega de suplementos alimentarios y otros.
7. Protección de la niñez y adolescencia	Programas dirigidos a la protección de la niñez (p.e. Defensa y Protección de la Niñez y Familia).
8. Salud	Programas materno-infantiles, de prevención, vacunas, etc.
9. Justicia	Programas destinados al desarrollo normativo de Protección a la Niñez y Adolescencia.

Fuente: Consultoría UNICEF 2015
Elaboración Consultoría UNICEF 2015

De este modo, cada programa del gobierno corresponde a una clase y a una categoría de gasto, por ejemplo la actividad “desayuno escolar” corresponde al “gasto específico” y a la categoría “nutrición y alimentación”. El cuadro a continuación es un resumen de las clasificaciones propuestas.

Cuadro N° 8: Clases y categorías de gasto dirigidos a la niñez y adolescencia en Bolivia

Tipo de gasto	Categoría	Programas / Actividades
Gasto específico	Educación	Direcciones departamentales de educación Fortalecimiento de la gestión educativa Servicios de educación. Un computador por alumno 6to. de Secundaria. Becas Diplomas de Bachiller Telecentros
	Nutrición y alimentación	Desayuno escolar
	Protección de la Niñez y Adolescencia	Programa de atención a la niñez Programa de atención integral para adolescentes
	Salud	Seguro Universal Materno Infantil Desnutrición cero
	Deportes y Cultura	Programas específicos de deportes y cultura dirigidos a la niñez y adolescencia Juegos Estudiantiles “Presidente Evo” Olimpiadas Científicas Primaria y Secundaria
Gasto indirecto	Educación	Educación Alternativa Especial
	Salud	Seguro Universal de Salud Mi Salud Tele salud Tele medicina SEDES
	Condiciones de vida	Agua potable y alcantarillado Vivienda Infraestructura básica.
	Deportes y cultura	Deportes, recreación y cultura
	Transferencias Condicionadas	Bono Juana Azurduy
Gasto ampliado	Desarrollo e integración	Atención de grupos vulnerables
	Justicia	Programa de apoyo a la familia Programas de asistencia social
	Salud	Prevención de enfermedades y riesgos específicos

Fuente: Consultoría UNICEF 2015 - Elaboración Consultoría UNICEF 2015

(*) El listado es referencial y no limitativo pues hay más programas y actividades que las descritas a modo de ejemplo.

Los datos acopiados y seleccionados según la metodología señalada anteriormente serán sistematizados en flujos que permitan organizar la información en series estadísticas históricas, en las que se puedan comparar los presupuestos de los distintos sectores públicos, establecer la cantidad, montos de los proyectos, tendencia y comportamiento histórico en términos de incremento o disminución del gasto, orientados a la Niñez y la Adolescencia, permitiendo comprender mejor el presupuesto destinado a este sector, los esfuerzos financieros que el Estado realiza a través de sus diferentes niveles de gobiernos y facilitar su evaluación, seguimiento e impacto, así mismo permitan construir indicadores presupuestales más precisos.



UNICEF Bolivia/2016/Pérez

Capítulo III

3. Resultados obtenidos

Una vez entendida la metodología a través de la cual surgen los datos que permiten obtener los datos del presupuesto destinado a la niñez y adolescencia se pueden analizar los números para el caso boliviano y establecer algunas conclusiones.

3.1. Presupuesto para la niñez por tipo de gasto

Producto de la investigación se han llegado a los siguientes resultados:

Cuadro N° 9: Presupuesto para la Niñez por tipo de gasto 2005 – 2015
(En millones de bolivianos)

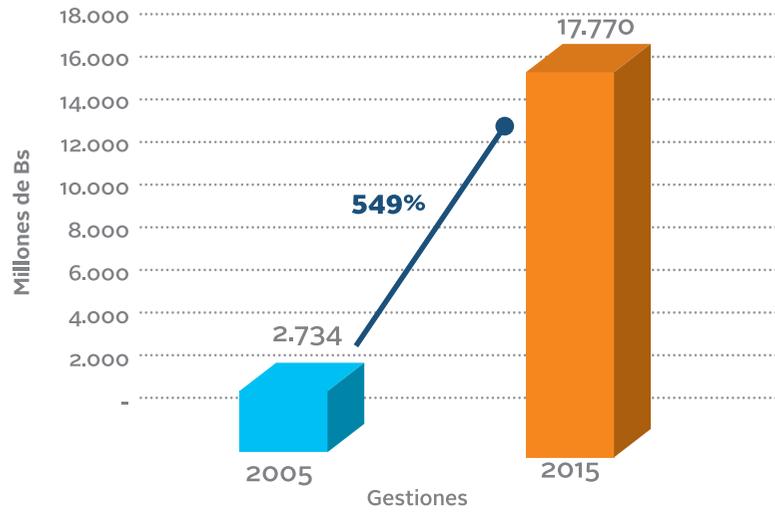
Tipo de Gasto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Gasto Específico	2.692	3.368	3.630	4.007	4.962	6.488	7.418	8.269	9.146	13.087	14.485	77.552
Gasto Indirecto	13	16	39	22	46	391	1.276	1.395	2.396	2.285	2.943	10.822
Gasto Ampliado	29	20	47	26	64	73	156	461	408	440	341	2.066
Total General	2.734	3.404	3.717	4.055	5.072	6.952	8.850	10.125	11.950	15.811	17.770	87.705

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

Como puede observarse en el cuadro el presupuesto destinado a la niñez en 2005 era de Bs2.734 millones. Para la gestión 2010 el mismo subió a Bs6.952 millones y para 2015 se presupuestó un monto de Bs17.770 millones. Conforme a la metodología diseñada la mayor proporción corresponde al gasto específico que llega a 82%, le sigue el indirecto que alcanza a 17% y finalmente el ampliado a 2%.

Lo señalado quiere decir que entre 2006 y 2015 se destinaron a favor de la niñez y adolescencia la suma de Bs87.705 millones, equivalentes a 12.601 millones de dólares.

Gráfico N° 1: Presupuesto para la niñez 2005 - 2015
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

Gráficamente significa que de un presupuesto de Bs2.734MM en 2005 se pasó a Bs17.770MM, lo que equivale a un incremento de 549%.



UNICEF Bolivia/2014/Duranboger

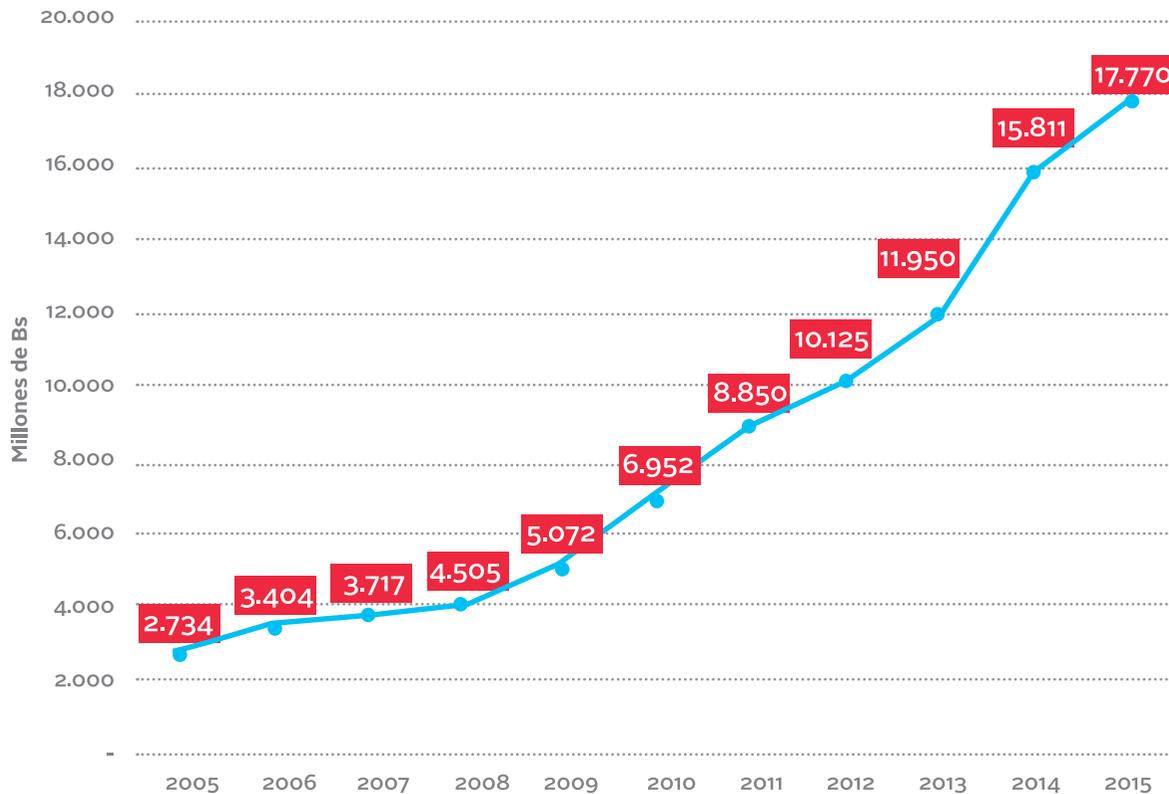
Cuadro N° 11: Presupuesto para la niñez por Tipo de Gasto y Categoría 2005 – 2015

