

MARCO TEÓRICO

MARCO CONCEPTUAL

Todo trabajo de investigación debe contar con un marco conceptual que sirva de referencia en el desarrollo del mismo; aun cuando no sea determinante al momento de definir las conclusiones, nos permite ordenar metodológicamente el trabajo.

1.1. EL DESARROLLO

Existen muchas definiciones de desarrollo, y no existe un solo consenso entre los diversos autores que tratan el tema, para algunos es un tema exclusivamente económico, para otros tiene connotaciones sociales o políticas, etc., sin embargo existen algunos puntos de coincidencia entre las diversas visiones.

Una primera concepción nos dice que:

“Es la combinación de los cambios mentales y sociales de una población que la hacen apta para hacer crecer acumulativa y duraderamente su producto global”¹

Esta teoría considera al desarrollo como un proceso de cambios tanto sociales como económicos, es decir el crecimiento económico debe tener una respuesta de la sociedad, puesto que el proceso de desarrollo exige que exista armonía y eficacia en

¹ Perroux, F.; “La Economía del Siglo XX”, Pág. 168

todos los sectores de la economía y la sociedad para que sea un proceso duradero, un país que no cuenta con instituciones sólidas no tiene la estructura para sostener al desarrollo.

Otro concepto señala:

“Es un proceso que consiste en cambios que se operan en la cuantía y naturaleza y uso de los recursos productivos y en la cuantía y naturaleza de la producción que se obtiene con esos recursos”²

Según esta concepción, el desarrollo se mide en términos de un aumento de la cuantía del volumen de la producción; argumenta que sin producción no hay desarrollo social, en otras palabras que el desarrollo social depende del desarrollo económico.

Para Sunkel y Paz, el desarrollo es:

“Un proceso permanente y acumulativo de crecimiento, cambio y transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas”³

Esta es un concepto mas abierto y a pesar de que también incluye los mismos elementos que las otras concepciones, estos autores ponen todos los elementos en un mismo nivel, es decir que considera de la misma importancia tanto al crecimiento y mejora de la estructura económica, como la social y la política; considera que el desarrollo es en realidad la mejora paralela de estos tres elementos.

² Ahumada, J.; “La Planificación del Desarrollo”, Pág. 80

³ Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro; “El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo”, Ed, Siglo XX, Pág. 15

1.2. LA EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS DEL DESARROLLO

A pesar de las divergencias entre autores acerca del concepto del desarrollo, a lo largo del tiempo siempre ha existido una corriente o concepción mayoritariamente aceptada, la cual ha ido sufriendo cambios paulatinamente a medida que se desarrollaban nuevas teorías y visiones del mundo en general, las cuales afectaban los valores que determinaban el rumbo que debía darse al desarrollo, algunas de estas corrientes o concepciones que en su momento fueron las más aceptadas y que después tuvieron que ceder paso a otras son:

- En la década de los 40, se identifica una corriente de pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo denominada “estructuralista”, al respecto Sunkel y Paz definen que: **“ésta pone el acento de la política del desarrollo sobre un conjunto de reformas estructurales, en la función del estado como orientador, promotor, y planificador y en una reforma y ampliación sustancial de las modalidades de financiamiento externo y del comercio exterior”**⁴
- En la década de los cincuenta, el desarrollo se entendió prácticamente como un sinónimo de crecimiento económico e industrialización, el ser humano fue considerado como un factor más de producción, es decir, como un medio para alcanzar un crecimiento económico mayor; el indicador por excelencia del desarrollo fue el ingreso por habitante, durante esa época, estas ideas se convirtieron en las dominantes a la hora de hablar del desarrollo de un país.
- En la década de los sesenta se cuestionó la anterior concepción de desarrollo, se formuló con claridad la crítica a un concepto de desarrollo reducido al

⁴ Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro; “El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo”, Pág. 35

crecimiento económico; según algunos autores, si queremos saber si un país se ha desarrollado debemos preguntarnos qué ha pasado con la pobreza, el desempleo y la desigualdad, si estos problemas han empeorado no se podría hablar de desarrollo, aun cuando el ingreso por habitante se haya duplicado. Por lo tanto, queda claro que el crecimiento económico no puede ser el fin del desarrollo.

- En la década de los setenta, el concepto de desarrollo implicó la búsqueda de un crecimiento con equidad, en los países más industrializados surgió una creciente preocupación por el uso irracional de los recursos naturales y la contaminación ambiental que había provocado su proceso de crecimiento e industrialización y pareció que había empezado una época de respeto y conciencia de cuidado medioambiental, considerándose al impacto en el medio ambiente un importante factor a la hora de medir el beneficio y la factibilidad de emprender cualquier proyecto de desarrollo.
- Lamentablemente, en los ochenta, la recesión de la economía internacional, la explosión del problema de las deudas externas y los problemas inflacionarios llevaron a que los objetivos económicos centrales fueran la estabilidad macroeconómica y la recuperación del crecimiento económico, la década de los ochenta e inicios de los noventa fueron los tiempos de los programas de estabilización y ajuste económico y estos procesos de ajuste agravaron los problemas de la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y el deterioro ambiental, prácticamente en todos los países subdesarrollados.
- En la década de los noventa, se consolida un nuevo concepto de desarrollo, que es denominado "desarrollo humano sostenible", del cual se entiende que el desarrollo va acompañado de crecimiento equitativo y en armonía con la naturaleza, nuevamente surge la corriente de cuidado medioambiental, de desarrollo con objetivos de largo plazo y de interacción con la naturaleza, respetando en lo posible su entorno, mientras que se busca también una equidad en la distribución de los recursos y un equilibrio en el desarrollo de

los diferentes pueblos y naciones, de acuerdo a su necesidades y características propias.

1.3. EL DESARROLLO REGIONAL

El desarrollo regional, surge a raíz de la toma de conciencia de que existen diferentes situaciones y grados de desarrollo en los diferentes países e incluso dentro de cada país, en cada región, por lo tanto se consideró pertinente que la planificación del desarrollo se realice de acuerdo a las necesidades y características propias de cada región

Lo descrito está también expresado por Carlos Mattos, cuando dice que:

“La aparición y aplicación de la teorías del desarrollo regional, surge del reconocimiento de la existencia de agudas disparidades regionales en América Latina y de la convicción de que manteniéndose las condiciones actuales, ellas tienden a acentuarse, es así que se ha llegado a la conclusión de que esta tendencia solo puede enfrentarse adecuadamente mediante un cuerpo de medidas de política económica que incidan específicamente sobre las diversas partes del espacio geográfico de una unidad social.”⁵

Con la finalidad pues de cerrar paulatinamente la brecha que significan los diferentes grados de desarrollo de las diversas regiones en América Latina, es que se implementa la visión de un sistema de desarrollo personalizado para cada región de planificación.

⁵ Mattos, Carlos; “Notas sobre la Planificación Regional a Escala Nacional”

Por otro lado, en el criterio del ILPES, tenemos que:

“El Desarrollo Regional es un proceso de desarrollo nacional en escala regional...es un proceso que afecta a determinada parte de un país y que abarca características económicas, sociales y físicas en una cierta zona durante un largo periodo de tiempo”⁶

De esta manera existen variados autores que tratan el tema de acuerdo a sus visiones particulares, sin embargo existen puntos coincidentes entre todos ellos tales como la necesidad de adaptar el desarrollo global o nacional al regional, respetando las características propias de los espacios geográficos y los habitantes de los mismos y el mayor impacto esperado de la planificación regional con relación a la nacional.

1.4. LA PLANIFICACIÓN

No existe una definición única de planificación, los autores han concentrado su atención según la época, el tiempo y el espacio, al respecto Simón Andrade dice que:

“La planificación es el conjunto de actividades cronológicamente ordenadas cuya finalidad es la de asignar óptimamente los recursos para conseguir los objetivos y metas deseados”⁷

⁶ ILPES; “Ensayos sobre Planificación Regional del Desarrollo”, Pág. 25

⁷ Andrade, Simón; “Planificación del Desarrollo”, Pág. 18

Esta definición trata de decir que como quiera que los recursos siempre son escasos, debemos asignarlos de tal manera que su distribución sea compatible con las verdaderas necesidades, organizándolos en distintas etapas sucesivas.

Una definición básica de planificación que también podemos tomar en cuenta es:

“La planificación es la técnica destinada a racionalizar el proceso de toma de decisiones”⁸

Tal como lo expresa el concepto, la planificación es una técnica que organiza y ordena de manera secuencial y programada todos los pasos y procesos que componen la toma de decisiones sobre los recursos con que se cuenta.

1.4.1. TIPOS DE PLANIFICACIÓN

1.4.1.1. LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA

Es la más ambiciosa, por lo que Kozikowski señala que :

“La planificación económica es un proceso imperfecto de exploración sistemática del futuro y de la dirección y coordinación de los diversos agentes y organizaciones económicas y sociales en pos de ciertos objetivos nacionales básicos”⁹

⁸ Coronado, Juan Luis; “Curso de Actualización UAJMS”

⁹ Kozikowski; “Técnicas de Planificación Macroeconómica”, Pág. 13

Cuando la definición menciona la exploración sistemática del futuro, resume los elementos técnicos del proceso de planificación, se trata simplemente del diagnóstico, la elaboración de posibilidades y la selección de una posibilidad factible que contribuya mejor al logro de las metas de la nación.

La parte de la definición que habla de la dirección y coordinación de los agentes económicos para los objetivos nacionales, destaca la importancia de la implantación de los planes y los aspectos políticos, sociales y administrativos de la planificación de una manera concertada entre los actores involucrados en la planificación.

1.4.1.1.1. LA ESENCIA DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA

En su esencia, la planificación es una actividad que pretende:

- **“ Precisar objetivos coherentes y prioridades al desarrollo económico y social**
- **Determinar los medios apropiados para alcanzar tales objetivos**
- **Poner efectivamente en ejecución dichos medios, con vistas a la realización de los objetivos apuntados”¹⁰**

A través del tiempo, se desarrollaron y perfeccionaron varios métodos formales de planificación, por ejemplo la investigación operativa o de operaciones y la experiencia fundamental de los diversos tipos de planificación desarrollados, es que un país puede realizar grandes adelantos si existe una completa dedicación de sus líderes, la voluntad de su pueblo de soportar sacrificios y si todos los recursos y

¹⁰ Bettelheim, Charles; “Planificación y Crecimiento Acelerados”, Pág. 177

energías de la nación se encauzan de manera racional hacia el logro de unos cuantos objetivos bien definidos.

1.4.1.2. LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

En la década del 50 la planificación era entendida como un procedimiento idóneo para racionalizar el proceso de decisiones y acciones requeridas para la ejecución de un determinado proyecto político, razón por la que no logro mayor aceptación a nivel latinoamericano, debido a la connotación negativa y subversiva q llevaba.

Esta actitud comenzó a cambiar en la década de los 60 ya que la difícil situación que vivió latinoamérica en esa época obligo a estos países a buscar caminos alternativos para lograr mayor coherencia en el proceso decisional asociado al desarrollo de estos países, de esta manera la planificación fue adoptándose paulatinamente como un instrumento de carácter técnico que colabora efectivamente en la mejor asignación y efectividad de las inversiones.

Así tenemos que:

“La planificación del desarrollo es un método racional y coherente de llevar a cabo una política tendiente a acelerar el desarrollo y encauzarlo en una dirección deseada”¹¹

Básicamente el proceso de planificación del desarrollo consiste pues en la formulación, implantación, y evaluación de planes, es un proceso continuo de

¹¹ Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, 1976

interacción entre los elementos políticos y técnicos en una relación de retroalimentación y aprendizaje mutuo.

1.4.1.3. LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL

Sergio Boisier la define como:

“El conjunto de acciones orientadas a racionalizar el proceso de toma de decisiones que origina y controla el proceso de cambio económico y social en un sistema espacial”¹²

Este concepto contiene implícitamente las características globales del proceso de planificación, como fue concebido inicialmente, vale decir que trata de asignar los recursos escasos de la manera mas eficiente posible, a través de un proceso racional y ordenado que garantice la toma de decisiones adecuadas y teniendo en cuenta que se originarán una serie de cambios sociales y económicos, pero con el aditamento de que todo este proceso está diseñado para un cierto –como el autor le llama- sistema espacial, que se constituye en la región de planificación.

Aquí debemos destacar la presencia de dos protagonistas: por una parte agentes que controlan el proceso de toma de decisiones y por otro los planificadores, que elaboran propuestas de cómo hacer realidad y asegurar la máxima coherencia en el proceso de toma de decisiones; del trabajo conjunto e interrelacionado de esos dos universos de protagonistas surgirá un proceso de planificación específico y adaptado a la realidad de la región de planificación.

¹² Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, 1976

1.4.1.3.1. PRINCIPIOS PARA LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL EN BOLIVIA

En el caso específico de la planificación regional para Bolivia, la misma está enmarcada en diversas normas y reglamentos, tales como el Sistema Nacional de Planificación - SISPLAN, el Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP, el Sistema de Programación de Operaciones – SPO y el Sistema de Presupuestos.

El SISPLAN esta basado en cinco principios: **“Integralidad, Subsidiariedad, Equidad, Eficiencia y Participación Social”**¹³

Estas normas y reglamentos están conglomeradas en cinco Principios para la Planificación del Desarrollo Regional, los cinco principios mencionados son:

1.4.1.3.1.1. INTEGRALIDAD.

La integralidad determina que las decisiones adoptadas en el proceso de planificación se asienten en la interrelación e interdependencia de:

- El ámbito económico, social, el uso de RR.NN. y la gobernabilidad
- Las políticas y acciones del conjunto de sectores que constituyen cada uno de los ámbitos mencionados

¹³ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija– PDDES 2005-2009, Pág. 14

- Los aspectos territoriales, sectoriales y ambientales de los planes en cada ámbito y jurisdicción de posniveles e instancias del SISPLAN

Es decir que las decisiones tomadas en el proceso de planificación regional deben tomar en cuenta los intereses, posiciones y políticas de los sectores y actores de las diferentes instancias públicas y privadas y de la sociedad civil, con la finalidad de generar la conciencia de que sus demandas se hallan representados o integrados en el documento que sistematice el proceso de planificación

1.4.1.3.1.2. SUBSIDIARIEDAD

Este principio determina que ningún órgano de mayor importancia o nivel superior tiene atribuciones para efectuar labores de planificación que puedan ser llevadas a cabo efectivamente por órganos de menor jerarquía o de alcance mas localizado.

Este principio permite generar un polo de competencias políticas o de poder entre el nivel central de la administración gubernamental, las prefecturas departamentales y los gobiernos municipales, para que sean estas instancias en el marco de sus competencias y jurisdicción las que elaboren sus planes de desarrollo y la mejor forma de asignar recursos públicos disponibles para concretar objetivos.

Este principio se basa en la idea de que mientras mas localizada sea la planificación mas efectivamente se asignarán los recursos, ya que la toma de decisiones será realizada por los directos interesados y beneficiarios, quienes se constituyen en los actores idóneos para interpretar su realidad y determinar sus necesidades.

1.4.1.3.1.3 EQUIDAD

Este principio se traduce en el hecho de que el proceso de planificación esta orientado a asegurar en los planes una serie de políticas y programas de desarrollo, para lograr una mejor correlación de la diversidad social (actores sociales) y territorial (niveles y regiones) en los procesos de toma de decisiones, en el acceso a recursos productivos, financieros y no financieros, y en las oportunidades y servicios.

En este marco, la concentración de ingresos y oportunidades en un extremo de la sociedad, con la pobreza y marginalidad existentes en el otro hace que sea necesario buscar la generación de políticas que permitan eliminar esas disparidades y generar un entorno equitativo de oportunidades de acceso a beneficios financieros y una participación ciudadana activa y dinámica en el proceso de toma de decisiones.

