

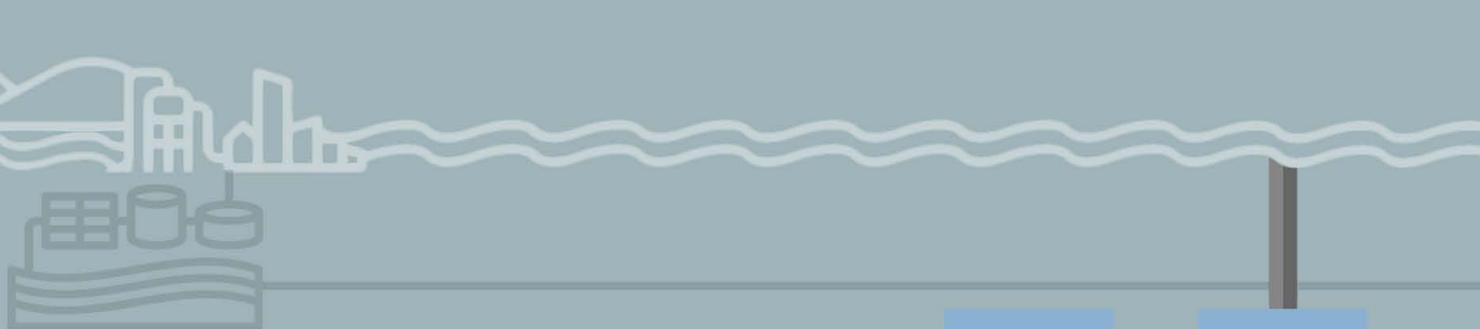
EVALUACIÓN del Plan Territorial de Desarrollo Integral del Departamento de Tarija

PTDI 2021-2025

2

Proyecto:

“Mejora de la Gobernanza para el Diseño, Ejecución y Monitoreo de Políticas Sostenibles de Gestión Integral del Agua y Saneamiento en el Departamento de Tarija”



Financiado por
la Unión Europea



Elaborado en el marco del proyecto: "Mejora de la gobernanza para el diseño, ejecución y monitoreo de políticas sostenibles de gestión integral del agua y saneamiento del departamento de Tarija"

© 2022 Proyecto "Mejora de la gobernanza..."

Ejecutado por:

Gobierno Autónomo Departamental de Tarija – Servicio
Departamental de Gestión Integral del Agua (SEDEGIA)
Protección del Medio Ambiente Tarija – PROMETA
Fundación de la Cordillera – FUNDECOR
Universidad Autónoma Juan Misael Saracho –
Centro de Investigación del Agua UAJMS-CIAGUA

Financiado por:

Unión Europea en Bolivia

Elaboración agendas departamental y regionales:

Ramiro Ávila Lema – FUNDECOR

Contribuciones en procesos participativos y SIG:

Víctor Alfred

Marcelo Alarcón

Edición del texto, diseño y edición gráfica:

Hugo Amicone

Coordinación y revisión del texto:

Rodrigo Ayala – PROMETA

Cecilia Cortez – PROMETA

Octubre de 2022

Tarija, Bolivia

Se autoriza la reproducción parcial o total del presente texto, con la correspondiente cita.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Proyecto y de FUNDECOR y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Acrónimos

ALD: Asamblea Legislativa Departamental	RBCS: Reserva Biológica de la Cordillera de Sama
AMT: Asociación de Municipios de Tarija	SGI: Secretaría de Gestión Institucional
ARA: Acuerdo Recíproco por Agua	SIGEP: Sistema de Gestión Pública
AyS: Agua y Saneamiento	SISIN: Sistema de Información sobre Inversiones
CAPyS: Comités de Agua Potable y Saneamiento	SDP: Secretaría de Desarrollo Productivo
CCD: Comité Consultivo Departamental	SDPI: Secretaría Departamental de Planificación e Inversión
CPE: Constitución Política del Estado	SPI: Secretaría de Planificación e Inversión
EDI: Estrategias De Desarrollo Integral	SEDAG: Servicio Departamental de Desarrollo Agropecuario
EPSA: Empresa Prestadora de Servicios de Agua	SEDEGIA: Servicio Departamental de Gestión Integral del Agua
GAD T: Gobierno Autónomo Departamental de Tarija	SEDES: Servicio Departamental de Salud
GAM: Gobierno Autónomo Municipal	SENASAG: Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria
GARGCH: Gobierno Autónomo Regional del Gran Chaco	SIHITA: Sistema de Información Hídrica Tarija
GN: Gobierno Nacional	SIGEP: Sistema de Gestión Pública
IDH: Impuesto Directo a los Hidrocarburos	SISIN: Sistema de Información sobre Inversiones
IEHD: Impuesto Especial a los Hidrocarburos	UAJMS: Universidad Autónoma Juan Misael Saracho
MMAYa: Ministerio de Medio Ambiente y Agua	UCB: Universidad Católica Boliviana
MPD: Ministerio de Planificación del Desarrollo	UE: Unión Europea
OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil	UPDS: Universidad Privada Domingo Savio
OTN: Oficina Técnica Nacional	VIPFE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
PDOT: Plan Departamental de Ordenamiento Territorial	VCT: Valle Central de Tarija
PTDI: Plan Territorial de Desarrollo Integral	VPCT: Viceministerio de Planificación Territorial y Coordinación
PDA: Plan Departamental del Agua	VRHR: Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego
PDI: Plan Departamental de Investigación	ZAT: Zona Alta de Tarija
PEI: Plan Estratégico Institucional	
POA: Plan Operativo Anual	
PDC: Plan Director de Cuenca	
PNC: Plan Nacional de Cuencas	
PROMETA: Protección del Medio Ambiente Tarija	

Contenido

➤ Introducción.	5
➤ 1. Del proceso de diseño del PTDI departamental de Tarija.	6
➤ 2. De presupuestos: programado en PTDI y vigente.	8
➤ 3. Proyectos programados versus proyectos ejecutados	8
➤ 4. Avance presupuestario 2016-2019	10
4.1. A nivel general	10
4.2. Por sectores	10
4.3. Por regiones	12
➤ 5. Evaluación en agua y saneamiento.	13
➤ 6. Evaluación gestión 2020.	14
➤ 7. Conclusiones y recomendaciones.	16
7.1. Conclusiones	16
7.2. Recomendaciones	17
a) Específicas para el PTDI departamental de Tarija	17
b) Generales para procesos de planificación territorial del desarrollo integral.	18

Introducción

El Gobierno Autónomo Departamental de Tarija (GAD T) a través del Servicio Departamental de Gestión Integral del Agua (SEDEGIA), conjuntamente la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UAJMS), la ONG Protección del Medio Ambiente Tarija (PROMETA) y la Fundación de la Cordillera (FUNDECOR), han postulado a la convocatoria de la Unión Europea para Autoridades Locales (AL) del año 2018, adjudicándose la misma con el proyecto: “Mejora de la gobernanza para el diseño, ejecución y monitoreo de políticas sostenibles de gestión integral del agua y saneamiento en el departamento de Tarija”, que tiene una duración de 4 años (2019 a 2022) y del cual el principal financiador es la Unión Europea en Bolivia.