Tipo de Gasto	Categoría	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
Gasto Específico	Educación	2.690,0	3.363,3	3.626,2	4.003,9	4.582,4	5.409,4	5.974,0	7.140,3	7.840,0	10.371,3	10.919,9	65.920,7	
	Transferencias Condicionadas					376,0	505,1	447,6	505,0	574,8	591,0	681,2	3.680,7	
	Condiciones de Vida	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	508,9	492,1	4,1	247,4	11,4	1.197,9	2.470,2	
	Desayuno Escolar				0,2	0,1	0,0	299,3	291,5	396,4	456,8	497,9	1.942,2	
	Deportes		0,2			0,2	53,1	190,2	224,4		599,3	739,4	1.806,9	
	Salud		2,6	2,3	1,5	1,6	7,0	0,1	36,9	3,6	922,7	271,3	1.249,6	
	Protección de la niñez y adolescencia						4,8	14,6	66,4	83,8	134,1	177,4	481,0	
	Salud						363,1	1.256,4	1.386,4	2.035,9	2.261,1	2.913,1	10.216,1	
	Deportes									335,2				335,2
	Condiciones de Vida	10,9	12,1	8,2	7,0	7,5	27,7	19,4	8,7	23,9	21,6	30,3	177,3	
Gasto Indirecto	Educación			27,6	14,0	36,2					0,6		78,3	
	Protección de la niñez y adolescencia	2,2	3,7	3,3	1,5	2,0				0,7	1,6		15,1	
	Condiciones de Vida	14,3	20,5	47,3	25,5	64,0	73,2	154,4	460,6	402,8	439,6	340,3	2.042,5	
Gasto Ampliado	Salud	14,6					0,0		0,2		0,4	0,9	16,0	
	Protección de la niñez y adolescencia									5,5			5,5	
	Educación				0,2			1,3					1,6	
TOTAL		2.733,6	3.404,2	3.716,7	4.055,5	5.071,8	6.952,1	8.849,6	10.124,6	11.949,8	15.811,5	17.769,7	90.438,9	

3.2. Evolución del presupuesto para la niñez y adolescencia

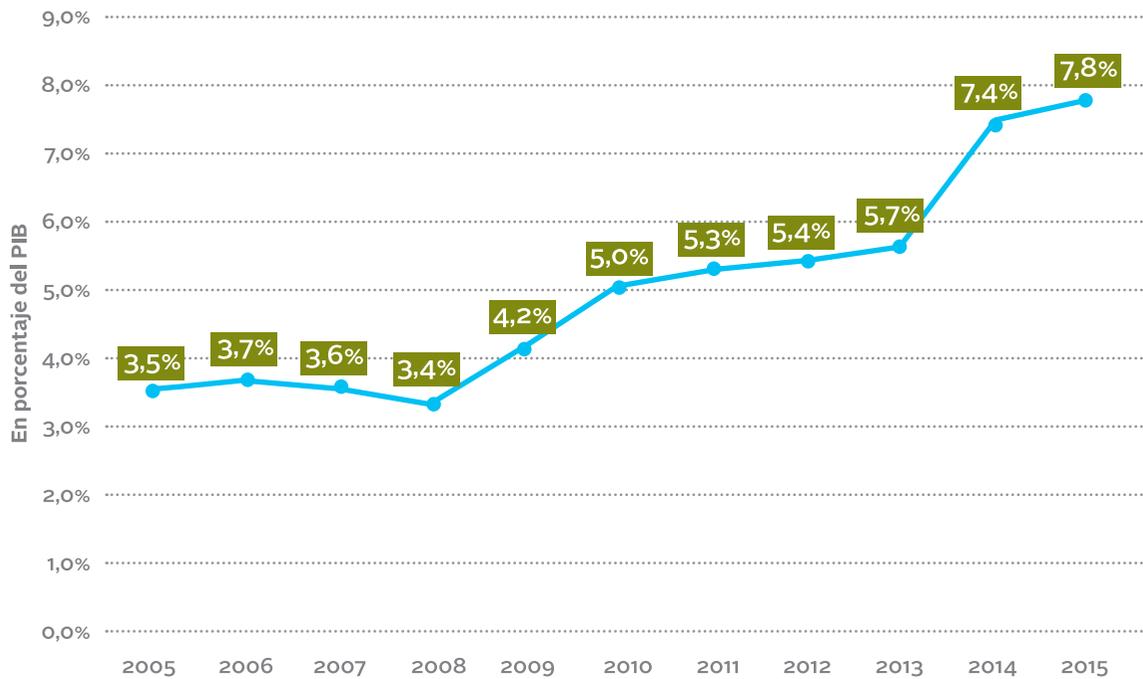
El presupuesto para el sector ha tenido un ascenso importante en los últimos años. Esto muestra el creciente interés del Estado por mejorar las condiciones de vida de este segmento de la población.

Gráfico N° 2: Evolución del gasto para la niñez y adolescencia
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

La evolución del gasto para la niñez y adolescencia en Bolivia ha tenido un ascenso importante. En 2005 se destinaba para este efecto la suma de Bs2.734 millones, mientras que en el presupuesto aprobado para la gestión 2015 dicha suma se eleva a Bs17.770 millones.

Gráfico N° 3: Presupuesto para la niñez y adolescencia en porcentaje del PIB

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

Un dato importante a tomar en cuenta es la evolución del gasto dirigido a la niñez y adolescencia como porcentaje del producto. Como puede observarse en el gráfico en 2005 dicho porcentaje llegaba a 3,5% y en 2015 llega a 7,8%.

3.3. Presupuesto para la Niñez y Adolescencia por categoría

No cabe duda que hay un creciente interés del Estado por la situación de la niñez. Sin embargo, los datos muestran que hay determinadas áreas en las que se concentran las prioridades. El siguiente cuadro muestra, por ejemplo, que la educación es privilegiada en cuanto a la asignación del presupuesto. Les sigue salud, pero ello se da en virtud a la universalización del acceso al tema y la irrupción de los municipios. También es importante resaltar el papel de las transferencias condicionadas que muestran un importante aporte merced al Bono “Juana Azurduy” y al Bono “Juancito Pinto”.

Cuadro N° 12: Gasto para la Niñez y Adolescencia 2005 – 2015 por categoría*(En millones de bolivianos)*

Categoría	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Educación	2,690	3,363	3,654	4,018	4,619	5,409	5,975	7,140	7,840	10,372	10,920
Salud	15	3	2	1	2	370	1,257	1,424	2,039	3,184	3,185
Condiciones de Vida	27	34	57	34	73	610	666	473	674	473	1,569
Transferencias Condicionadas					376	505	448	505	575	591	681
Deportes		0			0	53	190	224	335	599	739
Desayuno Escolar				0	0	0	299	292	396	457	498
Protección de la niñez y adolescencia	2	4	3	2	2	5	15	66	90	136	177
Total General	2,734	2,404	3,717	4,055	5,072	6,952	8.850	10.125	11.950	15.811	17.770

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

En Bolivia la mayor asignación presupuestaria se da en el sector de educación, en 2005 se asignaba la suma de Bs2.690 millones, cifra que para 2011 subió a Bs5.975MM llegando en 2015 a Bs10.920 millones. Esto representa el 62% del total del gasto calculado para esta última gestión.