1.4.1.3.1.4 EFICIENCIA

La eficiencia puede definirse como:

“El uso óptimo de los recursos con el fin de conseguir los procesos que conduzcan al logro de los objetivos propuestos”¹⁴

En las normas básicas del SISPLAN , se dice que la eficiencia optimiza en los planes, programas y proyectos el uso de los recursos para maximizar la satisfacción de la demanda social.

¹⁴ UMSS; “Sistema de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana”, 1994

El principio de la eficiencia trata pues de la asignación de los escasos recursos de la oferta estatal de una manera efectiva, centrando la inversión selectivamente en determinadas áreas en las cuales el impacto positivo sea mayor.

Se busca básicamente evitar la generación de planes, programas y proyectos de bajo impacto, sin resultados globales ni sostenibles.

La orientación en el uso e inversión de los recursos queda como responsabilidad de las diferentes instancias regionales determinadas en sus diferentes niveles, ya sean departamentales, municipales, cantonales, etc., a través de la participación activa de los representantes de los sectores públicos y privados en la toma de decisiones, efectuando análisis de las necesidades grupales y jerarquizándolas en función de la mayor satisfacción de las demandas y enriqueciendo así el proceso de planificación de su región.

1.4.1.3.1.5. PARTICIPACIÓN SOCIAL

En función a este principio, la planificación es en la actualidad un proceso participativo, en la medida que involucra lo más profundamente posible a los actores sociales, públicos y privados en la definición de los objetivos, fases y etapas de la planificación para alcanzar el desarrollo humano sostenible en su ámbito territorial.

La participación social se ha visto como un factor de alto beneficio a la hora de realizar el proceso de la planificación regional, ya que genera por un lado el conocimiento de realidades territoriales específicas de aspectos económicos, políticos y sociales que encauzan eficientemente la priorización de las demandas y por otro

lado además generan en los sectores sociales una consciencia y una sensación de estar representados y de ser escuchados en sus requerimientos, lo cual viene a traducirse en una mayor y mejor gobernabilidad para la instancia pública encargada de la planificación y posterior ejecución de los recursos públicos.

Una característica que si bien no ha sido tomada en cuenta como un principio, pero que es de gran importancia en la planificación es la **Eficacia**, la cual se define como:

“La correspondencia de los objetivos logrados con las necesidades, expectativas y demandas sociales”¹⁵

Las medidas y decisiones tomadas durante el proceso de planificación son eficaces cuando contribuyen de manera directa al logro de los objetivos trazados.

Asimismo la planificación regional tiene la característica de ser **Indicativa**, lo cual expresa el hecho de que la planificación esta concebida como un proceso que nos permite contar con una carta de navegación para el mediano y largo plazo de carácter flexible con posibilidades de ser ajustada permanentemente en un contexto social y espacial dinámico y cambiante.

1.4.1.4. LA PLANIFICACIÓN URBANA Y RURAL

Este tipo de planificación trata de:

¹⁵ UMSS; “Sistema de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana”, 1994

“Planificación física vinculada con la arquitectura, que tiene como objetivo el uso eficiente y estético de la tierra (ubicación de los centros de producción, las zonas satelitales, los sistemas de transporte, las zonas verdes, las áreas de recreo, la preservación del medio ambiente natural, etc.)”¹⁶

A pesar de su inclinación claramente arquitectónica y estética, la planificación urbana y rural se vuelve cada vez mas compleja y abarca aspectos económicos, ecológicos, tecnológicos, sociales, etc.

1.4.1.5. LA PLANIFICACIÓN GLOBAL

Según Sergio Boisier:

“Se habla de Planificación Global cuando el sujeto de estudio lo constituyen los agregados macroeconómicos y las relaciones que se establecen entre ellos”¹⁷

Aquí estarían involucrados los planes que se diseñan sobre política económica, monetaria, fiscal, tomando en cuenta los agregados macroeconómicos para determinar el camino a seguirse en materia nacional o global.

1.4.1.6. LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL

Este tipo de planificación consiste en:

¹⁶ Bettelheim, Charles; “planificación y Crecimiento Acelerados”, Pág. 177

¹⁷ Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, Pág. 22

“Se habla de Planificación Sectorial cuando el sujeto de estudio esta constituido por subconjuntos de actividades, fenómenos o relaciones pertenecientes a elementos del sistema económico, caracterizados por un alto grado de homogeneidad e interrelación recíproca”¹⁸

1.4.1.7. LA PLANIFICACIÓN ESPACIAL

“Se habla de Planificación Espacial cuando el sujeto de estudio esta constituido por el conjunto de actividades económicas localizadas en el espacio geográfico, los fenómenos y relaciones que se observan entre ellos sobre el espacio geográfico, como flujos e intercambios y el efecto de la fricción espacial sobre la organización económica y social del propio espacio en términos del uso de recursos, distribución de asentamientos humanos y de producción, de movilidad, etc.”¹⁹

Esta planificación tomaría en cuenta espacios geográficos mas definidos y pequeños, para analizar las relaciones económicas y sociales entre sus actores y determinar la mejor asignación de los espacios en cuanto a urbanizaciones, centros de comercio, etc.

1.4.2. MÉTODOS DE PLANIFICACIÓN

A pesar de que existen muchos y variados métodos de planificación, en este estudio

¹⁸ Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, Pág. 22

¹⁹ Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, Pág. 22

se realizará el análisis de dos de ellos que se consideran los mas representativos para los objetivos planteados.

1.4.2.1. LA PLANIFICACIÓN POR ETAPAS

En las palabras del autor Carlos Mattos:

“Es una técnica de planificación que inicialmente define la orientación del plan a través de una imagen objetiva y un contenido básico, a partir de lo que se trabaja para llegar al nivel de detalle necesario para que el plan pueda ser elaborado y ejecutado”²⁰

Luego de definir la imagen objetivo, este tipo de planificación continua iniciando un proceso que se compone de las siguientes etapas:

- **El diagnóstico**, que tiene por objetivo obtener una visión general aproximada de la problemática, las dinámicas de desarrollo y las estrategias del ámbito de estudio, el mismo se realiza con el propósito de detectar los principales obstáculos que se oponen al cumplimiento de la imagen futura, así como de identificar las potencialidades que podrían contribuir a lograrla, es un proceso de levantamiento de información
- **La definición de objetivos**, parte del contenido de la imagen objetivo, cuya consistencia habrá sido probada con las conclusiones del diagnóstico, los objetivos son el siguiente paso en la elaboración del plan, éstos deben ser

²⁰ Mattos, Carlos; “Notas Sobre la Planificación Regional a Escala Nacional”, Pág. 5

claros y precisos y deben poder medirse para posteriormente comprobar el grado de su cumplimiento.

- **La estrategia de desarrollo**, que es la definición de acciones relevantes para el logro de los objetivos planteados, las acciones relevantes que caracterizan a la estrategia contemplan dos tipos de problemas: uno de carácter cuantitativo que se refiere a las proporciones en que se distribuirán los recursos disponibles entre las diversas actividades y otro de tipo cualitativo referido al tipo de sociedad que se pretende moldear mediante la aplicación del plan.
- **La identificación de la trayectoria de las principales variables**, en la que debe identificarse lo mas claramente posible la trayectoria que seguirán las diferentes variables económicas, políticas y sociales durante el periodo de planificación, lo que determinará de cierta manera el monto de recursos que se asignaran a cada rubro, dando mayor precisión a la elaboración de los proyectos.
- **El programa de políticas económicas**, incluye el conjunto de instrumentos que se utilizarán para orientar la actividad económica en el marco de la estrategia adoptada, de forma que se configuren las trayectorias previas y se cumplan los objetivos trazados en el plan.

Esta secuencia no es rígida en la preparación de los planes, pero en general estas etapas están presentes casi siempre en los trabajos de planificación.

1.4.2.2. LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

Cada vez más, se busca involucrar a la población civil y local en la planificación del desarrollo regional, con el objetivo de reducir la probabilidad de error en las intervenciones, ya que se vio la necesidad de que para la elaboración y ejecución de

los planes se asuma que la comunidad tiene un proceso de desarrollo propio y los proyectos deben respetar eso y adecuarse.

Bajo este concepto, la población participa en el proceso de desarrollo como sujeto, mientras que el plan, programa o proyecto de desarrollo es un actor secundario o un producto, por eso se debe generar la planificación participativa, para obtener la visión de desarrollo de acuerdo a la realidad del grupo meta.

Según el autor Rodolfo Soriano:

“El proceso de planificación participativa es aquel en el que la población define sus problemas, sus demandas y realiza el seguimiento y evaluación de las acciones del plan”²¹

En este proceso se habla de de planificación porque la generación de la demanda debe articularse dentro de planes para evitar la dispersión y la ineficiencia de la inversión, además es participativo para asegurar que la inversión este dirigida a solucionar las necesidades reales de la población.

La planificación participativa como metodología fue concebida para involucrar a la población activamente en el proceso de desarrollo, lo que le da una fuerte connotación ideológica y social, buscando promover el desarrollo con nuevas características y basado en las potencialidades de la región.

²¹ Soriano, Rodolfo; “Participación Popular y ONG’s”, Pág. 116

La planificación participativa parte de las demandas de la sociedad civil y en general se ve que esta conformada por microproyectos, debido a lo cual esta planificación debe insertarse en un nivel superior que le de mayor alcance y viabilidad.

Los objetivos de la planificación participativa son esencialmente de corto plazo, ya que se trabaja sobre las demandas de las comunidades, por eso se deben unir en un documento superior que los englobe y organice; ejemplos de tales documentos en nuestra realidad serían los Planes de Desarrollo Municipal o los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social.

1.4.3. LA ESTRATEGIA

Sergio Boisier nos dice que:

“Una estrategia de desarrollo puede ser definida como una evaluación de las posibilidades máximas de cambio de un sistema”²²

En general, la estrategia es una etapa de los procesos de planificación y consiste en la evaluación y determinación de los caminos y alternativas de mayor impacto para conseguir los objetivos planteados, consiguiendo de esta manera aumentar el impacto de los programas y proyectos y su articulación entre si, en busca de la sostenibilidad.

1.4.3.1. LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En Bolivia específicamente, la estrategia de desarrollo sostenible se basa en:

²² Boisier, Sergio; “Diseño de Planes Regionales”, Pág. 42

- **Crecimiento económico** que se alcanzará mediante mercados transparentes, competitividad, apertura hacia el exterior, donde el estado debe intervenir asegurando los marcos macroeconómicos, normativos, e institucionales estables y dirigiendo la inversión pública de manera eficiente.
- **Equidad social**, donde el estado deberá redistribuir racionalmente el ingreso y optimizar la inversión pública hacia la mejora de calidad y cantidad de cobertura de servicios sociales, también deberá generar mecanismos de acceso y participación en los niveles de decisión económica y política fortaleciendo a las organizaciones de base.
- **El uso racional de los recursos naturales**, que es el fundamento básico del desarrollo sostenible, y será alcanzado en la medida en que se tomen en cuenta las capacidades propias de los diferentes ecosistemas del país, las potencialidades de los recursos, las organizaciones socio económicas para su aprovechamiento y las presiones que sobre ellos ejerce la población.
- **Gobernabilidad**, que se alcanzara mediante la superación de los déficits de legitimidad del sistema político a través de una mejor selección, proceso y solución a las demandas de los actores sociales y económicos.

El desarrollo en sí mismo ya es un factor positivo para una sociedad, pero el desarrollo sostenible es aún mejor ya que genera un crecimiento económico y una mejora en la calidad de vida que no son solo momentáneos, sino permanentes en el tiempo y con un enfoque de respeto hacia la naturaleza y el entorno medioambiental.

1.5. LAS MEDIDAS AGREGADAS DE LA ECONOMÍA

La macroeconomía es la disciplina que estudia en profundidad la economía agregada,

por lo tanto, sus elementos básicos necesitan ser medidas agregadas de los diferentes componentes de la actividad económica.

A continuación se explica brevemente la medida denominada el Producto Nacional Bruto y con mucho más detalle el Producto Interno Bruto ya que su medición y análisis histórico temporal permitirá determinar las variaciones de su estructura y comprobar si los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social para Tarija han tomado en cuenta esa estructura para orientar los programas y proyectos para promover el crecimiento del sector industrial.

1.5.1. EL PRODUCTO NACIONAL BRUTO – PNB

”El producto nacional bruto - PNB es el valor total del ingreso que perciben los residentes nacionales en un período determinado de tiempo. En una economía cerrada, el PIB y el PNB deberían ser iguales”²³

El PNB mide el ingreso de los nacionales en la economía, sin importar si el ingreso proviene de la producción interna o de la producción exterior.

También se puede decir que el PNB es el valor total del ingreso que perciben los residentes nacionales en un período determinado de tiempo sin importar el país en el que se encuentren

²³ <http://www.gestiopolis.com/canales/economía/articulos/no%2010/PIB%20%PNB.htm>

1.5.2. EL PRODUCTO INTERNO BRUTO – PIB

El PIB es sin duda, la macromagnitud económica más importante para la estimación de la capacidad productiva de una economía; el Producto Interior Bruto (PIB) o Producto Bruto Interno (PBI) es:

“El valor monetario total de la producción corriente de bienes y servicios de un país durante un período. El PIB es una magnitud de flujo, pues contabiliza sólo los bienes y servicios producidos durante la etapa de estudio. Además el PIB no contabiliza los bienes o servicios que son fruto del trabajo informal (trabajo doméstico, intercambios de servicios entre conocidos, etc.)”²⁴

Otra definición nos dice que:

“Es el valor total de la producción corriente de bienes y servicios finales dentro del territorio nacional durante un período de tiempo que generalmente es un trimestre o un año. Ya que una economía produce gran número de bienes, el PIB es la suma de tales elementos en una sola estadística de la producción global de los bienes y servicios mencionados”²⁵

El Producto Interno Bruto generalmente se expresa en una unidad de medida común, la cual generalmente es la unidad monetaria de cada país, además cabe destacar que la cifra del PIB engloba la producción corriente de bienes finales valorada a precios de mercado.

²⁴ <http://es.wikipedia.org/wiki/PIB>

²⁵ <http://www.gestiopolis.com/canales/economía/articulos/no%2010/PIB%20%PNB.htm>

Para entender mejor el concepto anterior tenemos que cuando se habla de producción corriente de bienes finales se excluyen los artículos revendidos o comprados en un período anterior y que cuando se habla de bienes finales se entiende que no pueden ser contabilizados los insumos o las materias primas y que se consideran los productos finales.

Un ejemplo de lo dicho mas arriba seria que si elaboramos Pan, para el PIB, se contabilizará el precio final del producto, y se dejarán de contabilizar los insumos (harina, leche etc.

Como es lógico, la forma de contabilizar los productos es fundamental para llegar a un valor cierto o aproximado de la realidad económica.

1.5.2.1. FORMAS DE CÁLCULO DEL PIB

La mayoría de los autores coinciden en que el PIB puede calcularse a través de tres procedimientos:

- Por el método de la demanda o método del gasto
- Por el método de la distribución o método del ingreso y,
- Por el método de la oferta o método del valor agregado.

Los cuales serán desarrollados a continuación:

1.5.2.1.1. EL MÉTODO DEL GASTO.

En este método, el PIB se mide sumando todas las demandas finales de bienes y servicios en un período dado.

En este caso se está cuantificando el destino de la producción y para ello existen cuatro grandes áreas de gasto: el consumo de las familias (C), la inversión en nuevo capital (I), el consumo del gobierno (G) y los resultados netos del comercio exterior, la fórmula de cálculo para éste método es:

$$PIB = C + I + G + (X - M)$$

Obsérvese que los resultados netos del Comercio Exterior son iguales a las exportaciones (X) menos las importaciones (M).