El proyecto tiene como objetivo principal:

“Fortalecer la gobernanza del agua y saneamiento en el departamento de Tarija, promoviendo la articulación y empoderamiento de instituciones públicas, OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil) y sector privado; para la priorización, diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas con enfoque de sostenibilidad, género y generacional”.

Y dentro de sus objetivos específicos:

1) Conformar y fortalecer plataformas, a nivel departamental y regional, de coordinación multi-actor y multinivel para incidir en la priorización, diseño, ejecución y monitoreo de la política pública de agua y saneamiento, **e incorporación en los Planes Territoriales de Desarrollo Integral – PTDI’s.**

En este marco, uno de los componentes de la presente consultoría, ha tenido como meta:

- › **Evaluar**, de manera organizada y sistemática, el grado de implementación del PTDI departamental de Tarija 2016–2020. Así como generar recomendaciones técnicas y metodológicas para el siguiente proceso de planificación (2021-2024).
- › **Apoyar** al GAD Tarija y GAR Gran Chaco en generar condiciones previas adecuadas para los procesos de elaboración de sus PTDI’s para el período 2021-2025.

La evaluación del PTDI departamental de Tarija 2016-2020 también incluyó el apoyo a la SPI – GAD T en la generación de las tablas de seguimiento y evaluación del PTDI presentadas al MPD – VPTC del Gobierno nacional.

Los resultados de la evaluación derivan principalmente de un proceso de análisis comparativo entre lo planteado en el documento del PTDI departamental de Tarija con lo realmente programado y ejecutado por el GAD T en la gestión 2016 -2020. Para esto fue necesario el acopio, revisión y análisis de un bagaje importante de información procedente de fuentes tales como el SIGEP, SISIN y PTDI.

1. Del proceso de diseño del PTDI departamental de Tarija

El PTDI departamental de Tarija (2016-2020), se elaboró y diseñó en torno a la Agenda del Bienestar y contó con información base muy valiosa del Plan Departamental de Ordenamiento Territorial (PDOT Tarija, 2005-2020), el Plan Departamental del Agua (PDA Tarija 2013-2025) y otros como el Plan de Adaptación al Cambio Climático. El PTDI comprende las principales políticas públicas que orientan el desarrollo departamental en el mediano y largo plazo y se enmarca en el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija que representa la columna vertebral del enfoque político del Plan. Además, el PTDI departamental de Tarija está enmarcado en las leyes y normas vigentes, tales como la Constitución Política del Estado (CPE), la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), la Ley de Administración y Control Gubernamental (SAFCO), la Ley N° 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), y otras normas nacionales y departamentales.

El PTDI departamental de Tarija está **articulado y compatibilizado** con los objetivos, pilares, metas y resultados del nivel nacional contenidos en el PDES y en la Agenda Patriótica 2025. El proceso de articulación interna con los Gobiernos Municipales, en el proceso de elaboración del PTDI, no se ha producido adecuadamente, por varios factores, como que los procesos de planificación departamental y municipal se desarrollaron en forma paralela y no se construyeron los mecanismos de articulación necesarios.

El PTDI departamental de Tarija 2016-2020, está estructurado de la siguiente manera:

1) Un documento de **diagnóstico** extenso, que cuenta con más de 300 páginas, y contiene de manera global las características integrales del territorio departamental, dispuesto en los siguientes capítulos: Ocupación del Territorio, Características de Zonas de Vida, Unidades Socioculturales, Zonificación de Suelos, Categorización de Centros Poblados, Sistema de Transporte y Comunicación, Escenarios de Planificación Territorial, Desarrollo Humano Integral, Economía Plural, Gestión de Sistema de Vida y Macro-problemas y Potencialidades del Departamento.

2) Un documento central de **propuesta del Plan** de 199 páginas, que contiene 6 capítulos y sus anexos.

Capítulo 1: PLAN TERRITORIAL DE DESARROLLO INTEGRAL DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA 2016-2020, que describe la evolución de la planificación y el marco legal e institucional en el que se enmarca el Plan.

Capítulo 2: AGENDA DEL BIENESTAR, EL DESARROLLO "MÁS ALLÁ DEL GAS", con el enfoque político del PTDI.

Capítulo 3: MARCO ESTRATÉGICO: POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS, donde se define la visión y los componentes estratégicos del PTDI.

Capítulo 4: PLANIFICACIÓN DE LAS ACCIONES, donde se plantean los objetivos y matrices de planificación articuladas a los pilares, metas y resultados del nivel nacional.

Capítulo 5: PROPUESTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, con Ocupación Territorial, Economía Plural, Gestión de Sistemas de Vida, Gestión de Riesgos y Cambio Climático y Desarrollo Humano Integral.

Capítulo 6: PROGRAMA DE INVERSIONES, que contiene principalmente el programa plurianual del PTDI 2016-2020 y la estrategia financiera.

En cuanto a fechas e hitos clave:

- › El PTDI departamental de Tarija (2016-2020), se elabora entre junio y diciembre de 2016, siendo presentado en su primera versión al VPTC del MPD en fecha 30 de octubre de 2016. El Plan Operativo Anual (POA-2016) del GAD T estaba definido y en proceso de ejecución mientras se elaboraba el PTDI; incluso el POA 2017 ya había sido aprobado e iniciada su ejecución antes de que el MPD remita el Informe de Compatibilidad y Concordancia al GAD T.
- › El Informe de Compatibilidad y Concordancia es remitido por el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) al GAD T en fecha 11 de abril de 2017, 5 meses después de su primera presentación, a pesar de haber sido elogiado por el Viceministerio de Planificación Territorial y Coordinación y considerado como el PTDI más completo y coherente del país.
- › El Informe de Compatibilidad y Concordancia emitido por el MPD en fecha 11 de abril de 2017, instruye que el gobernador debe remitir el documento PTDI concordado a su Asamblea Departamental para su aprobación con la respectiva norma legal, y otorga un plazo de 30 días para que se remita al MPD la norma legal correspondiente.
- › La Asamblea Legislativa Departamental, recién aprueba el PTDI departamental de Tarija el 13 de junio de 2019, mediante Ley Departamental N° 391; dos años y medio después de concluida su elaboración, incumpliendo las normas legales al respecto. Es a partir de esta fecha que el PTDI departamental de Tarija es válido y adquiere la relevancia como instrumento director para la programación y ejecución de proyectos.
- › Por esta situación de retraso e incumplimiento en la aprobación del PTDI departamental de Tarija, el GAD T usó su Plan Estratégico Institucional, como el instrumento de planificación para la programación y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo.