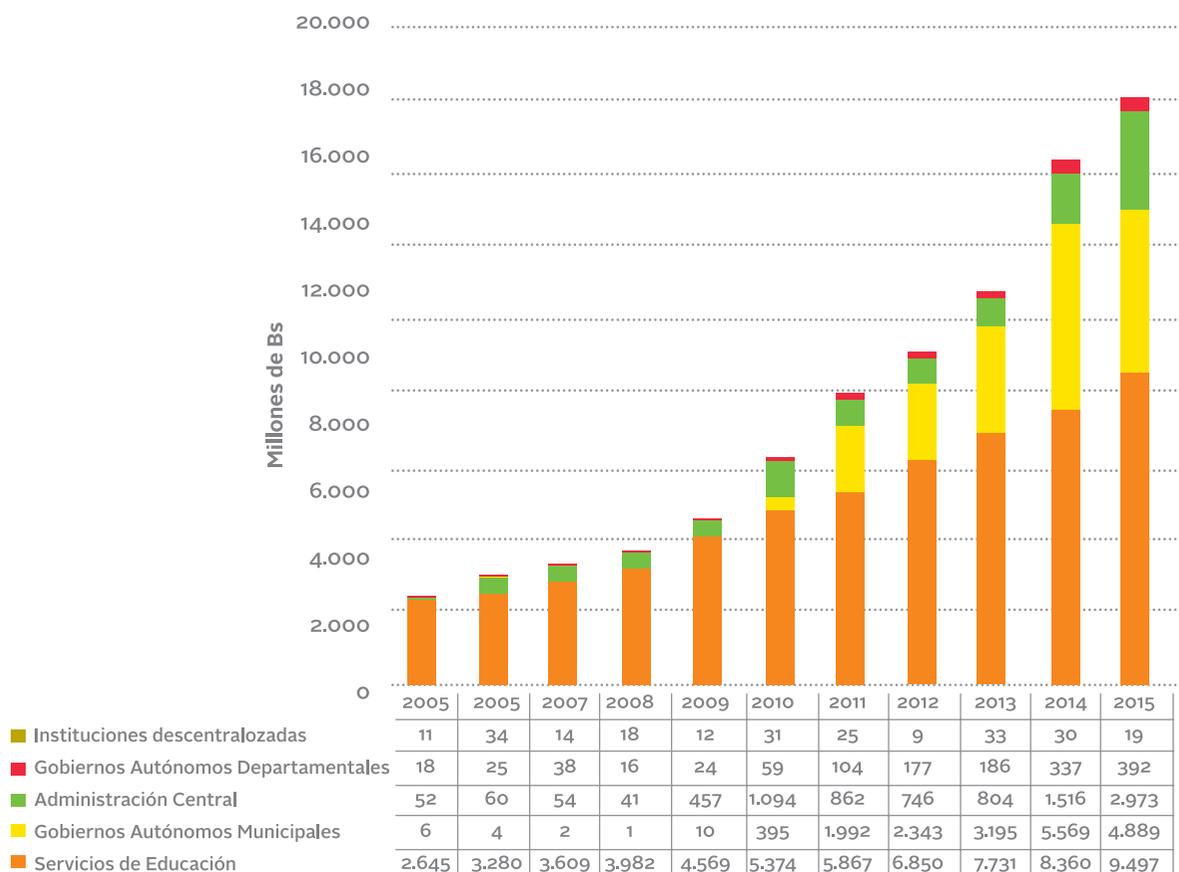


UNICEF Bolivia/2014/Friedman-Rudovsky

3.4. Presupuesto para la Niñez y Adolescencia por Nivel Institucional

Establecido como se asigna el presupuesto para la niñez un aspecto relevante lo constituye saber quiénes gastan. Para ello se considera la distinción a nivel institucional descrita en el Presupuesto General del Estado. Aunque debe indicarse que un aspecto esencial es el de los denominados “Servicios de Educación” (que corresponden a las ex direcciones departamentales de educación). En efecto, estas son las encargadas de realizar los pagos de los profesores de educación primaria y secundaria. Que como puede observarse en la información detallada en el gráfico siguiente corresponde a la mayor asignación.

**Gráfico N° 4: Gasto para la Niñez y Adolescencia 2005 – 2015
por Nivel Institucional**
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

En cuanto a la distribución por Nivel Institucional debe destacarse que son los “Servicios de Educación” de la Administración Central la que más recursos destina a la niñez y adolescencia. En efecto, en 2005 se asignaba Bs2.645MM mientras que para 2015 dicha asignación llega a Bs9.497MM.

A continuación le sigue los Gobiernos Municipales que el año 2005 únicamente asignaban Bs6MM, empero para 2005 llegan a Bs4.889MM, aunque debe indicarse que es desde la gestión 2010 que el presupuesto de los Gobiernos Municipales forma parte del Presupuesto General de la Nación (PGN), antes de dicha gestión únicamente se registraban las transferencias.

3.5. Transferencias condicionadas a favor de la niñez

Antes de 2006 existía un alto índice de deserciones escolares de niños, niñas y adolescentes de primero a sexto de secundaria. En respuesta a ello se implementa un beneficio denominado “Bono Juancito Pinto”, el cual consiste en la asignación anual de Bs200.

Cuadro N° 13: Beneficiarios del Bono Juancito Pinto
(En número de estudiantes)

Categoría	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
La Paz	273.577	332.347	425.725	421.130	413.266	405.350	444.337	480.404	563.525	568.996
Santa Cruz	270.255	328.782	423.268	422.388	417.647	414.718	442.336	485.484	560.060	565.497
Cochabamba	194.925	239.476	302.756	306.947	307.630	305.586	332.550	356.544	412.016	416.016
Potosí	102.280	125.774	154.611	151.931	148.041	143.276	153.324	161.532	186.312	188.121
Chuquisaca	78.721	94.120	114.656	112.992	108.933	104.836	110.228	114.616	129.560	130.818
Beni	57.069	70.560	86.673	85.543	85.362	83.460	87.893	92.997	106.927	107.965
Tarija	51.764	63.405	80.427	78.881	77.386	75.729	82.026	88.926	104.441	105.455
Oruro	47.063	57.527	74.223	74.120	73.616	73.212	80.078	88.320	104.688	105.704
Pando	9.313	11.924	15.321	16.990	16.077	16.348	17.520	18.802	22.284	22.500
Total	2,734	1.324.005	1.677.660	1.670.922	1.647.958	1.622.515	1.750.292	1.887.625	2.189.813	2.211.073

Fuente: Ministerio de Educación

En 2006 los beneficiarios llegaban a 1.084.967, de los cuales la mayor parte se encontraban en el departamento de La Paz (25%) y la menor cantidad en Pando con 9.313 estudiantes (0,85%).

Para 2015 los beneficiarios del bono llegaron a 2.211.073, de los cuales nuevamente La Paz concentra la mayor proporción de beneficiarios (25,7%), seguido por Santa Cruz con 565.497 estudiantes.

Es importante resaltar que la forma de financiamiento del beneficio ha cambiado en el tiempo. En 2006, el beneficio tuvo un costo total¹⁰ de Bs248,5 millones financiados en su totalidad por la empresa pública Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Entre 2007 y 2012 la mayor parte fue financiado por el Tesoro General de la Nación (TGN), sin embargo, a partir de la gestión 2014 el beneficio es enteramente solventado por las empresas públicas (lo cual muestra un resultado práctico de la implantación del modelo económico social comunitario productivo que plantea que los excedentes generados por las estatales deben financiar la política social).

¹⁰ Costo del bono y gastos administrativos.