1.5.2.1.2. EL MÉTODO DE LA DISTRIBUCIÓN O DEL INGRESO

Este método suma los ingresos de todos los factores que contribuyen al proceso productivo, como por ejemplo, sueldos y salarios, comisiones, alquileres, derechos de autor, honorarios, intereses, utilidades, etc. El PIB es el resultado del cálculo por medio del pago a los factores de la producción. Todo ello, antes de deducir impuestos:

$$PIB = Salarios + Rentas + Beneficio + amortizaciones + (impuestos indirectos - subsidios)$$

1.5.2.1.3. MÉTODO DE LA OFERTA O DEL VALOR AGREGADO

En términos generales, el valor agregado o valor añadido, es el valor de mercado del producto en cada etapa de su producción, menos el valor de mercado de los insumos utilizados para obtener dicho producto; es decir, que:

“El PIB se cuantifica a través del aporte neto de cada sector de la economía”²⁶

Según el método del valor agregado, la suma de valor agregado en cada etapa de producción es igual al gasto en el bien final del proceso de producción.

1.5.3. PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL

“Es la suma de todos los bienes y servicios que produce un país o una economía en un periodo determinado, generalmente de un año”²⁷

Analizado este concepto desde el punto de vista del gasto o demanda, resulta ser la suma de los siguientes términos:

$$PIB_{pm} = C + I + X - M$$

Donde PIB_{pm} es el producto interior bruto valorado a precios de mercado, C es valor total del consumo final nacional, I es la formación bruta de capital también llamada

²⁶ <http://es.wikipedia.org/wiki/PIB>

²⁷ <http://es.wikipedia.org/wiki/PIB>

inversión. X es el volumen monetario de las exportaciones y M el volumen de importaciones. Si estamos interesados en distinguir entre consumo e inversión privadas y gasto público G : entonces modificamos la fórmula:

$$PIB_{pm} = C_{pr} + I_{pr} + G + X - M$$

Donde ya encontramos el consumo privado, la inversión privada y el gasto público o de gobierno como elementos separados de la ecuación.

1.5.4. PIB NOMINAL VERSUS PIB REAL

El PIB nominal es el valor de la producción de un cierto período de tiempo expresado en una unidad monetaria determinada.

Al medirse la producción en términos monetarios, la inflación puede hacer que la medida nominal del PIB sea mayor de un año a otro y que sin embargo el PIB real no haya variado.

Para solucionar este problema y obtener el PIB real, se calcula éste deflactando el PIB nominal a través de un índice de precios; mas concretamente, se utiliza el deflactor del PIB, que es un índice que incluye a todos los bienes producidos.

Para realizar comparaciones internacionales, se suele calcular el PIB en dólares, sin embargo ésta medida se ve muy afectada por las variaciones del tipo de cambio, ya que el tipo de cambio suele ser muy volátil.

Para solucionar este problema, los economistas utilizan otro método para realizar comparaciones internacionales de los distintos PIB, este método consiste en deflactar el PIB utilizando la paridad del poder de compra (más conocida como PPP, del inglés "purchasing power parity").

Entonces al comparar el PIB de un país en dos periodos diferentes notamos una cierta variación y en este caso la diferencia se puede deber a dos factores:

- Por una parte a que efectivamente haya habido un crecimiento (o disminución) del mismo.
- Por otra parte, a que hayan variado los precios.

En el primer caso al tener una variación simple de un período a otro, tenemos una variación del PIB nominal y en el segundo caso al tomar en cuenta la influencia de la variación de precios, tenemos ya la variación del PIB real.

La ventaja del PIB real es que elimina la distorsión que produce la variación de los precios y nos indica realmente cuanto crece o disminuye la economía.

1.5.5. EL PIB PER CÁPITA

“El PIB per cápita es el promedio de Producto Interno Bruto por cada persona. Se calcula dividiendo el PIB total por la cantidad de habitantes de la economía”²⁸

²⁸ <http://www.ecolink.com.ar/dic/pib.shtml>

El PIB per cápita, también llamado renta per cápita o ingreso per cápita es una magnitud que trata de medir la riqueza material disponible o la capacidad real de adquisición de bienes y servicios.

Esta medida nos muestra como sería la distribución absolutamente equitativa del valor de la producción de un cierto período entre todos los habitantes del espacio geográfico medido, es decir cuanto le tocaría cada habitante.

Se calcula simplemente como el PIB total de un cierto período dividido entre el número de habitantes del espacio geográfico de estudio(N):

$$PIB_{pc} = \frac{PIB}{N}$$

1.5.6. EL PIB VERDE

A manera de reflejar algunos de los indicadores nuevos que a raíz de la corriente ecológica que está en alza en el mundo están surgiendo, podemos mencionar al PIB verde al cual algunos economistas se refieren como a una modificación del PIB convencional, restándole el valor de aquellos recursos naturales no renovables, de esta manera se hace énfasis en el verdadero costo de aumentar permanentemente la producción, a costa de consumir sin mayor planificación los recursos no renovables.

Por lo tanto, éste método de contabilidad pretende generar un mayor realismo a la hora de saber si una actividad económica aumenta o reduce la riqueza nacional; en el año 2004, el Primer Ministro Chino anunció que en un futuro próximo un PIB verde reemplazaría el PIB convencional en las decisiones del Partido Comunista de China,

en un intento claro de ese país de hacer énfasis en el aspecto ecológico sobre el aspecto meramente consumista .

Sin embargo, cuantificar la contaminación, los residuos, la deforestación o desertificación, entre otros fenómenos es muy complejo, por lo cual éste indicador todavía está en consideración.

1.5.7. FALLOS Y LIMITACIONES DEL PIB

El PIB es usado frecuentemente como una medida del bienestar material de una sociedad y eso motiva que políticamente se usen las cifras de crecimiento económico del PIB como un indicador de que las políticas económicas aplicadas son positivas; sin embargo tanto el propio Simon Kuznets creador de la contabilidad nacional que dio lugar al uso del PIB como indicador económico, como numerosos autores posteriores, han criticado el uso del PIB como sinónimo de bienestar social.

Ciertamente existen algunas correlaciones positivas entre aumentos periódicos del PIB y variaciones positivas en las mediciones relacionadas con el bienestar social, pero aquí se debe hacer notar que esta correlación positiva es mayor para los países con menor renta per cápita, y casi nula para los países con rentas per cápita altas.

Como se mencionó antes, el uso del PIB per cápita como medida de bienestar es generalizado, pero estas cifras deben ser observadas con cuidado, debido a las siguientes causas:

No tiene en cuenta la depreciación del capital (Aquí se incluyen tanto maquinaria, fábricas, etc., como así también recursos naturales, y también se podría incluir al "capital humano"), por ejemplo, un país puede incrementar su PIB explotando en forma intensiva sus recursos naturales, pero el capital del país disminuirá, dejando para generaciones futuras menos capital disponible.

No tiene en cuenta externalidades negativas que algunas actividades productivas generan, por ejemplo, la contaminación ambiental.

No tiene en cuenta la distribución del ingreso. Los pobladores de un país con igual PIB per cápita que otro pero con una distribución más equitativa del mismo disfrutarán de un mayor bienestar que el segundo.

La medida del PIB no tiene en cuenta actividades productivas que afectan el bienestar pero que no generan transacciones, por ejemplo trabajos de voluntarios o de amas de casa.

Actividades que afectan negativamente el bienestar pueden aumentar el PIB, por ejemplo divorcios y crímenes.

Ignora el endeudamiento externo. El PIB de una país aumentará si el gobierno o las empresas dentro del mismo toman préstamos en el extranjero, obviamente, esto disminuirá el PIB en períodos futuros.

El trabajo en negro se suele estimar y añadir al PIB.

El voluntariado, que es un servicio sin retribución económica, se suele estimar el valor añadido principalmente a partir de los costes de personal, los cuales son por naturaleza insignificantes en las actividades benéficas.

En el caso de una catástrofe natural (huracán, terremoto, tsunami, etc.) el PIB solo contabiliza la destrucción de los activos (casas, carreteras) de forma indirecta, mediante el impacto que tienen en la producción, pero sin tener en cuenta la destrucción neta de activos, sin embargo, el PIB sí tiene en cuenta las reconstrucciones tras la catástrofe, las cuales muchas veces son financiadas por ayudas internacionales y no deberían contabilizarse.

Por todas estas consideraciones, más que como un indicador del bienestar económico de una nación, se suele interpretar el PIB según su evolución y usarlo para reconocer la fase del ciclo económico que el país está viviendo: es decir, si es ascendente durante un periodo de tiempo, la economía estará “creciendo”, si descendiera, estaría en “recesión”.

La comparación entre años permite reducir los errores, pues lo que no se tuvo en cuenta un año (como el trabajo en negro), tampoco se tiene al siguiente.

A pesar de las críticas que existen a la validez o no del PIB como medida de las variaciones del bienestar económico de una región, todavía se lo utiliza como el indicador por excelencia y se lo considera útil también para determinar en que período del ciclo económico nos encontramos y así prever la llegada de la siguiente fase y minimizar sus efectos en la economía de la región.

1.5.8. CRECIMIENTO ECONÓMICO

“El crecimiento económico habitualmente se mide a través de las variaciones del Producto Interno Bruto real, o PIB”²⁹

El crecimiento económico definido como un incremento del PIB, tanto nominal como real se ha considerado deseable a lo largo del tiempo ya que guarda una cierta relación con la cantidad de bienes materiales disponibles y por ende una cierta mejora del nivel de vida de las personas.

Sin embargo, no son pocos los que comienzan a opinar que el crecimiento económico es una peligrosa arma de doble filo, ya que dado que mide el aumento en los bienes que produce una economía, también está relacionado con lo que se consume o, en otras palabras, con lo que se gasta; la causa por la que según este razonamiento el crecimiento económico puede no ser realmente deseable, es que no todo lo que se gasta es renovable, como muchas materias primas o muchas reservas naturales tales como el carbón, petróleo, gas, etc.

“El crecimiento suele calcularse en términos reales para excluir el efecto de la inflación sobre el precio de los bienes y servicios producidos”³⁰

En economía, las expresiones "crecimiento económico" o "teoría del crecimiento económico" suelen referirse al crecimiento de potencial productivo, esto es: la producción en "pleno empleo", más que al crecimiento de la demanda agregada.

²⁹ http://es.wikipedia.org/wiki/Crecimiento_econ%C3%B3mico

³⁰ http://es.wikipedia.org/wiki/Crecimiento_econ%C3%B3mico

En términos generales el crecimiento económico se refiere al incremento de ciertos indicadores, como la producción de bienes y servicios, el mayor consumo de energía, el ahorro, la inversión, una Balanza comercial favorable, el aumento de consumo de calorías per cápita, etc.

El mejoramiento de éstos indicadores debería llevar teóricamente a un alza en los estándares de vida de la población.

1.5.9. CRECIMIENTO Y BIENESTAR

“El crecimiento económico de un país se considera importante, porque está relacionado con el PIB per cápita de los individuos de un país”³¹

Puesto que uno de los factores estadísticamente correlacionados con el bienestar socio-económico de un país es la relativa abundancia de bienes económicos materiales y de otro tipo disponibles para los ciudadanos de un país, el crecimiento económico ha sido usado como una medida de la mejora de las condiciones socio-económicas de un país.

Sin embargo, existen muchos otros factores correlacionados estadísticamente con el bienestar de un país, siendo el PIB per cápita sólo uno de estos factores, aspecto que ha suscitado un importante criticismo hacia el PIB per cápita como medida del bienestar socio-económico.

³¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Crecimiento_econ%C3%B3mico

Inclusive ha sido criticado como medida del bienestar puramente material, ya que el PIB per cápita puede estar aumentando cuando el bienestar total materialmente disfrutable se está reduciendo, es decir cuando se están afectando los recursos no renovables de una economía.

1.5.10. CRECIMIENTO ECONÓMICO A CORTO Y LARGO PLAZO

1.5.10.1. CORTO PLAZO

La variación a corto plazo del crecimiento económico se conoce como ciclo de negocio, y casi todas las economías viven etapas de recesión de forma periódica.

El ciclo puede confundirse puesto que las fluctuaciones no son siempre regulares y la explicación de estas fluctuaciones es una de las tareas principales de la macroeconomía.

Hay diferentes escuelas de pensamiento tales como la keynesiana, la neoclásica y el monetarismo que tratan las causas de las recesiones y entre ellas se ha alcanzado cierto grado de consenso determinándose que subidas en el precio del petróleo, guerras y pérdidas de cosechas son causas evidentes de una recesión.

La variación a corto plazo del crecimiento económico ha sido minimizada en los países de mayores ingresos desde principios de los 90, lo cual ha estabilizado los ciclos económicos de esos países, fenómeno atribuible en parte a una mejor gestión macroeconómica.

1.5.10.2. LARGO PLAZO

El lograr un crecimiento económico a largo plazo es una preocupación constante y fundamental del estudio de la economía

A pesar de las críticas enumeradas anteriormente sobre la pertinencia del Producto Interno Bruto, el aumento del PIB de un país suele relacionarse con un aumento en el nivel de vida de sus habitantes.

En periodos de tiempo largos, incluso pequeñas tasas de crecimiento anual pueden tener un efecto significativo debido a su conjugación con otros factores, de esta manera una tasa de crecimiento del 2,5% anual conduciría al PIB a duplicarse en un plazo de 30 años, mientras de una tasa de crecimiento del 8% anual llevaría al mismo fenómeno en un plazo de sólo 10 años.

Recordando lo especificado acerca del PIB per cápita podemos decir que cuando una población aumenta, para ver mejoras en el nivel de vida el PIB tiene que crecer más rápido que esa población.

1.5.11. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO

Al ser el PIB considerando una medida positivamente relacionada con el crecimiento económico de una nación, es lógico que los actores económicos busquen la fórmula para un crecimiento sostenido del mismo.

Aun cuando la tasa de crecimiento del PIB real sea pequeña, en el largo plazo y de una manera sostenida tiene un gran impacto sobre el crecimiento económico de una nación.

Actualmente existe lo que se ha dado en llamar la “Regla del 70”, que postula que:

“Cuando un país tiene una tasa de crecimiento en su PIB de X% anual toma 70/X años duplicar el ingreso”³²

Por lo tanto un crecimiento sostenido del PIB en el mediano o largo plazo redundaría en su duplicación con la consiguiente mejora (según los defensores del crecimiento económico indiscriminado) en el bienestar de la población.

Sin embargo hay que notar también que en los países más industrializados mientras indicadores económicos como el PIB han crecido permanentemente y durante años, los indicadores ambientales resultaban cada vez más negativos, mostrando una contaminación sin fronteras y un cambio climático que

“Degradan los ecosistemas y amenazan la biodiversidad y la propia supervivencia de la especie humana”³³

De aquí surge la duda de la real pertinencia de continuar es un crecimiento económico que conlleva un insostenible impacto ambiental, o si por otro lado se precisen urgentes medidas correctoras que pongan fin al proceso de degradación

³² http://es.wikipedia.org/wiki/Crecimiento_econ%C3%B3mico

³³ <http://www.oei.es/decada/accion002.htm>

ambiental, aunque esto signifique una disminución en la tasa de crecimiento periódica del PIB.

1.5.12. LOS LÍMITES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

La escuela de pensamiento que defiende un crecimiento económico con límites trata sobre el impacto ecológico del crecimiento y la creación de riqueza y el equilibrio que debe existir entre ambos para la conservación sostenible del planeta.

Muchas de las actividades necesarias para el crecimiento económico hacen uso de fuentes de energía no renovables y numerosos investigadores creen que estos efectos ambientales continuados pueden tener a su vez un efecto sobre los ecosistemas mundiales.

Contrariamente a los defensores del crecimiento económico sostenido que argumentan que puede aumentarse indefinidamente el PIB y que paralelamente puede protegerse el medio ambiente, los defensores de la corriente que postula que el crecimiento económico debe tener un límite proponen aplicar los principios del Decrecimiento, es decir:

“Reducir el consumo y la producción hasta niveles en los que los recursos se puedan regenerar de forma natural, a la par que se distribuye la riqueza de los países ricos al resto del mundo”³⁴

³⁴ <http://www.oei.es/decada/accion002.htm>

1.5.13. EL PIB Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Comenzaremos diciendo que en la actualidad, el concepto de Desarrollo Económico forma parte del de Desarrollo Sostenible.