2. De presupuestos: programado en PTDI y vigente

Según información del cuadro 1, el presupuesto total programado por el PTDI departamental de Tarija en su programa plurianual de inversiones, fue de Bs 12.224 millones (aprox. \$US 1.756 millones), mientras que el presupuesto vigente programado, y que está siendo ejecutado por el GAD T en la gestión 2016- 2020, es de Bs 9.844 millones (unos \$US 1.414 millones), existiendo una diferencia entre el presupuesto previsto en el escenario de programación del PTDI y en el presupuesto vigente de aproximadamente Bs 2.380 millones (\$US 342.000).

Cuadro 1.
GAD T: Presupuesto planificado en PTDI versus presupuesto vigente, en Bs

Años	Presupuesto PTDI, 2016-2020	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado	Diferencia PTDI - Presupuesto Vigente
2016	1.695.587.401	2.924.832.419	2.186.650.155	-1.229.245.019
2017	2.290.077.754	2.069.951.186	1.688.760.069	220.126.568
2018	3.280.501.603	1.948.220.007	1.636.538.432	1.332.281.596
2019	2.847.627.890	1.876.699.810	1.404.956.090	970.928.080
2020	2.110.637.552	1.024.353.371	798.995.629	1.086.284.181
TOTAL	12.224.432.199	9.844.056.794	6.916.904.746	2.380.375.406

Fuente: Elaboración propia en base a SPI-GAD T (SISIN y SIGEP)

Esta diferencia, de casi Bs 2.400 millones, se debe a la reducción drástica de los ingresos percibidos por el GAD T por concepto de renta petrolera (regalías hidrocarbúricas, IDH e IEHD) a partir del año 2016. Esta reducción, entre el 62% y 76% en los tres últimos años respecto a los años de mayor bonanza (2012 a 2014), ha generado una **situación de "crisis"** en la economía departamental, que está siendo afrontada con medidas de ajuste, de austeridad, disciplina fiscal, priorización de la inversión y gestión de financiamiento, para ir progresivamente resolviéndola y reactivando proyectos en todo el territorio departamental con el fin de recuperar la economía del departamento (PDP-DDTA, 2019).

3. Proyectos programados versus proyectos ejecutados

Del total de programas y proyectos considerados (programados) en el PTDI departamental de Tarija (2016-2020), 472 no se programaron ni se ejecutaron por el GAD T en la gestión 2016-2020. No obstante, se programaron y están en proceso de ejecución 175 "nuevos proyectos" que no habían sido tomados en cuenta en el PTDI. Además, se puede apreciar que de todos los programas y proyectos programados e inscritos por el GAD T en la gestión 2016-2020, 136 presentan ejecución 0 (están sin ejecutarse). Ver cuadro 2, e información a mayor detalle en anexos.

Cuadro 2. GAD T: Programas y Proyectos PTDI versus Programados y Ejecutados

ÍTEM	Nº
Total Programas y Proyectos de PTDI	1.260
Proyectos PTDI no Programados / Ejecutados en Gestión 2016-2020	472
Total Programas y Proyectos Gestión GAD T, 2016-2020	960
Proyectos Nuevos (no considerados en PTDI pero programados en Gestión 2016-2020)	175
Proyectos con Ejecución 0 (sin ejecución)	136

Fuente: Elaboración propia en base a SPI-GAD T (PTDI, SISIN, SIGEP)

Por ejemplo, los proyectos de AGUA y SANEAMIENTO, programados en PTDI departamental de Tarija pero que no fueron inscritos ni ejecutados en gestión del GAD T 2016-2020, son aproximadamente 24, según se detalla a continuación.

Nº	PROYECTOS DE AGUA Y SANEAMIENTO DE PTDI NO PROGRAMADOS EN 2016-2020
1	Construcción Presa Tampinta
2	Construcción Presa El Guaram
3	Construcción Presa Zapatera
4	EDTP Construcción Presa Cabildo
5	EDTP Construcción Presa El Salto
6	EDTP Construcción Presa Laderas
7	EDTP Construcción Presa Villa Esperanza
8	Dragado, obras de control de sedimentación y limpieza de San Jacinto
9	Construcción Presa Chipau
10	Construcción Presa Tomayapo (Río Chico Tomayapo)
11	Construcción Presa Berety Chaco
12	Construcción Presa La Falda
13	Construcción Presa Pasajes
14	Construcción Presa Itavicua II
15	Estudio hidrogeológico de aguas subterráneas a nivel departamental
16	Reforestación de fuentes de agua (ojos de agua, vertientes y microcuencas)
17	Estudios Hidrogeológicos a nivel regional
18	Programa de Siembra, Cosecha y Almacenamiento de Agua
19	Implementación Centro Integral de Investigación y Desarrollo Acuícola Villa Montes
20	Estudio hidrogeológico de aguas subterráneas a nivel departamental
21	Reforestación de fuentes de agua (ojos de agua, vertientes y microcuencas)
22	Estudios Hidrogeológicos a nivel regional
23	Preservación de áreas de Recarga Hídrica y Fuentes de Agua Villa Montes
24	Prospección Geofísica de Acuíferos Superficiales y Subterráneos de Villa Montes

Para mayores detalles de los programas y proyectos planificados en PTDI pero que no fueron programados y por ende no ejecutados en gestión 2016-2020 del GAD T, ver anexos.

4. Avance presupuestario 2016-2019

4.1. A nivel general

El presupuesto vigente del GAD T para la gestión 2016-2020, es de aproximadamente Bs 9.844 millones (unos \$US 1.414 millones), de los cuales se habrían ejecutado Bs 7.716 millones, con una ejecución promedio para el período del 78%. Y se estima que existirá un saldo al final del ejercicio 2016-2020, de Bs 2.128 millones. Ver cuadro 3.

También se puede apreciar, en cuadro 3, que el año 2016 fue el que contó con un mayor presupuesto -tanto inicial como vigente- y que los años con mayor ejecución presupuestaria, fueron 2017 y 2018, con porcentajes mayores al 80%.