Cuadro N° 14: Financiamiento presupuestario del Bono Juancito Pinto
(En millones de bolivianos)

Fuente	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015(E)
Norma (Decreto Supremo)	28899	29321	29652	309	648	1016	1372	1748	2141	2506
TGN			97,4	375,4	306,0	274,9	303,0	9,2		
YPFB		248,1	157,2		70,0	70,7	70,0	348,8	393,8	366,0
COMIBOL			39,3			35,3	30,0	30,0	30,0	5,0
BOA							2,0	10,0	5,0	7,0
DAB							5,0	5,0	5,0	5,0
COFADENA								5,0	10,0	4,0
ENDE								5,0	10,0	20,0
ENTEL								5,0	25,0	36,0
TAB										5,0
EMV										5,0
EBA										1,0
SABSA										2,0
TAM										5,0
MI TELEFÉRICO										4,0
Total	248,5	293,9	375,4	376,0	380,9	385,0	410,0	418,0	478,8	465,0

Fuente: Ministerio de Educación

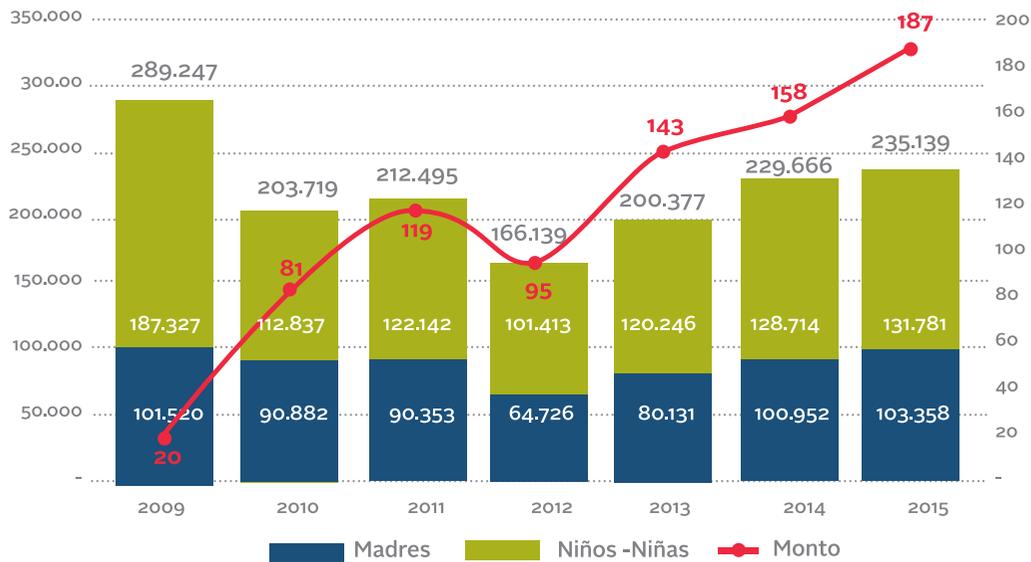
El Bono “Juana Azurduy” creado por Decreto Supremo 0066/2009, es un incentivo económico (transferencia condicionada) que reciben las madres bolivianas; el Bono tiene por objeto contribuir a disminuir la mortalidad materno infantil y la desnutrición crónica en niños y niñas menores de dos años en todo el país.

Para 2015, el número total de beneficiarios llega a 235.139 compuesto por 131.781 niños y niñas y 103.358 madres. En dicha gestión su costo ha llegado a Bs187 millones.

El bono ha tenido resultados importantes en los últimos años. Para la gestión 2003 la tasa de mortalidad de niñez llegaba a 75 fallecidos por cada mil nacidos vivos, dicho dato se redujo para 2013 a 56. Con lo que se demuestra el efecto positivo de la medida.

Gráfico N° 5: Costo y beneficiarios del Bono Juana Azurduy

(En millones de bolivianos y número de beneficiarios)



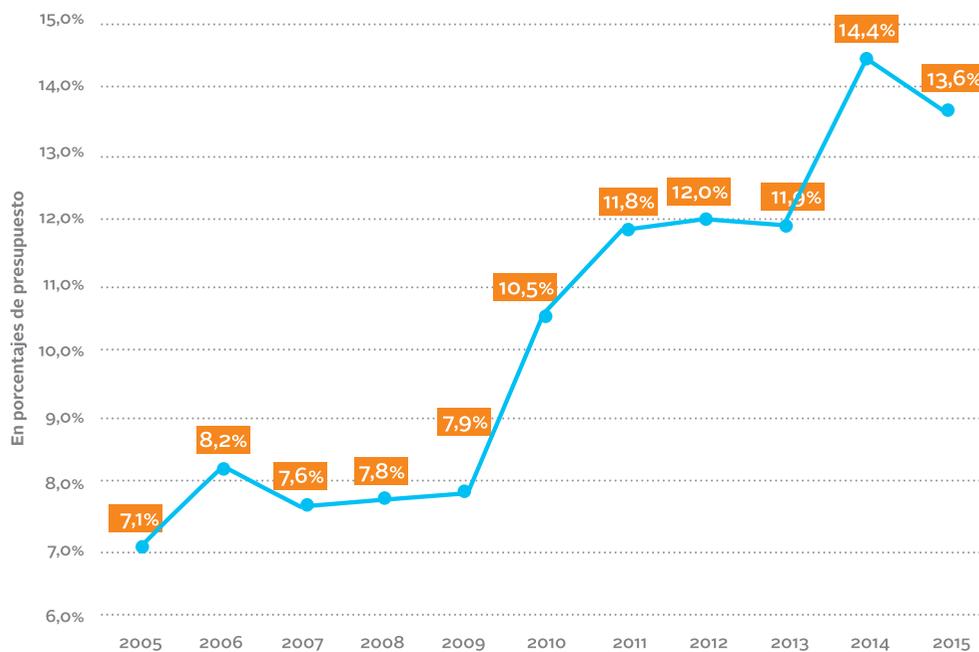
Fuente: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas - UDAPE, con información de las Encuestas Nacionales de Demografía y Salud

3.6. Evolución del presupuesto para la niñez y adolescencia como porcentaje del presupuesto

Un dato importante para el análisis consiste en comparar el total del gasto para la niñez y adolescencia como porcentaje del presupuesto (que como se señaló debe descontar el presupuesto para las empresas públicas. Dicho resultado nos muestra que para 2005 se asignaba el 7,1% del Presupuesto General de la Nación (PGN) a la niñez, en cambio para 2015 dicho indicador sube a 13,6%.

Gráfico N° 6: Evolución del presupuesto para la Niñez y Adolescencia

(En porcentaje del presupuesto)



Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA.

Capítulo IV

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Conclusiones del estudio

El Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, durante la gestión 2016 han realizado un estudio para analizar la asignación de recursos públicos contemplados en el Presupuesto General del Estado orientados a la niñez y adolescencia en Bolivia. El estudio se denominó “Elaboración de un documento metodológico para la clasificación de recursos asignados a la infancia, niñez y adolescencia”. A finalización del mencionado estudio sus conclusiones son:

- La finalidad del estudio fue explorar el espectro fiscal del Presupuesto General del Estado, para identificar aquellos gastos insertos en plan es, programas y proyectos que benefician a la niñez y adolescencia en nuestro país.
- La metodología plantea que no se debe limitar el gasto a lo que específicamente se gasta en niñez y adolescencia, sino que se debe tomar en cuenta el gasto indirecto, aquel que beneficia a menores de 18 años a partir de programas orientados a familias u otros agentes que tienen una alta repercusión sobre la niñez. Asimismo, se debe tomar en cuenta el gasto ampliado que es aquella proporción del gasto que beneficia a la niñez y adolescencia a través de programas que benefician a un grupo poblacional más amplio. Metodología elaborada de acuerdo a estándares internacionales.
- La evolución del gasto para la niñez y adolescencia en Bolivia ha tenido un ascenso importante. En 2005 se destinaba para este efecto la suma de Bs2.734 millones, mientras que en el presupuesto aprobado para la gestión 2015 dicha suma se eleva a Bs17.770 millones. Esto implica considerar que el crecimiento fue de 549%.
- Un dato importante a tomar en cuenta es la evolución del gasto dirigido a la niñez y adolescencia como porcentaje del producto interno bruto (PIB). Dicho porcentaje llegaba a 3,5% en 2005 y en 2015 llega a 7,8%.
- Al comparar el total del gasto para la niñez y adolescencia como porcentaje del presupuesto del Gobierno General, muestra que para 2005 se asignaba el 7,1% del Presupuesto General de la Nación (PGE) a la niñez, en cambio para 2015 dicho indicador sube a 13,6%.
- El Estado destinó a niños, niñas y adolescentes en 2015 Bs10.920 millones en educación, Bs3.185 millones en salud, Bs1.569 millones para mejorar las condiciones de vida de los niños, Bs681 millones en transferencias condicionadas (Bono Juancito Pinto y Juana Azurduy), Bs739 millones a deportes, Bs498 millones para el desayuno escolar y Bs177 millones para la protección de la niñez y adolescencia.

4.2. Recomendaciones

- Se recomienda que la metodología usada en este estudio pueda ser replicada en las siguientes gestiones, con el fin de contar con información anual que permita realizar comparaciones.
- Es importante complementar la información presentada en este análisis con el impacto de la inversión asociada al presupuesto de niñez y adolescencia.

5. Bibliografía

Arcia, Gustavo (2003), *La incidencia del gasto público en educación en Nicaragua: el impacto de la Iniciativa Fast Track Educación para Todos*, Informe de consultoría presentado al Banco Mundial.