En este sentido, diremos que una comunidad o una nación realizan un proceso de “desarrollo sostenible” si:

“El desarrollo económico va acompañado del humano -o social- y del ambiental (preservación de los recursos naturales y culturales y despliegue de acciones de control de los impactos negativos de las actividades humanas)”³⁵

A pesar de que el desarrollo económico parecería ser un sinónimo del crecimiento económico, actualmente los pensadores coinciden en que mas bien el crecimiento económico (expresado como un crecimiento periódico del PIB) es uno de los componentes del desarrollo económico que va acompañado de mejoras en la calidad de vida de las personas, así pues , para decir que se ha generado un desarrollo económico se debe sumar al crecimiento real del PIB los indicadores de mejoramiento de la satisfacción de las necesidades básicas humanas.

35

<http://www.gestiopolis.com/recursos/experto/catsexp/pagans/eco/no9/crecimiento%20y%20desarrollo.htm>

MARCO NORMATIVO Y LEGAL PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO.

1.6. MARCO NORMATIVO

Los Planes de Desarrollo Departamental comprenden una serie de acciones enmarcadas en el Sistema Nacional de Planificación – SISPLAN descrito en la R.S. 216779 y que se constituye en:

“Un instrumento que está orientado a mejorar la eficiencia del Estado a través de un uso adecuado de los recursos públicos y orientarlos hacia el logro de los objetivos de desarrollo”³⁶

El SISPLAN está basado en cinco principios:

“Integralidad, Subsidiariedad, Equidad, Eficiencia y Participación Social”³⁷

Y sus objetivos son:

- Institucionalizar el proceso de planificación a través de normas y procedimientos que orienten la elaboración de los planes de desarrollo.
- Asegurar que la elaboración y formulación de planes y programas de mediano y largo plazo a nivel nacional, departamental y municipal se constituyan en

³⁶ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDDES 2005-2009, Pág. 14

³⁷ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDDES 2005-2009, Pág. 14

instrumentos de la gestión pública para organizar el uso de los recursos públicos y orientarlos hacia el logro de los objetivos del desarrollo.

- Generar la compatibilidad de los planes y programas de mediano y largo plazo a nivel nacional, departamental y municipal entre sí y con los lineamientos establecidos por el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.
- Efectuar la programación de mediano y largo plazo para establecer los lineamientos del Programa Anual de Inversiones.
- Determinar a través de los planes y programas de mediano y largo plazo las actividades del SNIP, del SPO y del Sistema de Presupuestos.
- Establecer un marco de referencia para la inversión privada y generar condiciones adecuadas para la misma.
- Canalizar y Sistematizar la oferta estatal a fin de lograr la máxima satisfacción de las prioridades de la demanda social establecida por las instancias competentes.
- Establecer los mecanismos para la adaptación continua de los Planes, mediante la concertación con la sociedad civil para el logro de los objetivos del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

La elaboración de un Plan de Desarrollo Departamental basado en el SISPLAN implica una serie de fases sucesivas resumidas en:

- La **Elaboración** en sí del Plan de Desarrollo Departamental, que implica la visión y la programación de mediano y largo plazo.

- La **Concertación**, que es el proceso participativo mediante el cual durante la elaboración del Plan se concilian los objetivos del desarrollo, y los intereses propios de los diversos actores sociales y estatales.
- La **Ejecución**, que es el desarrollo de las actividades necesarias para concretar el Plan y llevarlo a cabo físicamente.
- El **Seguimiento y la Adaptación** continuas, que se traducen en el proceso mediante el cual se va ajustando permanentemente el Plan.

1.6.1. LOS ACTORES DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

En todo proceso de planificación del desarrollo existen varias partes implicadas, las cuales toman representatividad con el objeto de contribuir con su experiencia y puntos de vista a la elaboración de un proceso coherente y además para garantizar que los intereses del sector al que representan sean tomados en cuenta dentro de los programas y proyectos inherentes al proceso; en este sentido y siguiendo las directrices del SISPLAN y otras normas legales, para la elaboración de un Plan de Desarrollo Departamental deben considerarse básicamente los siguientes actores y las siguientes responsabilidades para los mismos:

1.6.1.1. EL PREFECTO DEL DEPARTAMENTO

Es responsable de organizar y generar los espacios necesarios para la elaboración del PDD posteriormente de la ejecución de los Programas y Proyectos inscritos en éste, de acuerdo al presupuesto asignado para el manejo de fondos públicos; asimismo deberá promover la articulación y compatibilización del PDD con los Planes de Desarrollo Municipal a fin de evitar la duplicidad de proyectos.

1.6.1.2. LA SECRETARÍA GENERAL DE LA PREFECTURA

De acuerdo a la Ley de Descentralización Administrativa, su función es la de realizar la coordinación entre los Programas y Proyectos inscritos en el PDD y los propios de las demás entidades públicas y privadas en los ámbitos municipal, departamental, nacional e internacional, asegurando en lo posible un trabajo coordinado que redunde en un mayor impacto.

1.6.1.3. LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE LA PREFECTURA

Es la encargada de coordinar los aspectos técnicos en la elaboración del PDD y concertarlos con los demás actores públicos y privados involucrados en la elaboración del documento dándoles una visión técnica sobre los aspectos a considerar a la hora de priorizar los proyectos.

1.6.1.4. LAS DIRECCIONES DEPARTAMENTALES

Durante el proceso de elaboración del PDD son responsables de gestionar la inclusión de programas y proyectos relativos a sus áreas específicas, cuidando de que los mismos estén articulados con las políticas nacionales de su sector; posteriormente deben ser actores clave de la ejecución y supervisión de los proyectos que les correspondan.

1.6.1.5. EL CONCEJO DEPARTAMENTAL

Su responsabilidad es la de revisar el PDD presentado por el prefecto y si no existen observaciones aprobarlo; una vez que el PDD comience a ejecutarse, el Consejo Departamental debe controlar y evaluar permanentemente la ejecución del mismo.

1.6.1.6. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Pueden participar en la elaboración del PDD expresando sus demandas y propuestas para ser tomadas en cuenta en los programas y proyectos, contribuyendo así a elaborar un documento donde estén expresadas las necesidades de todos los sectores; aunque no es una responsabilidad explícita, posteriormente también deben vigilar el cumplimiento fiel de los programas y proyectos definidos.

1.6.2. LA ARTICULACIÓN DE LOS PLANES

En el ámbito nacional existe un Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, el cual tiene definidas políticas macro de desarrollo el país; tanto el Plan de Desarrollo Departamental como los distintos Planes de Desarrollo Municipal deben guiarse por esas políticas para elaborar Planes que las lleven al ámbito geográfico de su competencia, permitiendo así la articulación entre las políticas nacionales y territoriales.

El Viceministerio de Planificación es la instancia gubernamental encargada de coordinar que los programas y proyectos departamentales y municipales estén enmarcados dentro de las políticas nacionales y en sentido contrario también es la

encargada de evaluar las prioridades departamentales para orientar las decisiones de modificación del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

1.6.3. INTERRELACIÓN DEL SISPLAN CON OTROS SISTEMAS

El Sistema Nacional de Planificación – SISPLAN es la directriz por excelencia para la elaboración de los Planes de Desarrollo Departamental y para ello debe interrelacionarse con otros Sistemas que vienen a complementar el conjunto de directrices que orientan la formulación del documento en que se plasmará el PDD, los Sistemas con los que se interrelaciona son:

1.6.3.1. SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA – SNIP

“Es el conjunto de normas, instrumentos y procedimientos que permiten asignar los recursos públicos a los proyectos de inversión más convenientes desde el punto de vista económico y social”³⁸

El funcionamiento del SNIP tiene básicamente los siguientes objetivos

- Orientar la Inversión Pública hacia proyectos de gran impacto y de mayor eficiencia en la lucha contra la pobreza.
- Generar criterios definidos de asignación de los recursos públicos a los proyectos buscando evitar el derroche de los recursos del Estado.

³⁸ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDES 2005-2009, Pág. 16

- Establecer procedimientos para la inclusión de los proyectos en el Programa de Inversión Pública.
- Definir modalidades de financiamiento y co-financiamiento de los proyectos de inversión en función a objetivos y prioridades establecidos en los Planes de Desarrollo.
- Generar información confiable y oportuna sobre los recursos públicos para orientar la toma de decisiones de inversión.

1.6.3.2. EL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES – SPO

“Es un conjunto de normas y procesos que permite planificar las actividades a corto plazo, establecer el presupuesto para su ejecución y evaluar total y parcialmente, interna y externamente la calidad de la gestión”³⁹

Para cumplir con este cometido, el SPO requiere el apoyo de las entidades públicas en las siguientes áreas:

- Que sus programas y proyectos estén enmarcados en las políticas del SISPLAN y del SNIP.
- Que sus programas y proyectos cuenten con cronogramas específicos con fechas y plazos para su ejecución.
- Que las unidades ejecutoras encargadas de cada proyecto estén bien definidas.
- Que se determinen claramente los indicadores de eficiencia y eficacia para realizar una evaluación más exacta a los proyectos ejecutados.

³⁹ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDES 2005-2009, Pág. 16

1.7. MARCO LEGAL

La elaboración del Plan de Desarrollo Departamental también se encuentra enmarcado dentro de Leyes que le confieren el respaldo necesario para su formulación, ejecución, evaluación y reformulación; básicamente estas leyes son:

1.7.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

La cual hace énfasis en definir la estructura institucional del país, reconociendo la diversidad socio-cultural y fortaleciendo a las regiones y a los municipios a través de la descentralización del Estado, pero siempre manteniendo el carácter unitario del país.

1.7.2. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL (SAFCO) - LEY N° 1178

Esta Ley regula la administración y control de los recursos públicos y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión.

El objetivo último de la Ley 1178 es el de:

“Programar, organizar, ejecutar y controlar el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos”⁴⁰

⁴⁰ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDES 2005-2009, Pág. 12

Esta norma busca generar el cumplimiento y ajuste oportunos de las políticas, programas y proyectos del sector público y lograr así que todo servidor público asuma responsabilidad por sus actos y rinda cuentas de los recursos públicos que le hubiesen sido confiados en cuanto a su destino, su forma de asignación y los resultados obtenidos.

1.7.3. LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA – LEY N° 1654

Esta Ley se ocupa de regular el grado de descentralización administrativa del poder ejecutivo departamental, que de acuerdo al carácter unitario de la República de Bolivia, consiste en la transferencia de atribuciones de carácter técnico administrativas hacia las regiones.

También tiene por objeto establecer la estructura del Poder Ejecutivo a nivel departamental y definir el sistema de captación y manejo de recursos económicos y financieros, además de aumentar la eficacia y eficiencia de la administración pública.

La unidad básica de la descentralización a efectos administrativos y de manejo de recursos públicos es el municipio, le siguen el nivel departamental, el nivel regional y el nivel nacional.

1.7.4. LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR – LEY N° 1551

Tal como su nombre lo indica, esta Ley:

“Reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular, articulando a las comunidades indígenas campesinas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país”⁴¹

Su misión es la de conseguir una mejor distribución de los recursos públicos, con justicia y buena administración de los mismos en procura de mejorar la calidad de vida de los bolivianos.

También busca generar espacios para una mayor participación ciudadana y garantizar la igualdad de oportunidades a hombres y mujeres en los diferentes niveles de representación.

1.7.5. LA LEY DEL DIÁLOGO NACIONAL 2000 – LEY N° 2235

Esta Ley:

“Establece los lineamientos básicos para la gestión de la Estrategia de Reducción de la Pobreza”⁴²

Busca guiar las acciones estatales para conseguir reducir la brecha de la pobreza a través de un crecimiento y una distribución equitativos.

También define los criterios de distribución de los recursos del Programa de Alivio de

⁴¹ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDDES 2005-2009, Pág. 13

⁴² Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDDES 2005-2009, Pág. 14

la Deuda Externa Multilateral, los cuales están destinados esencialmente a los proyectos de lucha contra la pobreza.

Establece criterios y alcances para realizar el control social a los programas y proyectos destinados a la reducción de la pobreza.

Incentiva el Diálogo Nacional como mecanismo de participación social para el diseño, ejecución y ajuste de las políticas de lucha contra la pobreza.

1.7.6. LEY DE MUNICIPALIDADES – LEY N° 2028

“Esta Ley tiene por objeto regular el Régimen Municipal establecido en la Constitución Política del Estado, referido a la organización y atribuciones de la Municipalidad y del Gobierno Municipal”⁴³

Reconoce la potestad municipal y su autonomía en lo que hace a su capacidad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica dentro de su jurisdicción territorial y las competencias que la Ley le confiere.

Expresa que la Municipalidad y su Gobierno Municipal tienen la finalidad de gestionar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación del Desarrollo Humano Integral y Sostenible del Municipio.

Además de la Leyes antes descritas, la elaboración del Plan de Desarrollo

⁴³ Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija – PDDES 2005-2009, Pág. 14

Departamental se circunscribe cuando corresponde a otras Leyes específicas, tales como:

- **Ley Forestal – Ley N° 1700**
- **Ley del Medio Ambiente – Ley N° 1333**
- **Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria**

METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE PROCESOS Y DATOS

ANÁLISIS DEL PROCESO METODOLÓGICO DE ELABORACIÓN DEL PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE TARIJA

2.1. INTRODUCCIÓN

Como todo ejercicio de planificación, el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social – PDDES del Departamento de Tarija está elaborado en función a un proceso metodológico determinado.

Como ya se mencionó antes, el proceso metodológico de elaboración del Plan Departamental de Desarrollo está basado esencialmente en las directrices emanadas del SISPLAN y sus normas complementarias; sin embargo se debe tomar en cuenta el hecho de que el ejercicio de planificación se da normalmente cada quinquenio y que al momento de formular el Plan surgen coyunturas especiales en todos o en algunos de los actores involucrados, lo cual hace que el proceso metodológico empleado varíe en algunos aspectos de una planificación a otra.

En este entendido, a continuación se realiza un análisis de los procesos metodológicos seguidos para la formulación de los dos últimos Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social elaborados para Tarija, a fin de determinar por un lado la diferencia entre sus procesos metodológicos propios y por otro lado averiguar si en alguno de ellos fueron utilizados los índices del PIB como herramienta que oriente la priorización de los programas y proyectos de mediano y largo plazos.

Cabe hacer notar que los Planes Departamentales de Desarrollo analizados corresponden a los quinquenios 1996 – 2000 y 2005 – 2009, el primero realizado por la Corporación de Desarrollo de Tarija – CODETAR y el segundo por la Unidad de Planificación de la Prefectura del Departamento de Tarija; según entrevista realizada con técnicos de planificación de la prefectura, durante el período 2001 – 2004 no se formuló el Plan Departamental de Desarrollo, es por eso que estos dos documentos son los últimos elaborados.

2.2. CASO 1 – ANÁLISIS DEL PROCESO METODOLÓGICO DE ELABORACIÓN DEL PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA, GESTIÓN 1996 - 2000

El documento correspondiente al PDDES del Departamento de Tarija para el quinquenio 1996 – 2000 fue elaborado por la entonces existente Corporación de Desarrollo de Tarija – CODETAR y es muy escueto en cuanto a la descripción metodológica del proceso en base al cual fue formulado, sin embargo se puede rescatar que este trabajo estuvo dividido en dos direcciones:

2.2.1. PRIMERA DIRECCIÓN

Por un lado se formularon Planes de Desarrollo de mediano plazo para los 11 municipios de Tarija, para esto se formaron Comités de Planificación en cada sección municipal a fin de recabar las demandas de las microregiones y así garantizar que el Plan refleje las necesidades de todos.