Cuadro 3.
GAD T: Ejecución presupuestaria total, 2016-2020, en Bs

Años	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecutado	% Ejecución	Saldo
2016	2.753.677.775	2.924.832.419	2.186.650.155	75%	738.182.264
2017	2.231.174.212	2.069.951.186	1.688.760.069	82%	381.191.118
2018	1.437.975.105	1.948.220.007	1.636.538.432	84%	311.681.575
2019	1.644.554.283	1.876.699.810	1.404.956.090	75%	471.743.720
2020 (*)	1.024.353.371	1.024.353.371	798.995.629	78%	225.357.742
TOTAL	9.091.734.746	9.844.056.794	7.715.900.375	78%	2.128.156.419

Fuente: Elaboración propia en base a SPI-GAD T (SISIN y SIGEP)
(* Datos preliminares, según POA 2020)

Se hace ineludible destacar que la gestión 2020, debido a la emergencia sanitaria por COVID, la situación cambió drásticamente, es así que el presupuesto vigente de esta gestión fue de solamente Bs 498,2 millones, un 49% del presupuesto inicialmente programado. Además, el presupuesto global para el período 2016-2020, se redujo en un 5,35% (de Bs 9.844 millones a Bs 9.318 millones). Por esta razón, se aborda más adelante la evaluación de la gestión 2020, en un acápite especial. Ver capítulo 5.

4.2. Por sectores

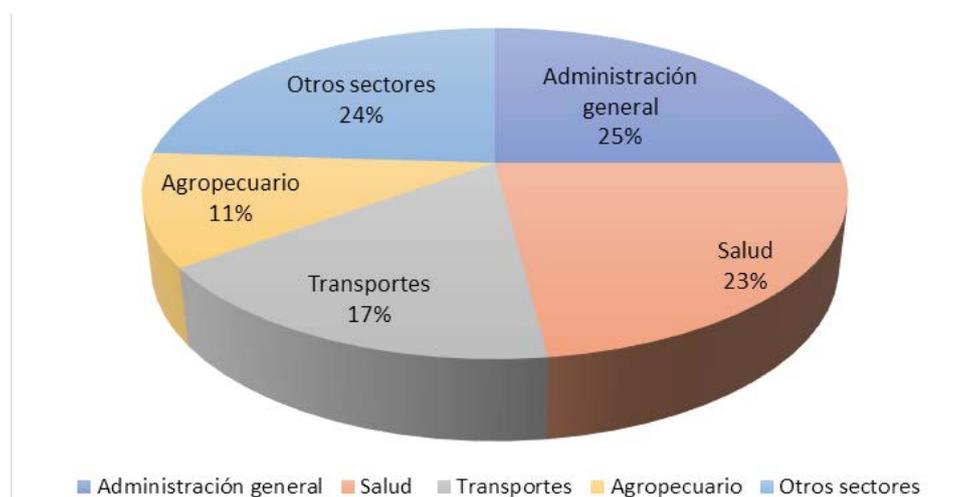
En el cuadro 4, se presenta información del avance presupuestario del GAD T para el período 2016-2020, estructurado en los 22 sectores que se maneja "oficialmente". Cabe aclarar que en siguientes acápites el tema/sector de agua y saneamiento incorpora los proyectos de sistemas de riego, extractados del sector agropecuario.

Cuadro 4.
GAD T: Ejecución presupuestaria por sectores, 2016-2019, en Bs

ETIQUETAS	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIÓN	PRESUPUESTO VIGENTE	% PARTICIPA	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
DEPORTES	228.331.785	83.440.330	311.772.115	4%	213.085.075	68%
ADMINISTRACION GENERAL	2.175.546.186	60.495.998	2.236.042.184	25%	1.682.892.534	75%
AGROPECUARIO	988.415.911	48.871.307	939.544.604	11%	687.337.337	73%
COMERCIO Y FINANZAS	11.025.500	4.442.040	6.583.460	0%	3.751.417	57%
CULTURA	12.438.364	1.764.918	14.203.282	0%	12.151.020	86%
DEFENSA NACIONAL	250.000	117.686	132.314	0%	132.314	100%
DEUDA PÚBLICA	199.713.586	18.368.095	218.081.681	2%	179.091.274	82%
EDUCACIÓN	65.255.589	18.358.791	83.614.380	1%	56.724.252	68%
ENERGÍA	216.367.699	1.467.901	214.899.798	2%	163.005.705	76%
HIDROCARBUROS	53.884.448	3.737.966	50.146.482	1%	21.962.192	44%
INDUSTRIA	34.783.844	19.172.091	53.955.935	1%	30.041.695	56%
JUSTICIA	7.671.713	655.418	8.327.131	0%	3.307.320	40%
MEDIO AMBIENTE	50.682.990	86.096.968	136.779.958	2%	68.204.431	50%
MULTISECTORIAL	131.172.863	5.141.548	126.031.315	1%	108.637.471	86%
ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD CIUDADANA	72.461.234	20.256.565	52.204.669	1%	41.372.711	79%
RECURSOS HÍDRICOS	207.070.080	25.511.660	181.558.420	2%	131.402.626	72%
SALUD	1.799.453.857	263.725.503	2.063.179.360	23%	1.779.092.051	86%
SANEAMIENTO BÁSICO	134.563.792	6.359.782	140.923.574	2%	100.009.472	71%
SEGURIDAD SOCIAL	406.408.663	14.186.668	392.221.995	4%	339.805.468	87%
TRANSPORTES	1.166.414.911	303.623.687	1.470.038.598	17%	1.224.641.912	83%
TURISMO	73.556.867	12.081.793	61.475.074	1%	48.860.828	79%
URBANISMO Y VIVIENDA	31.911.493	26.075.602	57.987.095	1%	21.395.640	37%
TOTAL GENERAL	8.067.381.375	752.322.048	8.819.703.423	100%	6.916.904.746	78%

Fuente: Elaboración propia en base a SPI-GAD T (SISIN y SIGEP, 2016--Dic.2019)

Gráfico 1. Ejecución por sectores



En cuanto a la ejecución presupuestaria 2016-2020, por sectores, se puede observar en el cuadro anterior que los sectores de mayor presupuesto e inversión son Administración General (25%), Salud (23%), Transportes (17%) y Agropecuario (11%).

4.3. Por regiones

Como se puede apreciar en cuadro 5, la región o sistema de vida con mayor presupuesto programado y ejecutado es el del Valle Central, que alberga un 53% de la población total del departamento, con aproximadamente Bs 4.196 millones de presupuesto vigente, representando el 46% del total departamental para el período 2016-2019. Le sigue la región del Chaco, que tiene un 31% de peso poblacional, con un presupuesto vigente cercano a los Bs 2.740 millones (el 34% del presupuesto total).