Aritomi, Tami y Díaz, Juan José (s/f) *¿Pueden los programas sociales reducir las diferencias en la distribución de los ingresos?*, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

Arteta, Gustavo (2005), *Informe de Equidad Fiscal de Ecuador Distribución de las cargas tributarias y del gasto social*, BID, DFID-CAN.

Avance-Análisis, Investigación y Estudios para el Desarrollo, A.C. / Fundación IDEA, A.C. (2009) *“El gasto social como herramienta redistributiva”*.

Azar, Paola, Llanes, Julio y Sienna, Mariana (2006), *Informe sobre el Gasto Público en Infancia en Uruguay 1990-2009: Insumos para la elaboración de una estrategia para la infancia y la adolescencia*, Montevideo.

Curcio Javier, *Gasto público dirigido a la niñez en América Latina y el Caribe: Principales experiencias de medición y análisis distributivo*. et al. CEPAL 2012.

Beyer, Harald (1997) *Distribución del Ingreso: Antecedentes para la discusión*. En Revista Estudios Públicos 65.

Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS) (2007) *La Distribución del Gasto Social en Nicaragua*, Trabajo preparado para el Poverty Assessment de Nicaragua del Banco Mundial, 2007.

CEPAL (2007), *Panorama Social de América Latina 2007*. CEPAL – Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL (2010a), *Panorama Social de América Latina 2010*. CEPAL- Naciones Unidas. Santiago de Chile.

CEPAL (2010b), *La Hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. CEPAL- Naciones Unidas. Santiago de Chile.

CEPAL y UNICEF (2010), *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe. Documento del proyecto conjunto sobre pobreza infantil, desigualdad y ciudadanía (UNI/o8/002)* coordinado por María Nieves Rico y Enrique Delamónica. LC/R.2168, Diciembre de 2010.

Corvera, Teresa (2005) *Antecedentes básicos sobre la distribución del ingreso en el país*. Serie de Estudios N° 327, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago.

Cossio, Fernando (2005) *Informe de Equidad Fiscal de Bolivia: Incidencia Distributiva de la Política Fiscal*.

Scott, John (s/f) *La otra cara de la reforma fiscal: la equidad del gasto público*, Programa de Presupuesto y Gasto público, CIDE.

Stiglitz, J. (1986). *La Economía del Sector Público*. Antoni Bosch editor, España.

Trejos, Juan (2002) *La equidad de la inversión social en el 2000*. Octavo Informe Sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.

Trejos, Juan (2005) *La equidad del gasto público social en el 2003*. Undécimo Informe Sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.

UNICEF Costa Rica (2002), *III Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Costa Rica*. Inversión social: nuestro compromiso con el futuro, San José de Costa Rica.

UNICEF Ecuador (2011), *La Inversión social en el Presupuesto General del Estado 2011*. Asignación presupuestaria en el sector social para el periodo enero – diciembre 2011, Quito.

UNICEF México (2011), *Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México*. Versión actualizada 2008-2011, México D.F.

UNICEF, (2002) *III Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) y UNICEF (2008), *Inversión social en la niñez y adolescencia: un análisis del gasto público social en niveles subnacionales*, Bolivia

Universidad de Costa Rica y UNICEF Costa Rica (2004), *IV Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Costa Rica*, San José de Costa Rica.

6. Anexos

6.1. Anexo metodológico

Conforme al desarrollo teórico presentado la metodología específica para el cálculo del presupuesto para niñez es la siguiente:

Inicialmente se operacionalizan las variables descritas en el anterior acápite, esto con el fin de establecer los programas, proyectos y actividades que se consideran forman parte del presupuesto para la niñez. Se establecen los programas relacionados al tema como se describe a continuación:

Cuadro N° 15: Programas usados para el cálculo del Presupuesto para la Niñez

CATEGORÍA	NIVEL INSTITUCIONAL	DESCRIPCIÓN DE PROGRAMA
Condiciones de Vida	Gobiernos Autónomos Departamentales	CONSERVACIÓN Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
		DESARROLLO DE CAMINOS
		DESARROLLO DE LA ELECTRIFICACIÓN
		DESARROLLO DE LA GESTIÓN SOCIAL
		DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL TURISMO
		DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA Y RURAL
		DESARROLLO DE SANEAMIENTO BÁSICO
		DESARROLLO HUMANO
		DESARROLLO PRODUCTIVO AGROPECUARIO
		FORTALECIMIENTO GOBERNACIÓN, MUNICIPAL Y COMUNITARIO
		PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - OTRAS TRANSFERENCIAS
	Gobiernos Autónomos Municipales	ALUMBRADO PÚBLICO
		ASFALTADO DE VÍAS
		CONSOLIDACION DE LA INFRAESTRUCTURA DE PARQUES Y PLAZAS
		CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE CAMINOS VECINALES
		CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE MICRORIEGOS
		CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO PARQUES, PLAZAS Y ÁREAS VERDES
		CONTROL Y REGULACIÓN DE MERCADOS
		DESARROLLO DE LA CULTURA
		DESARROLLO Y FOMENTO DEL TURISMO
		DESARROLLO Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
		FOMENTO AL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
		FORTALECIMIENTO A LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL URBANA
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL		
FORTALECIMIENTO TECNOLÓGICO		

CATEGORÍA	NIVEL INSTITUCIONAL	DESCRIPCIÓN DE PROGRAMA
Condiciones de Vida	Gobiernos Autónomos Municipales	INFRAESTRUCTURA URBANO Y RURAL
		LIMPIEZA URBANA Y RURAL
		MODERNIZACIÓN DEL CENTRO URBANO
		PARQUE AGRO INDUSTRIAL DEL NORTE
		PARQUE URBANO CENTRAL
		PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - OTRAS TRANSFERENCIAS
		PREVENCIÓN DE RIESGOS Y DESASTRES NATURALES
		PROMOCIÓN Y FOMENTO A LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA
		PROMOCIÓN Y POLÍTICAS DE GÉNERO, GENERACIONAL Y MUJER
		RECURSOS HÍDRICOS
		SANEAMIENTO BÁSICO
		SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS
		SERVICIOS DE EDUCACIÓN
		SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA
		TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES CUIDANDO LA MADRE TIERRA
		VIALIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO
		ZONAS Y COMUNIDADES DIGNAS CON ALTURA
		Instituciones Descentralizadas
	DEFENSIVOS Y PROTECCIÓN	
	FORTALECIMIENTO COMERCIAL E INDUSTRIAL	
	INFRAESTRUCTURA Y MOBILIARIO A U. E. CANASTA III	
	INSTITUTOS NORMALES SUPERIORES, INST TÉCNICOS SUPERIORES	
	Organo Ejecutivo	APLICACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA NORMA SOCIO LABORAL
		CONVERSION A GAS NATURAL VEHICULAR
		DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA
		FORMANDO EDUCADORES
		GESTION PARTICIPATIVA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL P/DERECHO A SALUD
		INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EDUCATIVO
		PART. NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - OTRAS TRANSFERENCIAS
		UNIDAD DE PROYECTOS ESPECIALES
VICEMINISTERIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES		

CATEGORÍA	NIVEL INSTITUCIONAL	DESCRIPCIÓN DE PROGRAMA
Educación	Gobiernos Autónomos Departamentales	CONSERVACIÓN Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
		DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN
		DESARROLLO DE LA GESTIÓN SOCIAL
		DESARROLLO HUMANO
		GESTIÓN DE RIESGOS NATURALES
		PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - OTRAS TRANSFERENCIAS
	Gobiernos Autónomos Municipales	DESARROLLO DE LA CULTURA
		DESARROLLO Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
		DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO
		EDUCACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y CULTURA CIUDADANA
		EJECUTIVO MUNICIPAL
		FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
		INFRAESTRUCTURA URBANO Y RURAL
		PROMOCIÓN Y FOMENTO A LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA
		PROMOCIÓN Y POLÍTICAS DE GÉNERO, GENERACIONAL Y MUJER
		SECRETARÍA MUNICIPAL DE DESARROLLO HUMANO
		SERVICIO DE EDUCACIÓN
		SERVICIOS DE EDUCACIÓN
		SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA
	Instituciones Descentralizadas	ADMINISTRACION DEPARTAMENTAL DE EDUCACION
		APOYO AL DESARROLLO CIENTÍFICO Y ACADÉMICO
		CAPACITACION Y FORMACIÓN A RECURSOS HUMANOS
		DESARROLLO INTEGRAL Y SUSTENTABLE EN EDUCACIÓN
		DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL DE EDUCACIÓN COCHABAMBA
		DIRECCION DEPARTAMENTAL DE EDUCACIÓN POTOSÍ ADM.
		DIRECCION DEPARTAMENTAL DE EDUCACIÓN TARIJA
		DISEÑO Y DESARROLLO APLICACIONES P/JÓVENES ESCUELAS PÚBLICAS
		INSTITUTOS NORMALES SUPERIORES, INST. TÉCNICOS SUPERIORES
		PROGRAMA DE DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO BID 2719/BL - BO
	Instituciones Financieras no Bancarias	FNDR - VIVIR BIEN
	Órgano Ejecutivo	ARMADA BOLIVIANA
		EDUCACION PARA LA PRODUCCIÓN
		EJÉRCITO
		FONDO DE FOMENTO A LA EDUCACIÓN CÍVICO PATRIOTICA
		FORMANDO EDUCADORES
		FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN EDUCATIVA
		INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EDUCATIVO
		TOTAL ACTIVIDADES CENTRALES
		TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA
		UNIDAD DE PROYECTOS ESPECIALES