Como es lógico este método exigió una gran movilización para llegar a cada comunidad y OTB de la sección municipal y se contó con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Rural y algunas ONG's involucradas en el sector, este arduo trabajo tuvo la intencionalidad de asegurar un proceso participativo y no excluyente.

Las demandas de cada comunidad y OTB se recogieron a través de las visitas de los técnicos y posteriormente se realizaron los Seminarios de Validación de Propuestas, trabajo en el que participaron tanto los miembros del Comité de Planificación como los representantes de las comunidades y OTB's de la sección municipal correspondiente.

Del trabajo conjunto de los Comités de Planificación y los representantes comunales y de OTB's en los Seminarios, se obtuvieron los formularios de Diagnóstico de Demandas que ya tenían las primeras priorizaciones de proyectos; posteriormente y mediante el trabajo de un equipo multidisciplinario se realizaron ajustes a estas demandas evaluando la viabilidad técnica y económica de cada una de ellas para así considerar su inclusión en el documento final.

2.2.2. SEGUNDA DIRECCIÓN

Por otro lado se organizó un equipo técnico para la elaboración del PDDES, el cual en base a un Diagnóstico Socioeconómico identificó los principales problemas y potencialidades del Departamento de Tarija y los tomó como punto de partida para determinar los Objetivos de Desarrollo en los que se sustentaría el PDDES.

El mismo equipo técnico definió también la Estrategia Departamental de Desarrollo y las principales Políticas para el logro de los objetivos propuestos en la Estrategia; se

tuvo extremo cuidado en compatibilizar las Políticas y la Estrategia de Desarrollo Departamental con lo establecido en el Plan General de Desarrollo Económico y Social – PGDES formulado para Bolivia en su conjunto, de manera que las acciones departamentales sigan la misma tendencia general que las directrices determinadas para orientar el desarrollo del país.

Una vez recogidas las demandas comunales y priorizadas en los **Seminarios de Validación**, y determinadas la Estrategia y las Políticas en las que se basaría el PDDES, se realizaron dos eventos participativos para ya identificar proyectos de inversión concretos, estas reuniones tuvieron como actores a representantes de instituciones públicas, privadas y cívicas del Departamento.

Estos representantes departamentales mas los representantes comunales y de OTB's se reunieron en dos eventos denominados "Subregionales", el primero realizado en la localidad de Villamontes con representantes de las secciones municipales de Yacuiba, Caraparí, Villamontes y O'connor; el segundo evento se realizó en la ciudad de Bermejo, con representantes de las secciones municipales de Bermejo, Padcaya, San Lorenzo, El Puente, Uriondo y Yunchará.

Finalmente, el último evento realizado se denominó la **Reunión Cumbre Departamental** en la que se aprobó el PDDES de Tarija ajustado en los dos eventos subregionales anteriores y el Programa de Inversiones para el quinquenio 1996 – 2000.

A grandes rasgos, el PDDES formulado por CODETAR para el quinquenio 1996 – 2000 presenta las siguientes características sobresalientes:

- Expresa que está formulado en términos de la Visión Estratégica determinada para el departamento de Tarija, la cual busca esencialmente el Desarrollo Sostenible de Tarija.
- Esta visión estratégica busca el desarrollo sostenible basado en cuatro pilares: Crecimiento Económico, Equidad Social, Uso Racional de los RR.NN. y la Gobernabilidad o Perfeccionamiento de la Democracia.
- Como objetivo central tiene: “Elevar el nivel de vida de la población tarijeña mediante una mayor disponibilidad de bienes y servicios y una mejor participación del Departamento en el sistema socioeconómico de la Nación”.
- Respecto a la Estrategia de Desarrollo Departamental expresa: “Se basará en la explotación racional de los RR.NN., habida cuenta del escaso poder de polarización de la región en relación a las actividades industriales y de servicios”.
- El modelo de crecimiento económico que propone esta: “Orientado al ... sector agropecuario (agricultura y ganadería) y sector petrolero, complementándose con actividades industriales ligadas a los recursos naturales”.
- En cuanto a las Políticas de Desarrollo Regional, menciona las siguientes: Expandir y diversificar la producción departamental, Lograr niveles óptimos de integración interna y con el país, Incorporación con eficiencia a las nuevas políticas económicas del país, Alcanzar niveles mas altos de desarrollo humano, Conseguir una estructura institucional sólida, lograr un mejor equilibrio espacial, Aprovechar racionalmente los RR.NN. y preservar el medio ambiente.
- El PDDES define cinco Programas de Desarrollo: Programa de Infraestructura de Transportes y Promoción de Servicios, Programa de Transformación Productiva, Programa de Desarrollo Humano, Programa de RR.NN. y Medio Ambiente y Programa de Gobernabilidad.

- Dentro del Programa de Transformación Productiva tiene el subprograma de Apoyo al Desarrollo Industrial, que expresa que: “se creará un centro de promoción de inversiones que proporcione un respaldo permanente a las actividades de inversión”

Tal como se puede ver, el énfasis de las políticas de desarrollo departamental expresadas en este documento están por un lado en la mejora de los servicios básicos a la población y por otro en el uso y explotación de los RR.NN. como puntal del crecimiento económico; la importancia que se le da al desarrollo de un sector industrial transformador y productivo es prácticamente nula y a pesar de que se habla mucho del desarrollo sostenible, se nota una tendencia clara a priorizar la explotación de los RR.NN. como método de crecimiento, haciendo así que la estructura del PIB esté marcadamente inclinada hacia los sectores primario y terciario.

2.3. CASO 2 – ANÁLISIS DEL PROCESO METODOLÓGICO DE ELABORACIÓN DEL PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA, GESTIÓN 2005 - 2009

El Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social para el quinquenio 2005 – 2009 fue elaborado por la Unidad de Planificación de la Prefectura de Tarija, y aprobado mediante Resolución del Consejo Departamental N° 076/2005 de fecha 27/04/2005.

El escenario generado en el departamento de Tarija debido a las expectativas de exportación de hidrocarburos para el período 2001 - 2019, que incrementaban en los siguientes años de manera considerable los ingresos por regalías, generó también una inusual corriente de opinión y deseo de participación social en la toma de decisiones

sobre el manejo e inversión de los ingresos públicos, situación esta que obligó a las entidades públicas y cívicas del departamento a tomar acciones para crear los escenarios y mecanismos para la participación ciudadana e la toma de decisiones sobre el futuro del desarrollo del departamento.

Consecuentemente, y según está expresado en el mismo documento, la base fundamental de su formulación es la concertación, proceso que por la importancia que reviste ha tomado cuatro años de reuniones y eventos entre el 2001 y el 2004 que finalmente han desembocado en la salida a la luz del documento final del PDDES 2005 – 2009.

2.3.1. EL PROCESO DE CONCERTACIÓN

Con la finalidad de generar los espacios necesarios para la consulta pública, la Prefectura del Departamento, la Brigada Parlamentaria Tarijeña y el Comité Pro Intereses del Departamento de Tarija determinaron instalar las denominadas Mesas de Concertación, instrumento que serviría para recoger las demandas sociales y dar representatividad a todos los sectores y actores departamentales.

El proceso de concertación para la elaboración del PDDES 2005 – 2009 tuvo tres etapas descritas a continuación:

2.3.1.1. PRIMERA ETAPA

En esta etapa se realizan cinco **Mesas de Concertación** durante las gestiones 2001 y 2002.

El proceso de concertación para la elaboración del PDDES se inicia en enero de 2001 con la instalación de la primera Mesa de Concertación denominada “Del Desarrollo Departamental”, en la ciudad de Tarija y con el objetivo de “definir la visión, objetivos estratégicos y políticas de mediano y largo plazo que orienten la gestión pública departamental”.

Durante el mes de marzo de 2001, en la localidad de Caraparí se instala la segunda Mesa de Concertación denominada “Del Sector Hidrocarburos”, en la cual se concerta una política departamental definida en cuanto a la actividad hidrocarburífera, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- Mercados del gas natural y usos industriales
- Aspectos legales y tributarios
- Medio ambiente
- Relacionamiento con la empresas petroleras

Las tercera y cuarta Mesas de Concertación denominadas “De Concertación Provincial”, fueron instaladas durante la gestión 2002, la primera el 30 de enero en la ciudad de Bermejo y la segunda el 03 de febrero en la localidad del Valle de Concepción, ambas con la finalidad de “identificar y priorizar opciones de inversión en el marco de los resultados de la primera Mesa Departamental de Concertación”.

La organización de estas Mesas de Concertación fue conformada en siete grupos o comisiones, los cuales analizaron los siguientes temas:

- Integración económica y física
- Desarrollo Humano
- Energía
- Agua
- Productividad y Competitividad
- Recursos naturales y Medio ambiente
- Político institucional

Al considerarse que durante la segunda Mesa de Concertación todavía no se habían alcanzado los objetivos propuestos, se determina realizar un nuevo evento sobre hidrocarburos que se constituye en la quinta Mesa de Concertación, denominada “Segunda del Sector Hidrocarburos”, la cual se instala en la ciudad de Yacuiba en julio del 2002 y que busca “analizar, concertar y fijar una posición departamental en relación a la utilización de los hidrocarburos (exportación/industrialización)”.

De la realización de estas cinco primeras Mesas de Concertación se obtuvo como resultado una visión integral de futuro para el departamento de Tarija la cual está basada en las siguientes áreas: Desarrollo Humano, el Rol Integrador del Departamento respecto al resto del país y el Desarrollo de los Recursos Naturales con la finalidad de que Tarija se constituya a futuro en un centro energético continental.

2.3.1.2. SEGUNDA ETAPA

En esta segunda etapa, se pasa del carácter departamental de las primeras cinco Mesas de Concertación a los eventos de carácter seccional.

Durante los meses de junio, julio y agosto de 2003 se realizan once Mesas de Concertación, una por cada sección de provincia con la finalidad de complementar el trabajo realizado hasta ahí y definir la programación de mediano y largo plazo.

Las Mesas de Concertación fueron instaladas en las siguientes localidades: El Puente, Yunchará, Entre Ríos, San Lorenzo, Concepción, Padcaya, Bermejo, Villamontes, Yacuiba, Caraparí y Cercado.

En cada Mesa de Concertación se formaron grupos de trabajo que tuvieron el trabajo de analizar los siguientes temas:

- Desarrollo Productivo
- Transporte y Comunicación
- Desarrollo Humano
- Energía e Hidrocarburos
- Recursos Naturales y Medio Ambiente
- Político Institucional

De lo descrito anteriormente, podemos inferir que en su primera etapa departamental, las Mesas de Concertación han definido el “marco estratégico del desarrollo departamental y las principales prioridades y/u opciones de inversión”; mientras que en su segunda etapa seccional, han agregado valor a lo trabajado, dándole una visión seccional mucho mas detallada y específica que servirá posteriormente de base para la planificación municipal y de proyectos concurrentes.

2.3.1.3. TERCERA ETAPA

La tercera etapa constituye un proceso de retroalimentación final del documento concertado anteriormente y su posterior presentación al Consejo Departamental para su aprobación formal de acuerdo a la Ley de Descentralización Administrativa.

Durante este período, se trabajó en dos instancias: la prefectural y la interinstitucional.

La instancia prefectural analizó la coherencia del PDDES con el resto de las políticas de desarrollo nacionales y las normas vigentes relacionadas a la formulación de este tipo de documentos.

La instancia interinstitucional representada por los Comités de Desarrollo seccionales analizaron el grado de inclusión de sus demandas en el PDDES, todos los comités aprobaron el documento.

A grandes rasgos, el PDDES formulado por la Prefectura del Departamento de Tarija para el quinquenio 2005 – 2009 presenta las siguientes características sobresalientes:

- Se define una Visión para el Desarrollo de Tarija, basada en las siguientes áreas: Desarrollo Humano, el Rol Integrador del Departamento respecto al resto del país y el Desarrollo de los Recursos Naturales, principalmente los energéticos.

- Los Objetivos Estratégicos definidos son: Mejoras en sector salud, asistencia social, saneamiento básico y vivienda; Mejoras en infraestructura vial, aeroportuaria y de servicios al tránsito internacional; Establecer una base productiva diversificada y competitiva; Uso racional y sostenible de los recursos naturales y medio ambiente protegido; Convertir a Tarija en un centro energético continental; Contar con instituciones transparentes, dinámicas y articuladas en base a la autonomía departamental.
- Las Políticas de Desarrollo definidas son: Desarrollo Social, Integración, Desarrollo Productivo, Recursos Naturales y Medio Ambiente, Energía e Hidrocarburos y Políticas en lo Político e Institucional.
- Los Programas definidos como marco del PDDES son: Transformación del sistema educativo, Transformación del sistema de salud, Cobertura total de Servicios Básicos, Mejoramiento de Vivienda, Promoción del Deporte, Promoción de la Cultura, Mejora de Gestión y Asistencia Social, Potenciamiento del Capital Social, Fortalecer el Sector Vial, Construcción del Corredor Bioceánico, Acceso al Crédito a la Producción, Diversificación de la Producción, Inserción a los mercados Internos y Externos, Oferta Turística Diversificada y de Calidad, Desarrollo y Transferencia de Tecnología, Alianza Estratégica entre Estado y Productores, Manejo Sostenible de los RR.NN., Gestión de la Calidad Ambiental, Aprovechamiento Racional de los RR.NN. no renovables, Ordenamiento Territorial, Producción de Energía, Desarrollo Hidrocarburiífero, Sistema Institucional Eficiente, Transparente y Legítimo y Autonomía.

Si bien dentro de las Políticas de Desarrollo Departamental del PDDES 2005 - 2009 se menciona al “Desarrollo Productivo”, el énfasis está en la producción agropecuaria, dejando de lado a la industria de transformación y manufacturera, más aún la verdadera vocación del documento es la de promover el Desarrollo Humano y el uso de los RR.NN., sobre todo los energéticos, pero en un contexto de explotación

y comercialización, dejando de lado también la posibilidad de impulsar un sector industrial transformador de energía, que le brindaría un valor agregado y mejoraría sus posibilidades de comercialización.

Al igual que en el análisis del documento del PDDES 1996 – 2000, todavía después de 10 años se sigue tendiendo a priorizar la explotación de los RR.NN. no renovables como método de crecimiento económico, y todavía la estructura del PIB continúa teniendo un mayor peso relativo en los sectores primario y terciario, dejando de lado al sector secundario industrial.

Como conclusión se puede inferir del análisis realizado, que en los dos últimos Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social elaborados NO se ha tomado en cuenta a la estructura del PIB ni sus indicadores como una herramienta para guiar el diseño de la Visión, los Objetivos Estratégicos, las Políticas de Desarrollo, ni la Estructura Programática para el departamento de Tarija, lo cual redundo en que seguimos tendiendo una estructura industrial incipiente y de carácter casi informal que no recibe ningún incentivo importante del sector público y que cada vez tiene menor peso relativo en la estructura del PIB regional.

Aquí cabe hacer notar que a nivel mundial se ha tomado conciencia de la importancia de la industria para el desarrollo sostenible de un país, ya que los países considerados en este tiempo como los del “primer mundo” o aquellos que tienen un mayor crecimiento económico y una renta per cápita mayor al resto, son los países altamente industrializados y que desarrollan tecnologías propias; mientras que aquellos países cuyo crecimiento depende de sus recursos naturales no renovables tienen períodos de auge en su crecimiento, pero al acabarse el recurso que los sustentaba no tienen una

estructura industrial fuerte y desarrollada que absorba la sobreoferta de mano de obra, generándose así un período de depresión con altos niveles de desempleo y pobreza.

ANÁLISIS HISTORICO DE LA VARIACIÓN DE LA ESTRUCTURA SECTORIAL DEL PIB DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA

En este acápite se realiza un análisis histórico de la composición sectorial del PIB del departamento de Tarija.