Cuadro 5.
GAD T: Ejecución presupuestaria por regiones, 2016-2020, en Bs

REGIONES	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICA	PRESUPUESTO VIGENTE	EJECUTADO	% EJECUTA	SALDO
Zona Alta	335.015.095	62.773.858	397.788.953	321.796.895	81%	75.992.059
	145.075.865	7.259.166	152.335.031	122.693.362	81%	29.641.669
	480.090.960	70.033.025	550.123.984	444.490.256	81%	105.633.728
VCT	1.480.236.578	379.180.901	1.859.417.479	1.299.739.868	70%	559.677.611
	2.225.481.334	111.356.491	2.336.837.825	1.882.131.027	81%	454.706.798
	3.705.717.912	490.537.391	4.196.255.304	3.181.870.895	76%	1.014.384.409
Subandino	602.242.434	148.114.594	750.357.028	547.909.616	73%	202.447.412
	523.725.250	26.205.659	549.930.909	442.924.201	81%	107.006.708
	1.125.967.684	174.320.253	1.300.287.937	990.833.817	76%	309.454.120
Chaco	1.454.276.154	-48.092.965	1.406.183.189	1.199.271.612	85%	206.911.578
	1.270.214.817	63.557.785	1.333.772.602	1.074.244.335	81%	259.528.266
	2.724.490.971	15.464.820	2.739.955.791	2.273.515.947	83%	466.439.844
TOTALES	8.036.267.526	750.355.490	8.786.623.016	6.890.710.915	78%	1.895.912.101

Fuente: Elaboración propia en base SPI-GAD T (SISIN, SIGEP)

(*) Los datos de presupuesto consideran 3 filas: 1) programas y proyectos programados y ejecutados directamente en las regiones, 2) % de programas y proyectos departamentales ponderado por peso poblacional y 3) total de presupuesto programado y ejecutado en cada región.

La región del Subandino (13% de peso poblacional) registra un presupuesto vigente de aproximadamente Bs 1.300 millones, un 14% del presupuesto total del departamento. Y la región de la Zona Alta, que alberga solamente el 3% de la población, cuenta con un presupuesto vigente de Bs 550 millones para 2016-2020.

También, se puede observar en el cuadro 5, que la región con mayor ejecución presupuestaria para el período 2016-2020 es el Chaco, con un avance de ejecución del 83%, mientras que las regiones del VCT y del Subandino son las que presentan menor ejecución presupuestaria (un 76%).

5. Evaluación en agua y saneamiento

Según la información del cuadro 6, el presupuesto del GAD T en agua y saneamiento para el período 2016-2019 bordeó los Bs 1.082 millones, representando el 12% del presupuesto total de esta ETA.

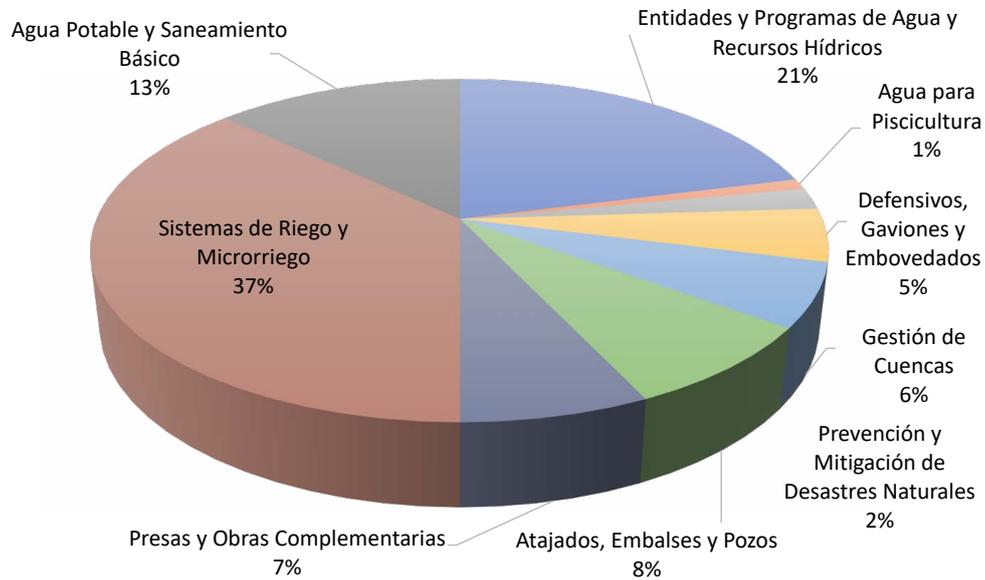
Cuadro 6.
GAD T: Presupuesto y ejecución en agua y saneamiento, 2016-2019, en Bs

AGUA Y SANEAMIENTO	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO VIGENTE	EJECUTADO	% EJECUCIÓN	SALDO POR EJECUTAR
Agua Potable y Saneamiento Básico	134.563.792	140.923.574	100.009.472	71%	40.914.103
Sistemas de Riego y Microrriego	319.895.882	400.305.660	287.024.205	72%	113.281.455
Presas y Obras Complementarias	84.611.334	77.738.928	59.931.415	77%	17.807.513
Atajados, Embalses y Pozos	84.001.152	85.298.388	68.486.633	80%	16.811.756
Gestión de cuencas	62.126.815	66.709.320	42.811.479	64%	23.897.841
Defensivos, gaviones y embovedados	41.941.330	56.080.661	39.089.155	70%	16.991.506
Prevención y Mitigación de Desastres Naturales	19.746.394	20.513.967	13.352.044	65%	7.161.923
Agua para Piscicultura	3.942.234	5.763.444	5.107.437	89%	656.007
Entidades y Programas de Agua y/o Recursos Hídricos	124.830.894	228.236.322	148.775.056	65%	79.461.267
TOTAL AGUA Y SANEAMIENTO	875.659.827	1.081.570.264	764.586.895	71%	316.983.369
TOTAL GAD 2016-2019	8.067.381.375	8.819.703.423	6.916.904.746	78%	1.902.798.677
% AGUA Y SANEAMIENTO SOBRE PRESUPUESTO GAD	11%	12%	11%	71%/78%	17%

Fuente: Elaboración propia en base a SPI-GAD T (SISIN y SIGEP, 2016-Dic.2019)

El presupuesto ejecutado entre 2016 y 2019, en agua y saneamiento, ascendió a los Bs 765 millones, lográndose un 71% de ejecución presupuestaria de este sector, representando un 11% del total ejecutado por el GAD T.