CATEGORÍA	NIVEL INSTITUCIONAL	DESCRIPCIÓN DE PROGRAMA
	Servicios de Educación	DDE DE BENI
		DDE DE CHUQUISACA
		DDE DE COCHABAMBA
		DDE DE LA PAZ
		DDE DE ORURO
		DDE DE PANDO
		DDE DE POTOSÍ
		DDE DE SANTA CRUZ
		DDE DE TARIJA
Salud	Gobiernos Autónomos Departamentales	DESARROLLO DE LA SALUD
		PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS
	Gobiernos Autónomos Municipales	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
		INFRAESTRUCTURA URBANA Y RURAL DE SALUD
		SERVICIOS DE SALUD
Órgano Ejecutivo	GESTION PARTICIPATIVA Y MOVILIZAC.SOCIAL P/DERECHO A SALUD	
Desayuno Escolar	Gobiernos Autónomos Departamentales	PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - OTRAS TRANSFERENCIAS
	Gobiernos Autónomos Municipales	SERVICIOS DE EDUCACIÓN - DESAYUNO ESCOLAR
Deportes	Órgano Ejecutivo	DESARROLLO DEL DEPORTE
	Gobiernos Autónomos Departamentales	DESARROLLO Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE
		SERVICIOS DE PROMOCIÓN DEPORTIVA
	Gobiernos Autónomos Municipales	DESARROLLO Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE
		SERVICIOS DE EDUCACIÓN DEPORTIVA
Transferencias Condicionadas	Órgano Ejecutivo	ACCESO Y PERMANENCIA - BONO JUANA AZURDUY
		GESTION PARTICIPATIVA Y MOVILIZAC.SOCIAL P/DERECHO A SALUD
		PREVISIONES TESORO GENERAL DE LA NACIÓN - BONO JUANCITO PINTO
Protección de la niñez y adolescencia	Gobiernos Autónomos Departamentales	GESTIÓN SOCIAL
	Gobiernos Autónomos Municipales	DEFENSA Y PROTECCION DE LA NIÑEZ Y FAMILIA

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGMA

- Dentro de cada programa se aplica la clasificación descrita en el análisis metodológico: específico, indirecto o ampliado.
- Es importante considerar que las entidades territoriales no siempre apropian los proyectos y actividades dentro los programas descritos por lo que es importante realizar un control de la calidad de la información con el fin de capturar adecuadamente el presupuesto para la niñez.
- Con la información descrita se procedió a realizar la consulta a la base de datos aplicando los criterios indicados para cada uno de los años comprendidos entre 2005 y 2015.

6.2. Características del sector de la niñez y la adolescencia

El sector de la niñez y adolescencia es un grupo etario entre 0 y 18 años, su atención y tratamiento corresponde al ámbito de la gestión social, este sector es el centro de las políticas sociales y del gasto social público del Estado, este gasto tiene el objetivo de formar las capacidades básicas de las personas que son indispensables para lograr una vida digna, sana, prolongada, creativa y productiva. El gasto social constituye el instrumento de gestión más importante para coadyuvar al logro de la igualdad de oportunidades, la equidad social, y la calidad de vida de una sociedad, especialmente de aquellos sectores más vulnerables y que se encuentran en niveles de pobreza y extrema pobreza, permite el acceso universal y oportuno a servicios de buena calidad, mediante acciones planificadas de lucha contra la pobreza, la exclusión, la discriminación las enfermedades y acceso a servicios básicos; en la perspectiva de lograr el desarrollo social y bienestar social que significa el desarrollo del capital humano y social, el capital humano es promover conocimientos, capacidades y habilidades, es el acceso a los medios de capacitación de un grupo de personas, la alfabetización, la proyección a futuro de determinadas carreras o labores, la posibilidad de triunfo de acuerdo al nivel de educación.

El capital social son las redes y organizaciones construidas sobre relaciones de confianza y reciprocidad, que contribuyen a la cohesión, el desarrollo y el bienestar de la sociedad, así como a la capacidad de sus miembros para actuar y satisfacer sus necesidades de forma coordinada en beneficio mutuo.

El capital social es un concepto de reciente y creciente aplicación en los estudios sobre el desarrollo. Se refiere a una realidad menos tangible que el capital humano (conocimientos) o el capital físico (bienes materiales), pero que es también un factor decisivo para el desarrollo comunitario y la actividad productiva. El capital social constituye ciertos recursos derivados de su capacidad de coordinación y cooperación mutua. Tales recursos son utilizados por las personas como instrumentos con los que aumenta su capacidad de acción y satisfacción de sus objetivos y necesidades (obtener empleo, recibir ayuda, etc.). En consecuencia, resulta un factor decisivo también respecto a las capacidades de las familias para afrontar las crisis y desastres, o para recuperarse de los mismos.

En términos tangibles y concretos significa acceder a un empleo digno y bien remunerado de acuerdo a las tareas que se desempeñan, el acceso a una vivienda digna en la cual se pueda vivir con la familia y protegerla de los riesgos que supondría la vida en la calle, la posibilidad de educarse y educar a nuestros hijos para que el día de mañana se pueda efectivamente gozar, de mejores oportunidades laborales así como la de contar con un servicio de salud adecuada, estos son algunos de los factores primordiales, básicos, que permitirán disfrutar del fin último que es el bienestar y el vivir bien, además son condiciones *sin equanom* para hablar de desarrollo social, económico y cultural de una sociedad en su sentido más amplio e integrado.

El gasto social público dirigido a la niñez y la Adolescencia no debe ser comprendido como una simple erogación o gasto del Estado, sino como una inversión social que producen y/o distribuyen bienes o servicios para satisfacer las carencias y déficits de un grupo poblacional determinado y que no posee los recursos para solventarlas autónomamente, su evaluación no puede ser realizado con criterios de rentabilidad económica que consiste en comparar los costos con los beneficios económicos como es el método del Análisis Costo Beneficio (ACB); en el caso de los proyectos sociales los beneficios difícilmente pueden expresarse en términos monetarios por lo que la utilización del ACB es limitado e insuficiente, más bien se utiliza técnicas como el análisis Costo- Impacto (ACI) que compara los costos monetarios con el logro de los objetivos e impacto, no se

restringe a considerar la eficiencia sino en qué medida el proyecto alcanzará (o ha alcanzado sus objetivos), qué cambio producirá (o ha producido) en la población destinataria y cuáles son sus efectos secundarios.

6.3. Marco legal y normativo a favor de la niñez

La movilización de recursos y la asignación de fondos públicos destinados al sector social y en especial a la Niñez y Adolescencia tiene como eje ordenador, aspectos políticos ideológicos, como es la visión que se tiene sobre el papel y rol del Estado en la economía y la sociedad, actualmente en Bolivia rige el nuevo modelo económico, social, comunitario y productivo, que orientan las políticas y estrategia públicas apoyadas por normas internas que sustentan dicho modelo y también están vigentes el conjunto de normas y obligaciones internacionales como los acuerdos y convenios internacionales que a continuación se detallan.