El análisis se realiza para el decenio 1995 – 2004, el cual ha sido tomado a raíz de que el presente estudio toma como base los documentos correspondientes a los dos últimos Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social, que corresponden a los períodos 1996 – 2000 y 2005 – 2009 respectivamente.

El propósito de este análisis histórico es el de determinar si los planes y políticas de desarrollo diseñadas e implementadas para el departamento de Tarija han producido una mejora en el ámbito industrial transformador tarijeño, representado en el sector secundario de la estructura sectorial del PIB.

En el anterior acápite, en el estudio de la metodología utilizada para la elaboración de los dos últimos Planes Departamentales de Desarrollo de Tarija, se ha determinado que no existe una visión departamental de consolidar a Tarija como un departamento con un sector industrial fuerte y sostenible, lo cual se refleja en políticas y estrategias de desarrollo que no toman en cuenta más que en un mínimo el impulso al sector secundario del PIB regional y más bien hacen énfasis en la extracción de recursos naturales y en la prestación de servicios.

A través del análisis histórico de las variaciones en la estructura del PIB del departamento de Tarija, se determinará si lo anteriormente expuesto -es decir que las políticas de desarrollo diseñadas para Tarija toman muy poco en cuenta al sector industrial- han provocado un crecimiento menor en el sector secundario que en los otros dos sectores

2.4. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA SECTORIAL DEL PIB DE TARIJA

A continuación se hará un análisis de la información estadística relacionada con la estructura sectorial del PIB del departamento de Tarija, para esto se hará un análisis teórico y se mostrará la información esquematizada a través de los cuadros y gráficos correspondientes.

CUADRO Y GRÁFICO 1

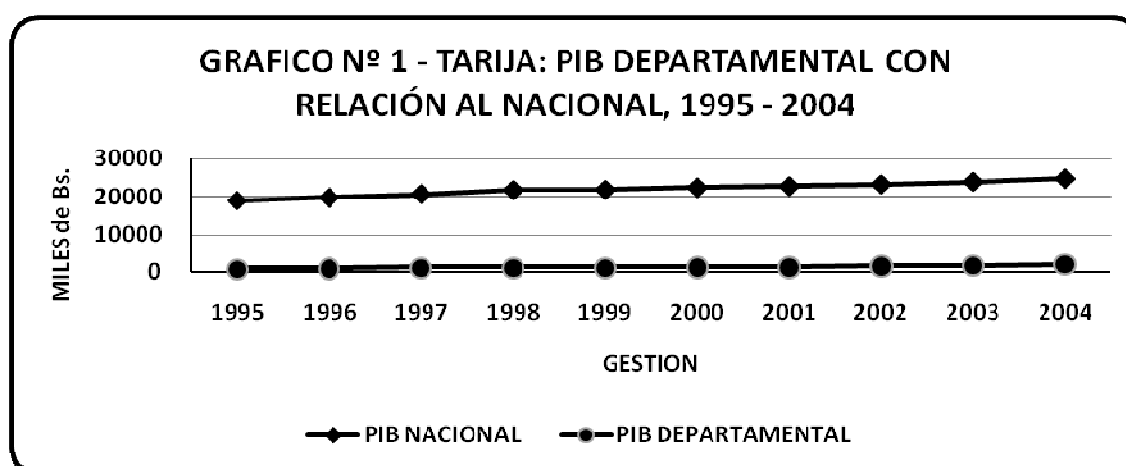
Aquí se muestra la relación que existe entre el PIB departamental y el PIB nacional, la información está expresada en miles de bolivianos de 1990, es decir que corresponde en ambos casos al PIB real o ya deflactado.

En el caso del PIB nacional, vemos que presenta una tendencia ascendente que si bien no es muy pronunciada, sí es constante; en el caso del PIB departamental, se registra un decrecimiento en el período 1999 seguido de un posterior crecimiento permanente en los siguientes años.

CUADRO N° 1
TARIJA: PIB DEPARTAMENTAL CON RELACIÓN AL NACIONAL, 1995 - 2004
 (En Miles de Bs. de 1990)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bolivia	18877,39	19700,70	20676,72	21716,62	21809,33	22356,27	22732,70	23285,98	23934,23	24791,76
Tarija	891,67	933,38	1088,41	1204,76	1185,83	1235,66	1325,70	1567,94	1731,05	2064,90

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 2

Este cuadro muestra por un lado la variación histórica del PIB departamental y por otro su desagregación en los sectores primario, secundario y terciario de la economía, el cuadro está expresado en miles de bolivianos de 1990, y corresponde al PIB real.

De la información descrita podemos inferir que el sector con mayor participación es el terciario, que corresponde al sector servicios; en segundo lugar en participación estaría el sector primario, que corresponde al sector de recursos naturales, productos agrícolas, recursos hidrocarbúricos y sector extracción de minerales y en último

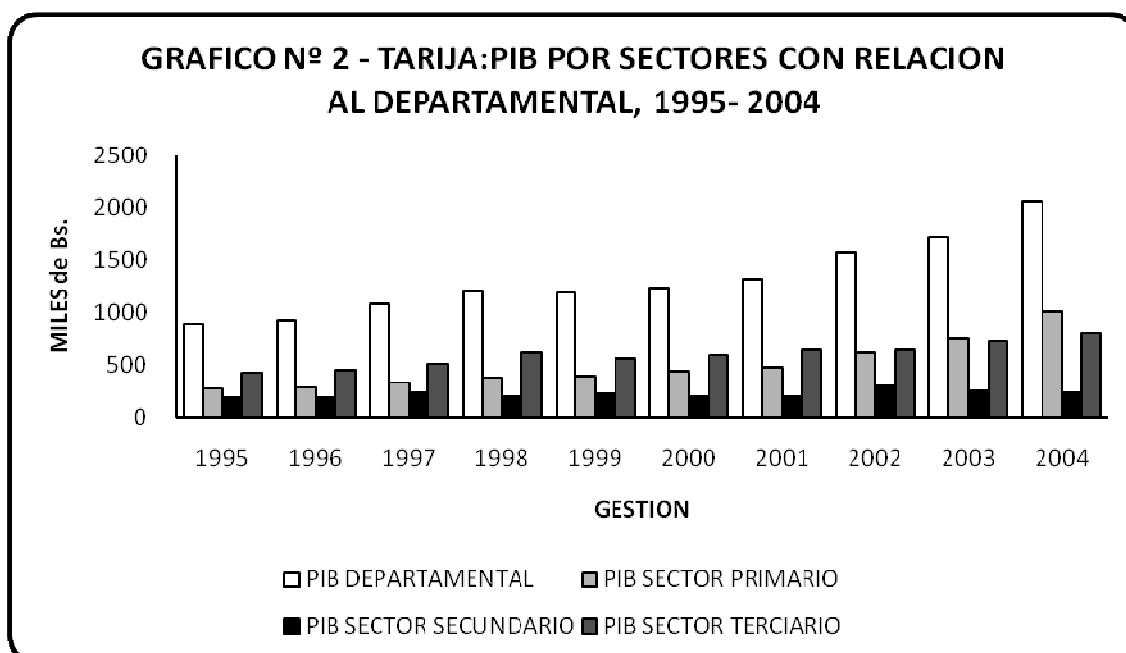
lugar tenemos al sector secundario, representado básicamente por la industria manufacturera.

En cuanto a sus ritmos de crecimiento, se observa que el sector primario tiene un crecimiento sostenido a lo largo del período de estudio, el sector terciario presenta un leve decrecimiento en los períodos 1999 y 2000, recuperando posteriormente su crecimiento; el sector secundario no tiene una tendencia clara en su crecimiento ya que presenta bajas en los períodos 1998, 2000, 2003 y 2004, lo cual hace que su tendencia no sea claramente positiva, es el sector con crecimiento más irregular.

CUADRO N° 2
TARIJA: PIB POR SECTORES CON RELACIÓN AL DEPARTAMENTAL, 1995 -
2004
(En Miles de Bs. de 1990)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tarija	891,67	933,38	1088,41	1204,76	1185,83	1235,66	1325,70	1567,94	1731,05	2064,90
Tarija Por Sectores										
Primario	274,90	287,38	335,74	379,27	394,70	437,60	475,62	618,92	753,98	1010,84
Secundario	189,57	191,38	237,91	204,72	227,93	197,37	202,48	301,19	251,16	241,94
Terciario	427,20	454,62	514,76	620,77	563,20	600,69	647,60	647,83	725,91	812,12

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 3

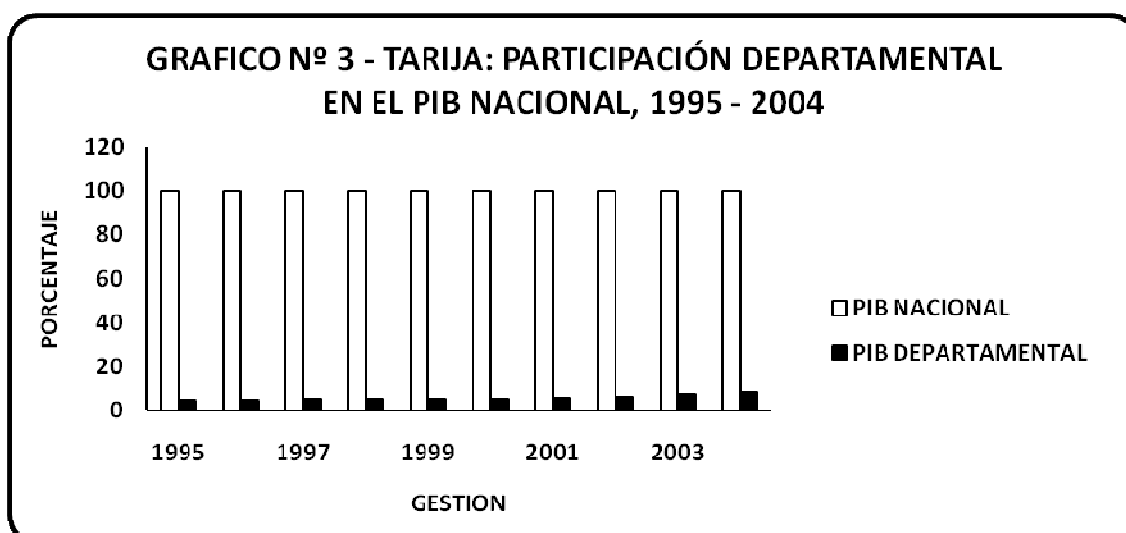
Aquí se expresa la relación porcentual entre el PIB departamental con relación al nacional, la información está expresada en porcentajes.

Del análisis podemos sacar que la participación porcentual del PIB departamental con relación al nacional ha crecido a lo largo del período de estudio, es decir que el crecimiento del PIB real departamental ha tenido una tasa mayor que el crecimiento del PIB nacional, en diez años la participación ha pasado de ser de un 4,36% en 1995 a un 8,59% en el 2004.

CUADRO N° 3
TARIJA: PARTICIPACIÓN DEPARTAMENTAL EN EL PIB NACIONAL, 1995 –
2004 (En Porcentaje)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bolivia	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Tarija	4,36	4,34	4,92	5,20	5,14	5,26	5,58	6,41	7,23	8,59

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 4

Aquí se refleja la relación porcentual entre el PIB departamental y los tres sectores de la economía, la información está expresada en porcentajes.

El mayor peso relativo lo tiene el sector terciario, cuya participación porcentual a lo largo del período de estudio tuvo una etapa de crecimiento y luego de baja, estando al 2004 con una participación menor que en años anteriores.

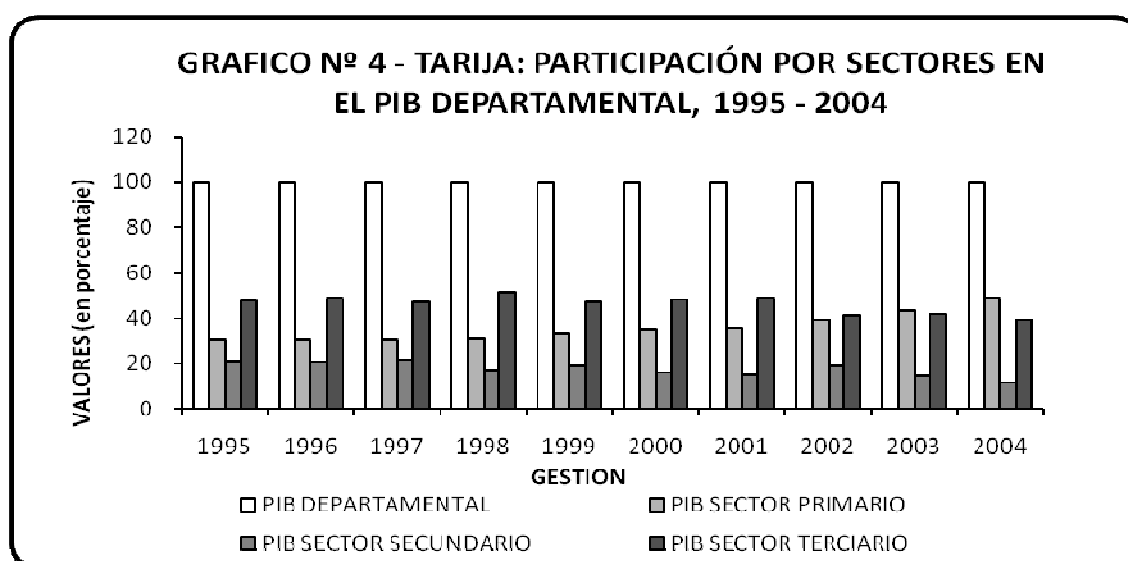
El segundo peso relativo lo tiene el sector primario, que ha tenido una franca tendencia al crecimiento, ya que ha pasado de tener el 1995 un peso relativo del 30,83%, a tener el 2004 un peso de 48,95% y con tendencia seguir incrementándose.

El sector secundario ha tenido fluctuaciones en su crecimiento a través de los años, con una tendencia al decrecimiento ya que ha pasado de tener el año 1995 un peso relativo de 21,26% a tener el 2004 un peso de apenas 11,72%, este es el sector que presenta el menor crecimiento e incluso una tendencia al decrecimiento.

CUADRO N° 4
TARIJA: PARTICIPACIÓN POR SECTORES EN EL PIB DEPARTAMENTAL.,
1995 - 2004
(En Porcentaje)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tarija	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Tarija Por Sectores										
Primario	30,83	30,79	30,85	31,48	33,28	35,41	35,88	39,47	43,56	48,95
Secundario	21,26	20,50	21,86	16,99	19,22	15,97	15,27	19,21	14,51	11,72
Terciario	47,91	48,71	47,29	51,53	47,49	48,61	48,85	41,32	41,93	39,33

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 5

Aquí se analizan las tasas anuales de crecimiento del PIB departamental con relación al nacional, los valores están expresados en porcentajes.

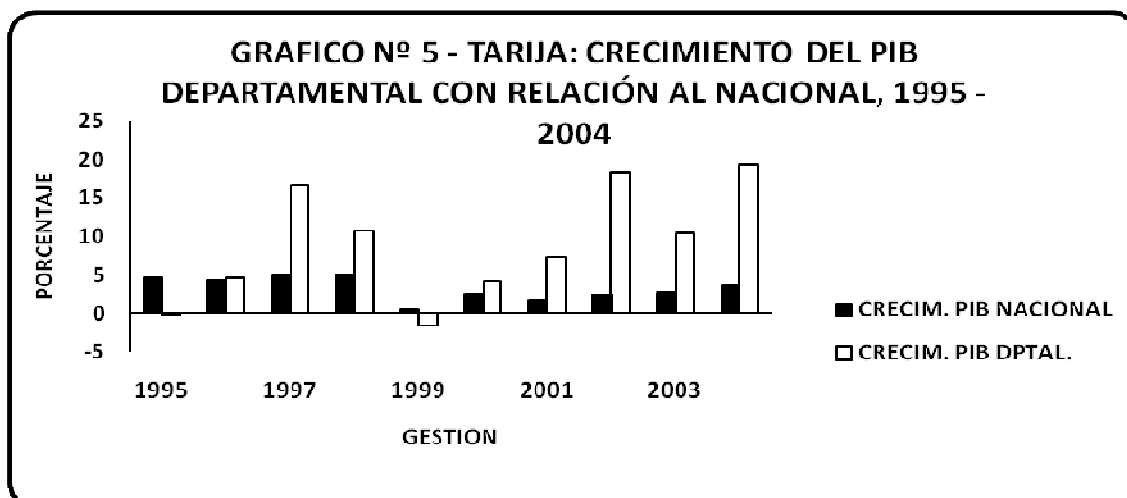
En el caso del PIB nacional, se nota una tendencia al crecimiento permanente a pesar de que las tasas de crecimiento son muy fluctuantes ya que en el año 1999 se registra un crecimiento mínimo, que sin embargo va aumentando a lo largo de los siguientes años.