Gráfico 2.
GAD T: Estructura de presupuesto en agua y saneamiento, 2016-2020



Como se puede apreciar en el gráfico, de los casi Bs 1.100 millones presupuestados el agua y saneamiento por parte del GAD T para el período 2016-2019, un 37% corresponde a sistemas de riego y microrriego, un 21% a entidades y programas de agua y recursos hídricos, un 13% a sistemas de agua y saneamiento básico, un 8% a construcción de atajados, embalses y pozos, un 7% a presas y obras complementarias y un 6% a preservación y gestión de cuencas; los otros ítems son iguales o menores al 5%. En síntesis, la inversión del GAD T en agua y saneamiento se concentra en sistemas de riego y microrriego, obras de regulación (presas, embalses y atajados) y agua potable y saneamiento básico.

6. Evaluación gestión 2020

La emergencia sanitaria producida por la pandemia del COVID-19, provocó serias distorsiones en la ejecución presupuestaria del GAD T, es por esta razón que se hace una evaluación “especial” de esta gestión. Ver cuadro 7.

- › El presupuesto vigente se contrajo significativamente, de Bs 1.024 millones programados en POA 2020, a solamente a Bs 498,2 millones, es decir se redujo un 49%.
- › Del presupuesto reformulado por efectos de la crisis sanitaria, que era de Bs 498,2 millones, solamente se ejecutaron, hasta el 30 de noviembre de 2020, Bs 219,4 millones, es decir que la ejecución presupuestaria de la gestión 2020, fue de solamente el 44%.

Cuadro 7.

GAD T: Ejecución presupuestaria en situación de pandemia

AÑOS	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO VIGENTE	EJECUTADO	% EJECUCIÓN	SALDO
2016	2.753.677.775	2.924.832.419	2.186.650.155	75%	738.182.264
2017	2.231.174.212	2.069.951.186	1.688.760.069	82%	381.191.118
2018	1.437.975.105	1.948.220.007	1.636.538.432	84%	311.681.575
2019	1.644.554.283	1.876.699.810	1.404.956.090	75%	471.743.720
2020 (*)	1.024.353.371	1.024.353.371	798.995.629	78%	225.357.742
TOTAL	9.091.734.746	9.844.056.794	7.715.900.375	78%	2.128.156.419
2020 (**)	389.357.303	498.180.638	219.376.281	44%	278.804.357
TOTAL 1	8.456.738.678	9.317.884.061	7.136.281.026	77%	2.181.603.034

Fuente: SPI-GAD T (SISIN y SIGEP)

(*) Datos preliminares, según POA 2020

(**) Datos con emergencia sanitaria al 30-11-2020

Finalmente, el cuadro 8, presenta información sobre la estructura del presupuesto en la gestión 2020, con la influencia de la pandemia.

Cuadro 8. GAD T: Estructura del presupuesto en situación de pandemia

ETIQUETAS DE FILA	PRESUPUESTO INICIAL	MOD. APROBADAS	PRESUP. VIGENTE	EJECUTADO	%
Agropecuario	72.813.766	15.240.231	88.053.997	23.256.820	26%
Deportes	4.279.830	4.069.457	8.349.287	34.110	0%
Educación	5.521.495	914.228	6.435.723	2.420.514	38%
Energía	11.799.539	2.730.246	9.069.293	3.471.920	38%
Industria	7.440.010	6.207.343	13.647.353	7.752.920	57%
Medio Ambiente	737.100	202.963	534.137	112.623	21%
Multisectorial	62.661.029	57.479.607	5.181.422	221.873	4%
Recursos Hídricos	21.500.844	11.347.880	32.848.724	7.855.237	24%
Salud	57.134.346	30.032.773	87.167.119	33.501.210	38%
Saneamiento Básico	19.150.000	3.578.337	22.728.337	16.214.280	71%
Seguridad Social	32.985	-	32.985	-	0%
Transportes	93.193.323	93.177.601	186.370.924	110.636.094	59%
Turismo	11.071.948	-	11.071.948	2.397.839	22%
Urbanismo y Vivienda	22.021.088	4.668.302	26.689.390	11.500.840	43%
TOTAL GENERAL	389.357.303	108.823.335	498.180.638	219.376.281	44%

Fuente: Elaboración propia en base a datos SIGEP, al 30-11-2020

7. Conclusiones y recomendaciones

7.1. Conclusiones

- › La SDPI del GAD T ha cumplido con los plazos establecidos, las normativas y metodologías vigentes en el proceso de elaboración o diseño del PTDI departamental de Tarija (2016-2020), así como en los contenidos del diagnóstico y de la propuesta del Plan.
- › El proceso de aprobación del PTDI por las instancias pertinentes, especialmente por la Asamblea Legislativa Departamental ha demorado en demasía (2 años y medio), incumpliendo así la normativa y la instrucción del VPTC-MPD (Viceministerio de Planificación Territorial y Coordinación - Ministerio de Planificación del Desarrollo) emitida en Informe de Compatibilidad y Concordancia. "En abril de 2017 el MPD emite Informe de Compatibilidad y Concordancia y recién en junio de 2019 la Asamblea emite Ley Departamental N° 391 de aprobación del PTDI".
- › De los aproximadamente 1.260 proyectos considerados y programados en el PTDI departamental de Tarija 2016-2020, un 62% (785) se inscribieron o progra-

maron en la gestión del GAD T, quedándose sin considerar o programar unos 472 proyectos identificados en PTDI departamental de Tarija. El GAD T en la gestión 2016-2020, programó e inscribió 175 proyectos nuevos que no estaban en el PTDI. Del total de programas y proyectos programados en la gestión del GAD T 2016-2020, un 18% (175 proyectos) se encuentran con ejecución cero (0) hasta el 31/12/2019.