Legislación y normativa internacional

- La cumbre del milenio de septiembre de 2000 donde se dio la declaración del milenio en la que se determinó alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la que establece compromisos cuantificables para mejorar de manera significativa las condiciones de vida de la población hasta el año 2015.
- Convenio de los derechos del niño de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) que permite que millones de niñas, niños y adolescentes de los 193 países que ratificaron este instrumento internacional puedan estar más protegidos, tengan mejores condiciones de vida, sean más respetados y ejerzan todos sus derechos.
- Plan de Acción del Programa del País 2013 - 2017 entre el Gobierno de Bolivia y UNICEF. El Programa de País apoyará al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia a asegurar la vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ubicándolos en el centro de las políticas los programas y los presupuestos a nivel nacional y subnacional. Se centrará en responder a las vulnerabilidades y a reducir las disparidades geográficas, sociales, de género y culturales, como medio esencial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio con equidad.

Legislación y normativa interna

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia en la Sección V, en lo más relevante señala:

Artículo 58. Se considera niña, niño o adolescente a toda persona menor de edad. Las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución, con los límites establecidos en ésta, y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo; a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones.

Artículo 59. I. Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a su desarrollo integral.

Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva. Cuando ello no sea posible, o sea contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley.

Todas las niñas, niños y adolescentes, sin distinción de su origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores. La discriminación entre hijos por parte de los progenitores será sancionada por la ley.

El Estado y la sociedad garantizarán la protección, promoción y activa participación de las jóvenes y los jóvenes en el desarrollo productivo, político, social, económico y cultural, sin discriminación alguna, de acuerdo con la ley.

Artículo 60. Es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizarla prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección y socorro en cualquier circunstancia, la prioridad en la atención de los servicios públicos y privados, y el acceso a una administración de justicia pronta, oportuna y con asistencia de personal especializado.

Artículo 61. I. Se prohíbe y sanciona toda forma de violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tanto en la familia como en la sociedad.

II. Se prohíbe el trabajo forzado y la explotación infantil. Las actividades que realicen las niñas, niños y adolescentes en el marco familiar y social estarán orientadas a su formación integral como ciudadanas y ciudadanos, y tendrán una función formativa. Sus derechos, garantías y mecanismos institucionales de protección serán objeto de regulación especial.

- Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez Art. 8º numerales:

3. La autonomía municipal, impulsar el desarrollo económico local, humano y desarrollo urbano a través de la prestación de servicios públicos a la población, así como coadyuvar al desarrollo rural.

4 La autonomía regional, promover el desarrollo económico y social en su jurisdicción mediante la reglamentación de las políticas públicas departamentales en la región en el marco de sus competencias conferidas.

- Ley Educativa Avelino Siñani- Elizardo Pérez.

- Código niña niño adolescente.

- Plan nacional de desarrollo “Bolivia digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” lineamientos estratégicos 2006 – 2011. Que plantea que el excedente económico se traduzca en inversión social y productiva, contribuya a construir y a consolidar una Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, como es la finalidad del Plan Nacional de Desarrollo para que las bolivianas y bolivianos vivamos bien”.

- Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna Soberana Productiva y Democrática para Vivir Bien, D.S. 29272 de 12/09/2015.
- Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 que entre sus objetivos está:
 - a) Garantizar la estabilidad y sostenibilidad macroeconómica con contenido social y distribución del ingreso.
 - b) Consolidar el modelo económico social, comunitario y productivo.
 - c) Garantizar la continuidad de las políticas sociales de redistribución de los recursos.
- Planes de Desarrollo Sectoriales, Departamentales, Municipales
- Plan estratégico Institucional (PEI) Articular los objetivos estratégicos de corto mediano y largo plazo

6.4. Sistema de Presupuesto en Bolivia

Las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto constituyen disposiciones legales y técnicas que tienen por objeto la implantación de este Sistema en las entidades y órganos públicos.

Artículo 1.- Concepto y Objeto del Sistema de Presupuesto

El Sistema de Presupuesto es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos, según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

Asimismo tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna sobre la ejecución presupuestaria, para la evaluación del cumplimiento de la gestión pública.

- Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es el conjunto de normas, Instrumentos y procedimientos comunes para todas las entidades del sector público, mediante los cuales se relacionan y coordinan entre sí para formular, evaluar, priorizar, financiar y ejecutar los proyectos de inversión pública que, en el marco de los plan de desarrollo nacional, departamentales y municipales, constituyan las opciones más convenientes desde el punto de vista económico y social.
- Instrumentos de formulación presupuestaria:
 - a) Directrices de formulación presupuestaria.
 - b) Plan Operativo Anual I. El Plan Operativo Anual (POA) de las entidades del Sector Público, se constituye en el instrumento que permite identificar los objetivos y metas, asignar recursos, programar el cronograma de ejecución, identificar responsables e indicadores.
- Clasificadores presupuestarios
- Sistema oficial de Gestión Fiscal del Ministerio de Finanzas Públicas.

Principios del Presupuesto

Son principios presupuestarios: la Programación, Integralidad, Universalidad, Exclusividad, Unidad, Acuciosidad, Claridad, Especificación, Periodicidad, Continuidad, Flexibilidad, Equilibrio y publicidad, en tal virtud los presupuestos del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas, deben:

- a) Corresponder a un ejercicio fiscal.
- b) Contener agrupados y clasificados en un solo instrumento, todos los recursos y los gastos estimados para dicho ejercicio.
- c) Estructurarse en forma tal que exista correspondencia entre los recursos y los gastos y que éstos se conformen mediante una programación basada fundamentalmente en los planes de gobierno.
- d) Ser de conocimiento público.

Características básicas del Presupuestos Público

- a) Previsión contable (expresión cifrada).
- b) Ordenada (conjunta y sistemática).
- c) Limitativa (obligaciones máximas).
- d) Universal (Sector público estatal).
- e) Temporal (gestión/ ejercicio).

Estructura del Presupuesto

Es la identificación de los ingresos por fuente y la desagregación del gasto que se encuentran clasificados en cuentas, subcuentas, clasificadores contables y objetos del gasto.

Ciclo del Presupuesto.

Es el proceso presupuestario donde se analiza la asignación de recursos públicos desde todas sus etapas de programación, formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Los presupuestos públicos a diferencia de los del sector privado, se pueden contemplar desde tres puntos de vista integrados:

- **Económico.**

La economía se define como la ciencia que asigna los recursos escasos entre distintas alternativas. Mediante el ejercicio de la actividad económica, se eligen las alternativas a ejecutar con los recursos disponibles.

- **Político.**

A través del presupuesto, el Parlamento autoriza al Gobierno a realizar determinados gastos, para lo cual

exige de los ciudadanos el pago de unos tributos. Constituye una decisión política que concede los recursos precisos para ejecutar el programa gubernamental durante el próximo año.

- **Jurídico.**

La aprobación de los presupuestos por la Asamblea Plurinacional del Estado reviste la forma de Ley que forma parte del conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen el proceso presupuestario constituyendo el sistema presupuestario; así mismo, en la Ley de presupuestos se incluyen determinadas normas relacionadas con los ingresos y gastos, así como con la política económica.

Clases de presupuesto

Los presupuestos han evolucionado conforme las doctrinas económicas, centrados en la importancia de su control, su gestión eficiente y sus efectos económicos. Pudiendo distinguirse cinco modelos presupuestarios:

- Presupuesto administrativo o clásico.
- Presupuesto funcional.
- Presupuesto de ejecución.
- Presupuesto planificado por programas.
- Presupuesto en base cero.

6.5. Descripción del Presupuesto General del Estado (PGE)

Las normas básicas de presupuesto definen al Sistema Presupuestario como: “un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos”

En otras palabras el Presupuesto General del Estado es un documento que recoge las previsiones de ingresos y gastos del sector público, que operativamente representa los objetivos estratégicos de las distintas políticas públicas estatales y los recursos programados para su cumplimiento, como expresión financiera del plan anual de gobierno.