En el caso del PIB departamental en los períodos de 1995 a 1997 se registran tasas de crecimiento importantes, sin embargo bajan para el año 1998 e incluso el 1999 presenta una tasa negativa de crecimiento del 1,57%, el año 2000 empieza un nuevo proceso de crecimiento que se extiende a lo largo de los años hasta llegar a una tasa de crecimiento de 19,29% en el año 2004.

CUADRO N° 5
TARIJA: CRECIMIENTO DEL PIB DEPARTAMENTAL. CON RELACIÓN AL
NACIONAL, 1995 – 2004 –
(En Porcentaje)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bolivia	4,68	4,36	4,95	5,03	0,43	2,51	1,68	2,43	2,78	3,58
Tarija	- 0,32	4,68	16,61	10,69	- 1,57	4,20	7,29	18,27	10,40	19,29

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 6

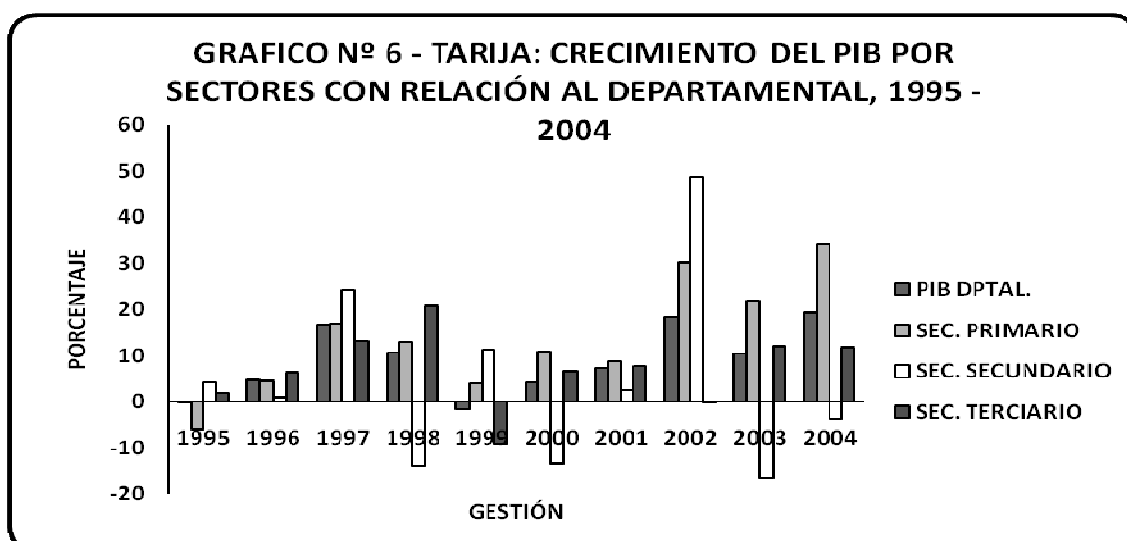
En este cuadro se analiza el crecimiento de los tres sectores que componen el PIB con relación al PIB global departamental, los valores se expresan en porcentajes.

Las tasas de crecimiento de los tres sectores son altamente fluctuantes a lo largo del tiempo y en los tres casos se registran tanto tasas positivas como negativas en diversos períodos, sin embargo se nota una tendencia al crecimiento sobre todo en los sectores primario y terciario, mientras que en el sector secundario vemos que de diez períodos anuales analizados, cuatro períodos presentan tasas negativas de crecimiento, en las que las mas alta se registra el año 2003 con una tasa negativa del 16,61%.

CUADRO N° 6
CRECIMIENTO DEL PIB POR SECTORES CON RELACIÓN AL DEPTAL, 1995 –
2004 (En Porcentaje)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tarija	- 0,32	4,68	16,61	10,69	- 1,57	4,20	7,29	18,27	10,40	19,29
Tarija Por Sectores										
Primario	- 6,17	4,54	16,83	12,97	4,07	10,87	8,69	30,13	21,82	34,07
Secundario	4,27	0,95	24,31	- 13,95	11,34	- 13,41	2,59	48,75	- 16,61	- 3,67
Terciario	1,77	6,42	13,23	20,59	- 9,27	6,66	7,81	0,04	12,05	11,88

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 7

Aquí se analiza la relación entre las variaciones anuales del PIB per cápita departamental con relación al nacional, los datos están expresados en bolivianos.

El PIB per cápita nacional presenta una tendencia de crecimiento sostenido, pasando de ser 4.309 Bs. El año 1995 a ser de 7.546 Bs. El año 2004.

El PIB per cápita departamental sigue la misma tendencia al crecimiento permanente, aunque a un ritmo aun mayor que el del PIB nacional, ya que durante el período de estudio pasa de ser de 4.070 Bs. El año 1995 a ser de 13.389 Bs. El año 2004. Estos datos nos indican que a pesar de que la población del departamento tiene un permanente crecimiento, el PIB crece a una tasa mayor.

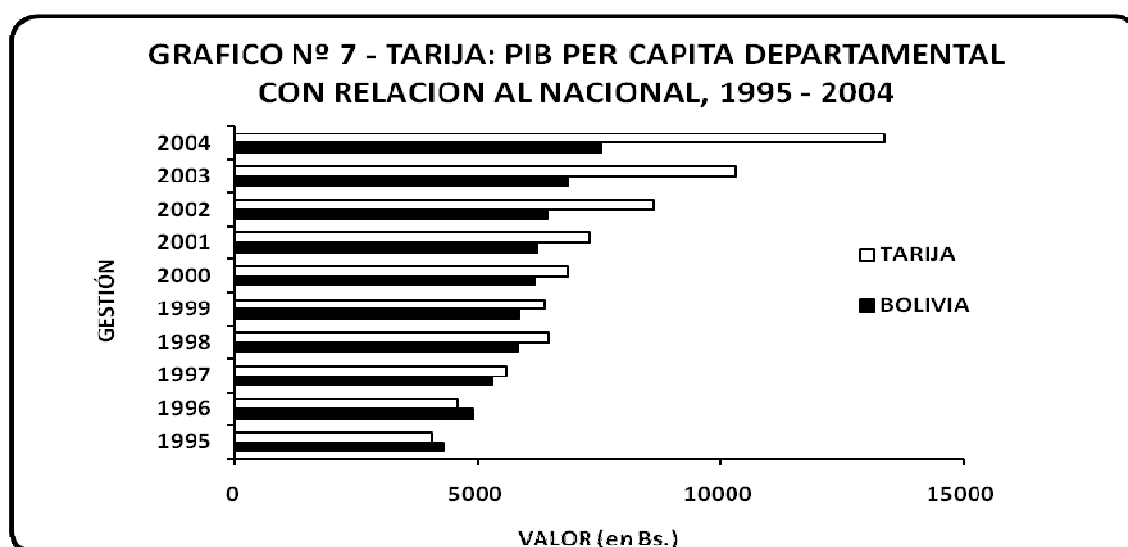
CUADRO N° 7

TARIJA: PIB PER CAPITA DEPTAL. CON RELACIÓN AL NACIONAL, 1995 - 2004

(En Bolivianos)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bolivia	4309,00	4899,00	5306,00	5824,00	5849,00	6162,00	6237,00	6439,00	6865,00	7546,00
Tarija	4070,00	4588,00	5611,00	6480,00	6401,00	6867,00	7331,00	8632,00	10315,00	13389,00

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia



CUADRO Y GRÁFICO 8

En este cuadro se reflejan las tasas de crecimiento anual tanto del PIB per cápita nacional como del departamental, los datos están expresados en porcentajes.

En el caso del PIB per cápita nacional se nota que si bien existe una tendencia permanente al crecimiento, la tasa de crecimiento efectiva se va reduciendo al paso de los años, es decir que se nota una desaceleración en el crecimiento.

En el caso del PIB per cápita departamental, las tasas de crecimiento son muy fluctuantes, registrándose inclusive una tasa de crecimiento negativa en el año 1999 de un 1,22%, con una posterior recuperación en los años siguientes, llegándose el año 2004 a un crecimiento del 29,80%.

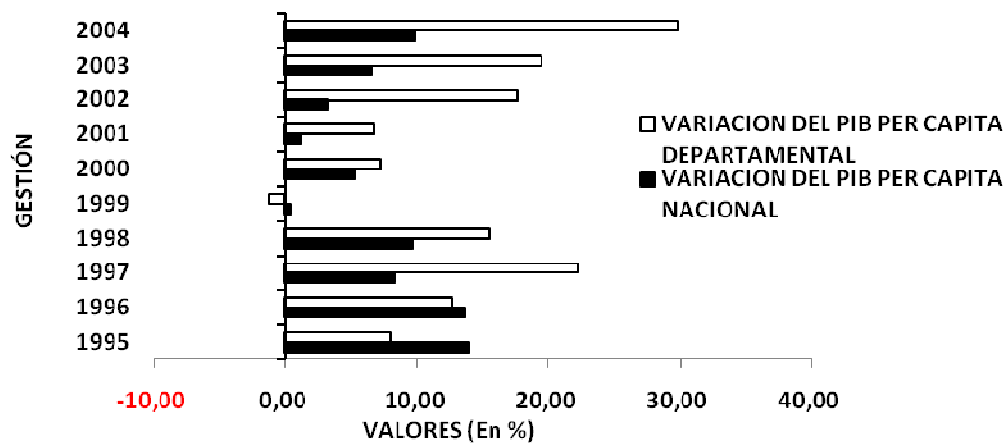
Si bien en ambos casos el PIB per cápita nacional y departamental presentan tendencia al crecimiento, la tasa promedio de crecimiento es mayor para el PIB per cápita departamental con un 13.8% mientras que la tasa promedio nacional es de 7,25%.

CUADRO N° 8
TARIJA: CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA DEPARTAMENTAL CON
RELACIÓN AL NACIONAL, 1995 – 2004
(En Porcentaje)

Gestión	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bolivia	13,96	13,69	8,31	9,76	0,43	5,35	1,22	3,24	6,62	9,92
Tarija	8,05	12,73	22,30	15,49	-1,22	7,28	6,76	17,75	19,50	29,80

Fuente: INE – Cuentas Departamentales de Bolivia, 1988 – 2004 – Elaboración Propia

GRAFICO N° 8 - TARIJA: CRECIMIENTO DEL PIB PER CAPITA DEPARTAMENTAL CON RELACION AL NACIONAL, 1995 -2004



PROPUESTA DE AJUSTE AL PROCESO METODOLÓGICO DE FORMULACIÓN DEL PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL TARIJA 2005 – 2009

3.1. INTRODUCCIÓN

Como se ha determinado en los capítulos precedentes a través del estudio de casos y del análisis histórico de la composición sectorial del PIB de Tarija, la estructura del PIB departamental no ha sido tomado en cuenta como un instrumento que pueda orientar la determinación de la Visión de Desarrollo, los Objetivos Estratégicos, la Política de Desarrollo y la Estructura Programática del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social diseñado para Tarija.

En este sentido y con la conciencia de que es necesario orientar las políticas de desarrollo hacia el fortalecimiento del sector secundario del PIB departamental, con la finalidad de convertir a Tarija en una región industrializada y con un desarrollo sostenible, es que se presenta a continuación una: **Propuesta de Ajuste al Proceso Metodológico de Formulación del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social Tarija 2005 – 2009.**

3.2. PROPUESTA DE AJUSTE AL PROCESO METODOLÓGICO DE FORMULACIÓN DEL PDDDES

Tal como se describe en el capítulo II, el proceso metodológico seguido para la formulación del PDDDES Tarija 2005 – 2009 contempla como primera etapa la realización de cinco Mesas de Concertación de carácter departamental:

- Una Mesa de Concertación denominada “Del Desarrollo Departamental”
- Una primera Mesa de Concertación del “Sector Hidrocarburos”
- Dos Mesas de Concertación “Provinciales”
- Una segunda Mesa de Concertación del “Sector Hidrocarburos”

En la primera Mesa de Concertación denominada “Del Desarrollo Departamental”, se definen la Visión, los Objetivos Estratégicos y las Políticas de Mediano y Largo Plazo que contendrá el PDDES.

El ajuste al proceso metodológico de elaboración del PDDES propuesto por el presente trabajo sugiere:

1. **“Insertar el estudio y análisis históricos de la estructura sectorial de PIB departamental en el temario de la Mesa de Concertación denominada *Del Desarrollo Departamental*, con la finalidad de que esa estructura sectorial sea un instrumento que guíe el proceso de determinación de la Visión, los Objetivos Estratégicos y las Políticas de Mediano y Largo Plazos que servirán de marco para la formulación del PDDES”.**
2. **“Conseguir a través de la inserción del estudio y análisis de la estructura sectorial del PIB departamental en la Mesa de Concertación denominada *Del Desarrollo Departamental* que la Visión, los Objetivos Estratégicos y Las Políticas de Mediano y Largo Plazo insertas en el PDDES apunten hacia la consolidación del departamento de Tarija como un departamento con vocación industrial y con un sector industrial fuerte, consolidado y sostenible”.**

3. **“Una vez determinada la Visión de Tarija como departamento con vocación industrial, se sugiere que en la etapa de validación y aprobación del PDDES, en la cual la Unidad de Planificación de la Prefectura valida la pertinencia del documento a la luz de las normativas vigentes tales como el SISPLAN, el SNIP y otras, también se valide la pertinencia del documento contrastado con la Visión de una Tarija Industrial, a fin de lograr que los proyectos priorizados presenten la mayor concurrencia posible hacia el logro de esa Visión”.**
4. **“Con respecto a la metodología de priorización de proyectos utilizada, el presente trabajo sugiere que se otorgue un puntaje especial a aquellos proyectos que además de cumplir con los criterios ya determinados (Área de Influencia, Beneficiarios y Aporte al Objetivo Estratégico Propio), también tengan algún tipo de influencia y aporte a la consecución de la Visión de hacer de Tarija un departamento industrial”.**

Las sugerencias realizadas están plasmadas en los Diagramas de Proceso Tipo y Ajustado que se hallan al final de este capítulo y muestran esquemáticamente en qué momento del proceso deben introducirse las sugerencias realizadas.

A continuación se realizará un ejercicio de ajuste al PDDES Tarija 2005 – 2009, con la finalidad de que pueda dar una visión a grandes rasgos de cual sería el tenor del documento de haberse formulado con base en el proceso metodológico propuesto en este trabajo, es decir tomando en cuenta el análisis de la estructura sectorial del PIB para conferirle a Tarija la Visión de ser un departamento con vocación industrial; por razones de alcance del trabajo, este ejercicio de ajuste se desarrolla solo en los ámbitos macro del documento, vale decir en las áreas de: Visión de Desarrollo, Políticas de Desarrollo, Objetivos Estratégicos y Estructura Programática.