- › El presupuesto total programado por el PTDI departamental de Tarija en su programa plurianual de inversiones, fue de Bs 12.224 millones (aprox. \$US 1.756 millones), mientras que el presupuesto vigente programado y que está siendo ejecutado por el GAD T en la gestión 2016-2020, es de Bs 9.844 millones (unos \$US 1.414 millones); existiendo una **diferencia** entre el presupuesto previsto en el escenario de programación del PTDI y en el presupuesto vigente de aproximadamente **Bs 2.380 millones** (\$US 342.000), es decir, que realmente se presupuestó un 81% del escenario de programación del PTDI. Esta diferencia se debe a la reducción drástica de los ingresos percibidos por el GAD T por concepto de renta petrolera.
- › La ejecución presupuestaria del GAD T para el período 2016-2019 bordeó el 78%, siendo los años 2017 (82%) y 2018 (84%) los años de mayor ejecución.
- › El presupuesto destinado para agua y saneamiento en el período 2016-2019, fue de Bs 1.082 millones (\$US 155.398.026), representando el 12% del presupuesto total vigente. La ejecución 2016-2019 de este sector fue del 71%, algo menor a la ejecución total (78%).
- › **La emergencia sanitaria provocada por el COVID causó serias distorsiones en lo presupuestado y ejecutado en la gestión 2020, es así que el presupuesto vigente se redujo en un 49% respecto al programado en el POA 2020, y la ejecución presupuestaria alcanzó solamente un 44% hasta el 30 de noviembre.**

7.2. Recomendaciones

a) Específicas para el PTDI departamental de Tarija

Para encarar el próximo proceso de elaboración/diseño del PTDI departamental de Tarija (2021-2025), se recomienda:

- › Actualizar la estrategia de desarrollo departamental, en base a la Agenda del Bienestar, al PTDI departamental de Tarija y PEI 2016-2020, al Plan Departamental de Ordenamiento Territorial (PDOT 2005-2020) y al Plan Departamental del Agua (PDA 2013-2025). Esta estrategia de desarrollo, donde se definan las visiones o sueños, los objetivos y las líneas estratégicas, puede tener un horizonte de 10 años (2021-2030).
- › Realizar un estado del arte de la información, que considere por lo menos los siguientes aspectos:
 - Generar reportes detallados del estado de ejecución presupuestaria (financiera y física) de los programas y proyectos que están siendo programados y ejecutados por el GAD T (presupuesto vigente, presupuesto ejecutado y saldos), porque una parte de estos programas y proyectos formarán parte de la nueva cartera en la programación plurianual 2021-2025. Además, de considerar los presupuestos de programas y proyectos de continuidad con el VIPFE.

- Revisar y sistematizar información socioeconómica sobre población, coberturas de servicios básicos y sociales, vivienda, coberturas e indicadores de salud y educación, producción, empleo y otras variables, de fuentes tales como el INE, entidades sectoriales especializadas, estudios y proyectos. Esta información socioeconómica, debe ser en lo posible actualizada a 2020 y proyectada a 10 años.
- Revisar y generar información georreferenciada (territorial) y en lo posible actualizada, en base al PTDI departamental de Tarija 2016-2020, PDOT (Plan Departamental de Ordenamiento Territorial), PDA, otros estudios y proyectos, tanto de variables biofísicas y socioeconómicas, elaborando además mapas temáticos.
- › En base a los métodos y normas vigentes de planificación, diseñar la metodología y un plan de trabajo (cronograma con ruta crítica) para desarrollar el proceso de elaboración o diseño del PTDI departamental de Tarija, 2021-2025, que debería darse, en una situación ideal, entre junio y diciembre de 2020. Esta metodología, debe delinear entre otras cosas:
 - Una estrategia y mecanismos de articulación y concordancia entre la planificación departamental con la planificación regional y municipal del departamento; y, de la planificación departamental con la planificación nacional.
 - Un proceso de construcción y concertación participativo del Plan, donde se incorpore la participación de todos los actores institucionales y sociales del territorio departamental.

Se recomienda que este plan de trabajo y metodología sea socializado y acordado con actores institucionales y sociales clave, como la Asamblea Legislativa Departamental, la Asociación de Municipios de Tarija y la Federación de Campesinos.

b) Generales para procesos de planificación territorial del desarrollo integral

- › **Los planes de desarrollo de las ETA (Entidades Territoriales Autónomas), departamentos y municipios, deben estar en concordancia y articulados con la planificación del Nivel Central del Estado (NCE).**

Si bien es necesario que los procesos de planificación del desarrollo departamental y municipal, esto es, los correspondientes PTDI's, sean concordantes y/o compatibles y estén articulados con la planificación del NCE o nacional, en este caso el PDES, el PIFD, PSDI y la Agenda Patriótica, como lo rezan las normas (SPIE Art. 12 Inciso II y Decreto Supremo 29894 Art. 46), debería ocurrir principalmente a nivel estratégico (pilar, meta y resultado) y no así operativo (acciones), para mantener cierto grado de "autonomía" de las ETAs.

Promover la articulación y compatibilidad de los planes de desarrollo de las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas con los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social y el Plan de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo. DS 29894 Art. 46 del año 2009

En esta primera experiencia 2016-2020, el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) y su Viceministerio de Planificación Territorial y Coordinación (VPTC), instruyeron y condicionaron a las ETAs una concordancia y articulación hasta el nivel de acciones de la Agenda Patriótica, dejando casi "0" espacios para la autonomía y la innovación. Entonces, se propone que la compatibilidad y articulación con el nivel nacional se materialice en un nivel más estratégico (pilares y metas..., e incluso hasta resultados); y no así en un nivel operativo tan detallado como el nivel de acciones.

› **La planificación del desarrollo regional y municipal, debe ser compatible y estar articulada con la planificación departamental.**

Así como es necesario que los procesos de planificación de las ETA's sean concordantes y estén articulados con la planificación del NCE o nacional, es imprescindible y hasta ineludible que los procesos de planificación en el nivel regional (por ej. EDI Chaco) y municipal (por ej. 11 PTDI's de los GAM's) sean compatibles y estén articulados con los procesos de planificación de nivel departamental (por ej. PTDI GAD T, PEI GAD T y PDOT Tarija), hasta un nivel estratégico y programático "grueso" (pilares, objetivos, líneas estratégicas).

Y esto, aunque lo establecen las normas actuales (SPIE Art. 17 Inciso 2), no se ha cumplido ni promovido en los procesos PTDI 2016-2020.

› **La información territorial de uso del suelo y ocupación del territorio debe ser actualizada y ajustada a escalas adecuadas para departamentos y municipios.**

Si bien uno de los aspectos sobresalientes del nuevo SPIE y los correspondientes procesos de planificación de las ETA's, fue el de incorporar e integrar la información territorial (uso del suelo y ocupación del territorio) en la planificación estratégica del desarrollo, aún no se ha logrado una inserción del todo funcional e integral, debido a: 1) la desactualización y tamaño –generalmente a escalas muy gruesas o grandes– de la información territorial disponible, y 2) El uso de esta información territorial solo en la elaboración de los documentos y no como base en los procesos participativos (encuentros o mesas regionales y municipales).