Lineamientos del Presupuesto General del Estado (PGE)

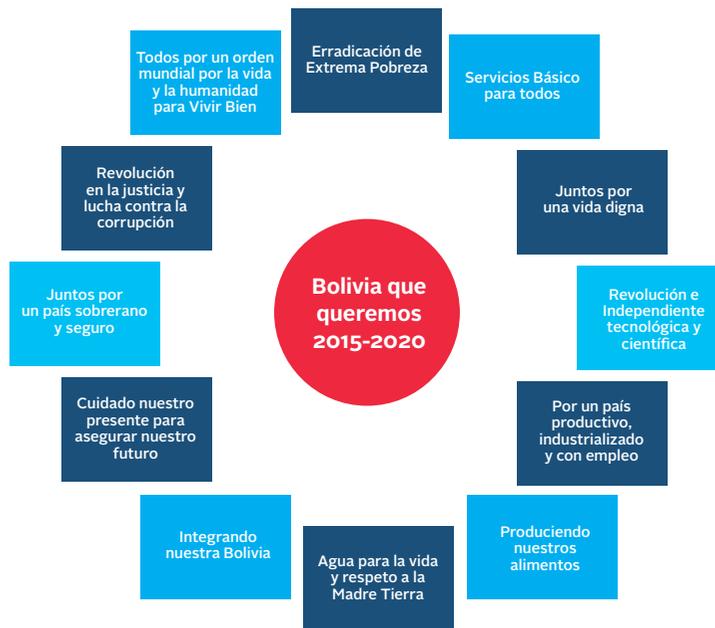
Para la gestión 2015 se han establecido los siguientes lineamientos:

- Ejecutar las políticas del Plan de Gobierno 2015-2020, e implementar gradualmente la Agenda Patriótica Estratégica del Estado con miras al Bicentenario.
- Garantizar la estabilidad y sostenibilidad macroeconómica con contenido social y redistribución del ingreso.
- Consolidar el Modelo Económico, Social Comunitario y Productivo, que genera y distribuye los excedentes económicos.
- Garantizar la continuidad de políticas sociales de redistribución de recursos (Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad y Bono Juana Azurduy de Padilla).¹¹

Respecto al primer punto el Plan de Gobierno está integrado por los siguientes elementos:

¹¹ Tomado de la presentación del Presupuesto General del Estado 2015.

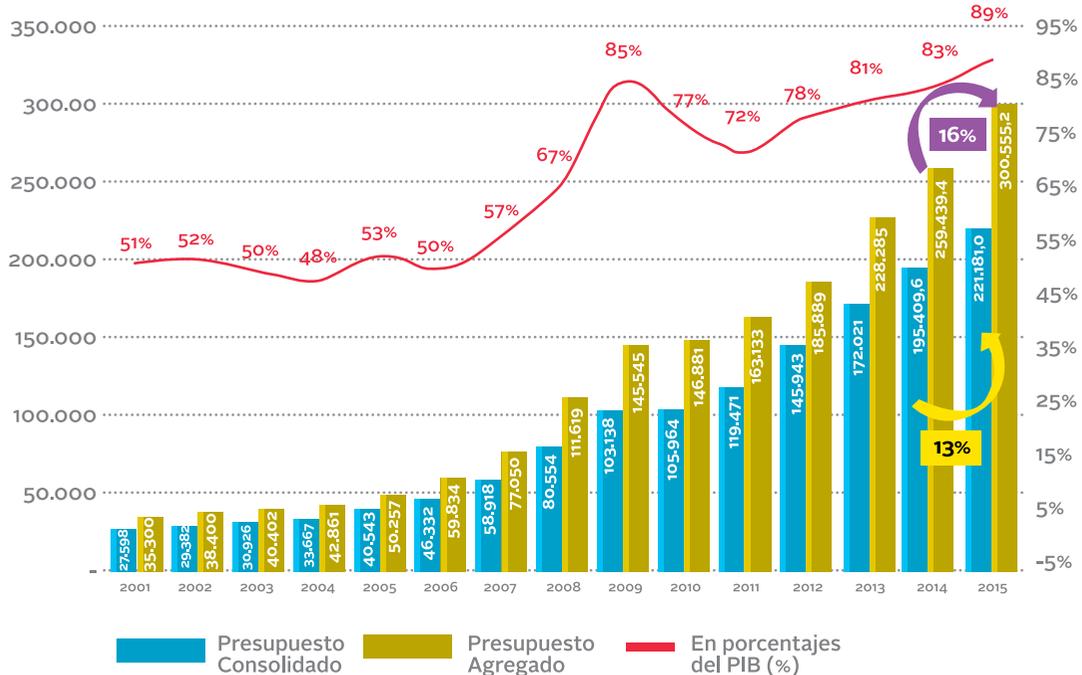
Gráfico N° 7: Resumen del Plan de Gobierno



Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal

Son 12 los pilares los que conforman el plan de gobierno 2015 – 2020. Entre ellos destacan la erradicación de la pobreza (se plantea reducir la extrema pobreza de 18% a 9%). Asimismo, se incluye la propuesta de lograr el acceso pleno a servicios básicos y la industrialización.

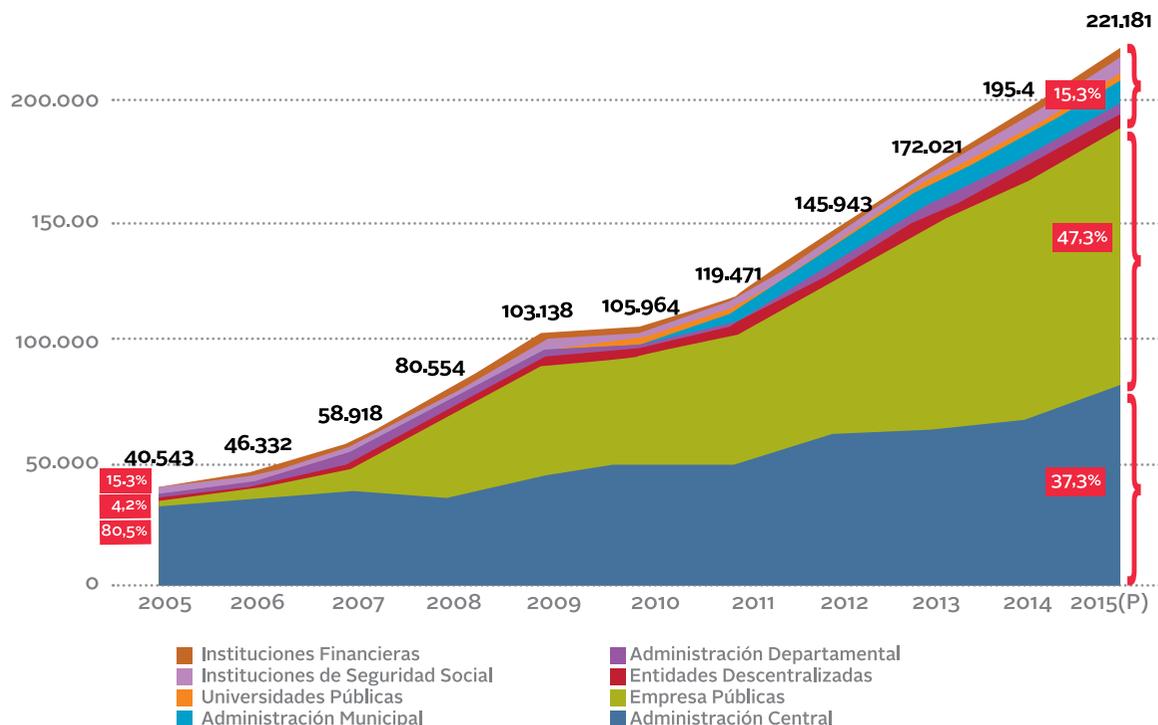
Gráfico N° 8: Presupuesto General del Estado 2001-2015



Fuente: SIGMA, PGN 2001-2009, PGE 2010-2014
 Elaboración: VPCF – DGPGP – UGPPP
 (p) PGE 2015

En 2005 el presupuesto agregado del Estado llegó a Bs50.257 millones y en 2015 llega a Bs300.555 millones. En cuanto al consolidado en 2005 llegó a Bs40.543 millones, mientras que en 2015 llega a Bs221.181 millones. Es decir 5 veces más. Sin embargo, este dato debe manejarse con cuidado, porque en el crecimiento hay un alto impacto del presupuesto de las empresas públicas.

Gráfico N° 9: Distribución institucional del presupuesto
Presupuesto Consolidado de Ingresos por Nivel Institucional 2005-2015(P)
 (En millones de bolivianos)



Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal

Como puede verse en el gráfico N° 9, en el año 2005 el presupuesto de las empresas públicas representaba el 4,2% del total, para 2015 la situación cambia diametralmente pues los ingresos de las empresas públicas representan el 47,4% del total. Este no es un dato menor ya que las empresas son las que financian gran parte del presupuesto.

Fotos página 51 (sentido del reloj):

UNICEF Bolivia/2013/Pirozzi, UNICEF Bolivia/2015/Garsón, UNICEF Bolivia/2015/Garsón, UNICEF Bolivia/2016/Garsón, UNICEF Bolivia/2016/Toranzos



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal
www.economiayfinanzas.gob.bo

Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia
www.redparlamentaria.com

UNICEF
www.unicef.org/bolivia