3.3. PROPUESTA DE AJUSTE A LA VISIÓN DE DESARROLLO

La Visión de Desarrollo o de Futuro propuesta por el documento original del PDDES 2005 – 2009 para Tarija dice:

“Departamento con alto desarrollo humano, integrador e integrado, productivo, competitivo, en base al aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales, con instituciones eficientes y transparentes, en el marco de una sociedad democrática, equitativa, segura, solidaria y respetuosa de sus valores culturales”.

La Visión de Desarrollo propuesta por este trabajo sería:

“Departamento con alto desarrollo humano; CON UN SECTOR INDUSTRIAL FUERTE, CONSOLIDADO Y SOSTENIBLE, GENERADOR DE EMPLEO Y VALOR AGREGADO A LA MATERIA PRIMA; con un sector productivo y extractivo racional en el uso de los recursos naturales no renovables; con instituciones eficientes y transparentes y una sociedad democrática, segura y solidaria”.

Con esta modificación, estaríamos integrando en la imagen objetivo a largo plazo la intención de hacer de Tarija una región industrializada y que consolide la creación de nuevos empleos de una manera sostenible, además de que pueda utilizar su misma producción de materia prima para transformarla en productos terminados con alto valor agregado, lo que generaría riqueza y crecimiento económico en la región y haría crecer el PIB departamental en general y sector secundario en particular, influyendo así en la mejora del bienestar de la población.

3.4. PROPUESTA DE AJUSTE A LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO

El documento original del PDDES 2005 – 2009 para el departamento de Tarija identifica las siguientes Políticas de Desarrollo:

- a) Políticas de Desarrollo Social**
- b) Políticas de Integración**
- c) Políticas de Desarrollo Productivo**
- d) Políticas de Recursos naturales y medio ambiente**
- e) Políticas de Energía e Hidrocarburos**
- f) Políticas en lo político e institucional**

Dentro de cada uno de estos acápites, están definidas las políticas de desarrollo puntuales que hacen al desarrollo global de cada sector, por razones de espacio y de ámbito del trabajo, no se mencionarán todas las políticas del documento, sino solo aquellas que sean de específico interés para este estudio.

Por otro lado, se realizará la propuesta de modificación de algunas de las políticas definidas en el documento y la inserción de nuevas políticas que vayan a orientar las políticas de desarrollo hacia la industrialización del departamento.

3.4.1. POLÍTICAS DE DESARROLLO SOCIAL

Para generar el desarrollo social, el PDDES 2005 – 2009 para Tarija define ocho

políticas que básicamente se circunscriben a las áreas de educación, salud, servicios básicos, deporte y cultura.

Las políticas que este documento propone modificar y sus modificaciones son:

a) Transformación Positiva del Sistema Educativo Regional:

- Si bien se menciona el impulso a la educación técnico – productiva, ésta solo está diseñada para mejorar los conocimientos y formación del productor del agro y por ende de la producción de materia prima; este estudio considera que debe promoverse también la formación técnica industrial especializada, con énfasis en la industria transformadora de materia prima y generadora de valor agregado.
- En el tema de apoyo a la educación superior, este trabajo propone la creación de centros de formación que especialicen a nuestros profesionales en áreas específicas y muy puntuales, con la finalidad de contar con gente que pueda desarrollar nuevos conocimientos y tecnologías debido a su alta especialización

b) Cobertura Total de Servicios Básicos:

- Se menciona la intención de mejorar la cobertura de servicios básicos, pero solo a nivel doméstico, este estudio propone que exista una política específica destinada a incentivar la provisión de agua y energía eléctrica a las pequeñas y medianas industrias de Tarija, dándoles precios y tarifas preferenciales que hagan que se reduzcan los costos fijos de producción y de esta manera incentivar la creación de nuevas unidades industriales.

- En el caso de la provisión de gas natural, la intencionalidad de mejora también está dirigida hacia el sector doméstico exclusivamente, se propone que el estado genere políticas de provisión de gas natural a tarifas preferenciales para las unidades industriales legalmente establecidas, lo cual generaría que las industrias tiendan a sustituir sus combustibles tradicionales por el gas natural, con el consiguiente aprovechamiento de nuestros recursos y la reducción de la contaminación ambiental.

3.4.2. POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN

a) Construir, mantener y mejorar las redes de caminos.

- Este trabajo sugiere que las políticas de desarrollo del sector caminero deben estar orientadas hacia la integración vial entre los centros productivos, los mercados de consumo y los pasos de exportación, de manera que se facilite el transporte de los productos acabados hacia el interior y hacia el exterior de nuestro país, permitiendo así que la comercialización sea más efectiva y se genere un nuevo ciclo productivo más rápidamente.

3.4.3. POLÍTICAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO, RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA E HIDROCARBUROS

En cuanto a las políticas definidas por el PDDES Tarija 2005- 2009 en estas áreas, se nota una vocación de promoción del desarrollo del sector productivo tarijeño, sin embargo siempre parece tener una mayor tendencia hacia la producción agrícola y de materia prima sobre la industria de transformación y valor agregado.

Sin embargo, las políticas especificadas en el documento sientan las bases para el futuro desarrollo del sector industrial, ya que menciona aspectos de gran importancia como la creación de parques industriales con espacios adecuados para el desarrollo industrial, la gestión de capitales extranjeros para la consolidación de proyectos de alto impacto como las termoeléctricas o hidroeléctricas en áreas rurales que además de generar empleos, mejorarían sustancialmente la calidad de vida de los habitantes de las comunidades involucradas en tales proyectos, la consideración del presente trabajo es que la parte débil de estas políticas es que están especificadas como “a futuro”, es decir que no se les da una importancia inmediata que haga que se consoliden en el corto plazo.

3.4.4. POLÍTICAS EN LO POLÍTICO E INSTITUCIONAL

- Aquí el presente trabajo propone institucionalizar el uso del análisis de la estructura sectorial del PIB departamental como una herramienta para orientar la planificación del desarrollo departamental y reconocer la importancia de promover el crecimiento del sector industrial tarijeño y los beneficios de carácter económico y sostenible que éste sector puede aportar a la región.
- Se propone mantener y profundizar aún más el sistema de planificación participativa departamental, dándole un espacio adecuado y suficiente a los actores del área industrial tarijeña para que puedan expresar sus demandas y aporten con su experiencia a la planificación del desarrollo de su sector.
- Se propone crear un marco legal y jurídico específicos para la creación, desarrollo, consolidación y protección del sector productivo industrial, que le brinde la seguridad jurídica que necesitan los inversores para inyectar los recursos que harán el crecimiento del sector.

3.5. PROPUESTA DE AJUSTE A LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

El documento del PDDES Tarija 2005 – 2009 presenta los siguientes Objetivos Estratégicos para el desarrollo del departamento:

- Ampliar el acceso y mejorar la calidad de la educación, salud, asistencia social, saneamiento básico y vivienda para una mayor equidad social.
- Construir, mejorar y mantener la infraestructura vial, aeroportuaria y de servicios al tránsito internacional, para lograr una integración física y económica departamental con el país y el exterior.
- Establecer y consolidar una base productiva diversificada y competitiva para lograr la inserción de la producción departamental a los mercados extraregionales.
- Uso racional y sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables, y un medio ambiente protegido, en el marco de un sistema de ordenamiento territorial en funcionamiento.
- Convertir al departamento de Tarija en un centro energético continental, aprovechando los recursos hidrocarbúricos e hídricos.
- Contar con instituciones transparentes dinámicas y articuladas, en base a la autonomía departamental, perfeccionando la democracia participativa, promoviendo la gobernabilidad y permitiendo de esa manera satisfacer la demanda social con eficiencia, eficacia y equidad.

Si bien se menciona en estos objetivos estratégicos aspectos como: “consolidar una base productiva diversificada” y “convertir al departamento de Tarija en un centro energético continental”, los mismos no alcanzan para mostrar a Tarija como un

departamento con alta vocación industrial y caracterizado por una producción competitiva y de calidad.

En este sentido, el presente trabajo propone la inserción del siguiente objetivo estratégico que oriente el desarrollo departamental hacia el sector industrial:

- **Contar con un sector industrial tarijeño bien consolidado y competitivo que utilice tecnologías de última generación que resulten en una producción de alta calidad, y que cuente con el apoyo de instituciones dedicadas específicamente al crédito industrial, con facilidades especiales de acceso y pago del mismo, que permitan incentivar el crecimiento de las industrias ya consolidadas y la inserción de nuevas industrias que aumenten la competencia y por ende la calidad de los productos.**

3.6. PROPUESTA DE AJUSTE A LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Para la sistematización de los proyectos, el PDDES Tarija 2005 – 2009 contempla los siguientes programas:

- a) Transformación positiva del sistema educativo departamental.
- b) Transformación positiva del sistema de salud departamental.
- c) Cobertura tota de servicios básicos.
- d) Mejoramiento de la vivienda.
- e) Promoción del deporte.
- f) Promoción de la cultura.

- g) Mejorar la gestión y asistencia social.
- h) Potenciar el capital social.
- i) Fortalecer las capacidades institucionales y técnicas del sector vial.
- j) Construcción de corredor bioceánico central de Sudamérica.
- k) Acceso al crédito y seguros para la producción.**
- l) Infraestructura productiva y diversificación de la producción.**
- m) Inserción plena a los mercados internos y externos**
- n) Oferta turística diversificada y de calidad.
- o) Creación, desarrollo y transferencia y aplicación de tecnología.**
- p) Establecer una alianza estratégica entre el estado y los productores.**
- q) Manejo sostenible de los recursos naturales renovables.
- r) Gestión de la calidad ambiental.
- s) Aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables y agua.
- t) Sistema de ordenamiento territorial en funcionamiento.
- u) Producción de energía.**
- v) Desarrollo Hidrocarburífero.**
- w) Sistema institucional eficiente, transparente y legítimo.
- x) Autonomía.

Los programas resaltados en negrita son aquellos que tienen alguna relación con el desarrollo del sector industrial tarijeño, sin embargo este trabajo considera que deben insertarse algunos objetivos más específicos, tales como:

- a) Dotar a todos los predios que componen el Parque Industrial de Tarija de **todos los servicios básicos necesarios para el desarrollo de la actividad industrial**, vale decir de agua, energía eléctrica y gas natural, además de promover la tarifación especial por esos servicios a fin de reducir el costo fijo de producción e incentivar el crecimiento del sector.
- b) Contar con una **Unidad Conjunta de Comercialización** que sea integrada por representantes del sector público y el sector productivo industrial, encargada de identificar y aperturar nuevos mercados para la producción regional, tanto a nivel nacional como internacional, de modo que el pequeño industrial pueda comercializar mas eficientemente sus productos
- c) Incentivar la **formación de Consorcios Productivos**, organizados en función a los rubros de los productores y que les permita tener la fuerza y representatividad como para gestionar y apalancar beneficios para su sector, tales como: acceso a financiamientos en áreas de Asistencia Técnica productiva, comercial y administrativa, acceso a financiamientos extranjeros para obtener bienes de capital y maquinarias, formación de cooperativas de compra y acopio de materia prima a precios mas bajos de los comunes de mercado.

Al realizar el análisis del PDDES Tarija 2005 – 2009, hay que reconocer que en algunas de sus formulaciones toma en cuenta la necesidad de promover el desarrollo del sector productivo, sin embargo lo hace muy superficialmente; en este sentido, este trabajo considera que el no reconocer la importancia capital que tiene el hacer de Tarija un departamento industrializado y el no utilizar la estructura sectorial del PIB departamental como un instrumento orientador de la planificación, hacen que el PDDES Tarija 2005 -2009 sea un documento que trata de promover mas un desarrollo social que productivo y pone como más importante el incentivo al sector extractivo sobre el transformador de materia prima.

Con las propuestas de ajuste formuladas más arriba, este trabajo pretende orientar la planificación departamental hacia la identificación de Tarija como departamento con vocación industrial y que esta vocación sea reflejada desde los niveles mas altos de la planificación, vale decir la visión de futuro del departamento hasta los niveles operativos mas bajos, es decir los proyectos puntuales que en su conjunto serán los que articulen el proceso de desarrollo de la región y le den una dirección determinada.

La intención de orientar a Tarija hacia una vocación industrial obedece al hecho de que se considera que se debe buscar a corto plazo una alternativa de crecimiento económico regional que sustituya al tradicional sector extractivo de recursos naturales, sobre todo de los no renovables, y mas bien hacer que Tarija tenga como polo de crecimiento a un sector industrial fuerte, innovador y consolidado, cuyos principales beneficios serían:

- Generación de nuevos empleos.
- Utilización de la materia prima producida en la región.
- Adición de valor agregado a la producción y aumento en los ingresos del productor.
- Producción competitiva y de calidad a través de la especialización y la incorporación de nuevas maquinarias.
- Innovación permanente de nuevas tecnologías por la competitividad entre productores.
- Sostenibilidad del crecimiento económico regional, ya que ya no se dependería de un sector extractivo de recursos naturales no renovables, sino de un sector industrial bien establecido y consolidado y con seguridad jurídica.

Así como el análisis de las variaciones del sector secundario del PIB departamental nos dieron inicialmente el conocimiento de que tenemos un sector industrial incipiente y de que es un sector que no se está impulsando adecuadamente por parte de las instituciones públicas, también se utilizará a futuro un análisis de las mismas variaciones históricas como un instrumento de medición que nos indique si – de implementarse- las nuevas políticas de desarrollo con enfoque en la industrialización propuestas han tenido un efecto positivo en el crecimiento económico de la región.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

Como Resultado del presente trabajo de investigación denominado **“LA ESTRUCTURA SECTORIAL DEL P.I.B. COMO INSTRUMENTO METODOLÓGICO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN EL DEPARTAMENTO DE TARIJA – BOLIVIA: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA”** llegamos a las siguientes conclusiones:

1. Del análisis realizado a la metodología de formulación de los dos últimos Planes Departamentales de Desarrollo del Departamento de Tarija, se ha concluido que los mismos NO han utilizado a la composición de la estructura sectorial del PIB del departamento para orientar la planificación departamental hacia la consolidación de Tarija como región industrial, ya que esta intención no está manifiesta en el documento de forma expresa.
2. Del análisis realizado a las variaciones históricas de la estructura sectorial del PIB del departamento de Tarija para el período 1995 - 2004, se concluye que a lo largo del tiempo el mismo no presenta una variación positiva significativa en el crecimiento del sector secundario, debido a que la visión de convertir a Tarija en un departamento con vocación industrial no está inserta de manera clara y específica en el documento de Planificación.
3. El hecho de no utilizarse el análisis de la estructura sectorial del PIB departamental como un instrumento que oriente la planificación del desarrollo

está generando que el sector secundario industrial tarijeño tenga tendencia al decrecimiento y su peso relativo sea cada vez menor

4.2. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda implementar la composición de la estructura sectorial del PIB del departamento de Tarija como instrumento para orientar la planificación del desarrollo departamental.
2. Se recomienda realizar análisis periódicos de las variaciones de la estructura sectorial del PIB departamental a fin de determinar si el sector secundario industrial tarijeño presenta crecimientos sostenidos.
3. Se recomienda socializar entre la población del departamento el peligro de depender para el crecimiento económico casi exclusivamente del sector extractivo de recursos naturales renovables y no renovables, por su carácter temporal.
4. Se recomienda socializar entre la población la importancia de contar con un sector industrial fuerte y consolidado, que genere nuevos empleos y transforme la materia prima en productos con valor agregado, y sobre todo que tenga un carácter sostenible en el largo plazo.
5. Se recomienda la creación de una Unidad de Estudios para la Industrialización Departamental, conformada por representantes del sector público y privado industrial que genere estudios y propuestas para el apoyo al sector industrial

en las áreas de: acceso a créditos en condiciones especiales, comercialización y apertura de mercados, capacitación y asistencia técnica, etc., todo esto en busca de la consolidación y fortalecimiento de las industrias ya existentes y la creación de nuevas industrias.

6. Se recomienda la realización de estudios para la creación de un marco legal y normativo específico para el sector industrial, que brinde la seguridad jurídica al posible inversor.