Por consiguiente, se propone que el MPD-VPCT promuevan e instruyan a las ETA's (GAD y GAM's) desarrollar, entre 2019 y 2020, **procesos de planificación o generación de información territorial sobre uso del suelo y ocupación del territorio** que incluya biodiversidad, recursos hídricos y medioambiente (entre 1:100.000 a 1:250.000 para el nivel departamental y entre 1:25.000 y 1:50.000 para el nivel municipal). Y que esta información territorial actualizada y a escalas adecuadas se use como base o cimientos en el proceso de construcción de los PTDI's departamental y municipales posteriores, tanto en la elaboración de documentos del Plan como en el proceso participativo (encuentros o mesas regionales, municipales y distritales) que se encare.

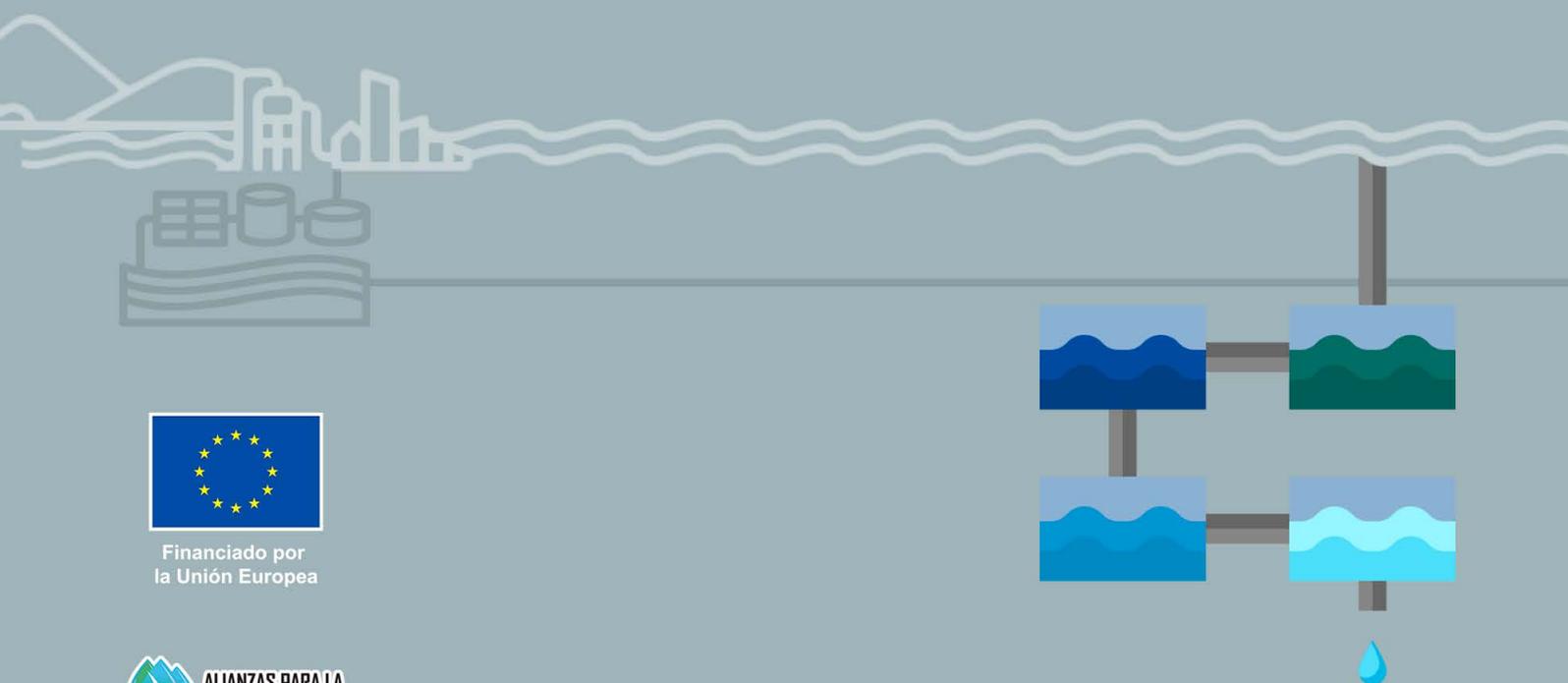
› **El MPD-VPTC debe considerar el dar tiempos más reales –entre 8 a 10 meses– para que las ETAS' desarrollen sus procesos de construcción o elaboración de sus PTDI's, en base a las líneas estratégicas nacionales.**

- Se ha visto, en la mayor parte de los casos, que el tiempo de 6 meses o menos, ha sido insuficiente para desarrollar de manera adecuada los procesos de elaboración de los PTDI's, tanto departamental como municipal. Por tanto, se propone que se otorgue un tiempo a las ETA's entre 8 a 10 meses; lo que posibilitaría, además realizar un proceso de compatibilización y articulación entre los niveles departamental, municipal y regional.
- Otras situaciones ideales para facilitar la compatibilización y articulación y para hacer más eficientes los procesos, serían:

- 1) Que se cuente y socialice con la estrategia nacional de desarrollo (PDES, Agenda Patriótica y Planes Sectoriales) con la debida anticipación, es decir, al comenzar los procesos de diseño de los PTDI's.
 - 2) Que se desarrolle y disponga de por lo menos la estrategia de desarrollo departamental y el PEI, al inicio de los procesos PTDI's de los Gobiernos Municipales. En el caso de Tarija, debería haber sido una ventaja de que el GAD contara, al inicio de los procesos PTDI's, con la Agenda del Bienestar, donde estaba delineada la estrategia de desarrollo departamental.
 - 3) Que las ETA's puedan disponer y acceder a la información territorial y socioeconómica base, que ofrece el MPD-VPCT, al inicio del proceso.
- Los procesos de revisión y homologación de concordancia, aprobación de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, deben estar claramente establecidos y normados, y las instancias pertinentes deben prestarle un mayor seguimiento, para de tal forma agilizar y destrabar estos procesos. Porque se han dado casos, como del PTDI del GAD Tarija, que la Asamblea Legislativa Departamental aprobó después de 2 años y medio.

➤ **Profundizar en el desarrollo del sistema de información geográfica territorial, tanto a nivel nacional como departamental y municipal.**

El sistema de información geográfica territorial, medioambiental y socioeconómica (INFO-SPIE) base para encarar los procesos PTDI de las ETA's, requiere ser mejor desarrollado (mejorar el sistema de acceso y la socialización-capacitación, tener mayor cantidad de información y a escalas de mayor detalle). Además, de que este sistema de información debe ser replicado y profundizado en los Gobiernos departamentales y municipales.



Financiado por
la Unión Europea

