

PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ
DIRECCION GENERAL DE COORDINACION DEPARTAMENTAL
UNIDAD DE PLANIFICACION ESTRATEGICA

**PLAN DEPARTAMENTAL DE
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL
DE SANTA CRUZ
2000-2010**

Santa Cruz, Diciembre del 2000

EJECUTIVOS DE LA PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ

Ing. Wilmar Stelzer Jimenez : PREFECTO DEL DEPARTAMENTO

Lic. Róger Serrate Ruiz : DIRECTOR GENERAL DE COORDINACION
DEPARTAMENTAL

Lic. Tito Guido Rojas Mendoza : JEFE UNIDAD PLANIFICACIÓN
ESTRATEGICA

COORDINACION GENERAL

Ing. Rodolfo Candia Castillo

COORDINADORES DE MESA

Mesa 1. Agropecuario : Lic. Guillermo Serrate Céspedes
Ing. Viviana Molina

Mesa 2. Energía y Minería : Ing. José Padilla
Ing. Cinthia Bojanic

Mesa 3. Transportes, Turismo e Industria y Comercio : Lic. Tomás Elío Cecín

Mesa 4. Cultura, Educación, Deportes, Salud, Urbanismo y Vivienda y Saneamiento Básico : Arq. Manfredo Arias Terrazas

TECNICOS DEL VICEMINISTERIO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA Y PARTICIPACION POPULAR

Lic. Jesús Enrique Limpías C.
Jorge Alberto Zelaya

COMISION DE REDACCION

Dr. Luis Darío Vásquez (+)
Dr. Willy Noack
Ing. Rodolfo Candia Castillo
Lic. Guillermo Serrate Céspedes
Lic. Ciro Burgos
Ing. Héctor Rivero
Ing. Pilar Dávalos de Mansilla

APOYO Y LOGISTICA

Lic. Javier Zurita Osinaga
Giovanna Rivero Segura
Verónica Guardia Mercado

INDICE

Pág.

PRESENTACION

1.	ANTECEDENTES	1
1.1.	LA PLANIFICACION EN SANTA CRUZ	1
1.2.	EL PLAN DE DESARROLLO 1995 – 2005.....	1
1.3.	PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2000 – 2010	1
1.3.1.	LA FUNCIÓN DEL PDDES.....	1
1.3.2.	EL MARCO CONCEPTUAL DEL PDDES	2
1.4.	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PLAN 2000-2010	4
1.5.	NIVELES Y ÁMBITOS PROPUESTOS PARA LA PLANIFICACIÓN DE SANTA CRUZ	5
1.6.	BOLIVIA: SU ECONOMÍA Y SUS OBJETIVOS.....	6
1.7.	BREVE ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DEL DESARROLLO ECONÓMICO	7
1.8.	BOLIVIA, INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO	8
2.	DIAGNÓSTICO	9
2.1.	SITUACIÓN ACTUAL DEL DEPARTAMENTO	9
2.1.1.	EL DESARROLLO DE SANTA CRUZ.....	9
2.1.2.	DEMOGRAFÍA Y DESARROLLO HUMANO.....	11
2.1.3.	MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.....	12
2.1.4.	SITUACIÓN ECONÓMICA.....	12
2.1.5.	SITUACIÓN SOCIAL.....	14
2.1.6.	LAS PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL.....	14
2.2.	MARCO/ENTORNO INSTITUCIONAL.....	15
2.3.	LOS MACROPROBLEMAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ.....	17
2.3.1.	PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS MACROPROBLEMAS	19
2.3.1.1	PROBLEMAS QUE LIMITAN EL DINAMISMO Y ESTABILIDAD DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO	19
A.	RELACIONADOS CON LOS MERCADOS Y LA INFRAESTRUCTURA	19
B.	RELATIVOS AL NIVEL DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS	22
C.	RELATIVOS A LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	22
D.	RELATIVOS A LOS SERVICIOS DE APOYO A LOS SECTORES PRODUCTIVOS.....	24
E.	RELATIVOS AL APOYO AL PRODUCTOR SEGUN SECTORES.....	26
2.3.1.2.	PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS AFECTAN AL DESARROLLO HUMANO EN EQUIDAD.....	28
A.	PROBLEMAS ESTRUCTURALES RELACIONADOS CON LA POBREZA HUMANA O INEQUIDAD SOCIAL.....	28
B.	PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA POBREZA DE INGRESOS O INEQUIDAD ECONÓMICA	32

C.	PROBLEMAS QUE SE RELACIONAN CON LAS DISCRIMINACIONES DE GÉNERO, GENERACIÓN Y ETNIAS	33
2.3.1.3.	PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN A LA INSTITUCIONALIDAD Y AL PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA	34
A.	EN LO ADMINISTRATIVO	34
B.	EN LA SEGURIDAD	35
2.3.1.4.	PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN AMBIENTAL	35
A.	RELACIONADOS CON LOS RECURSOS NATURALES	35
B.	RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE	36
2.3.1.5.	PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES RELACIONADOS CON LA DELINCUENCIA	37
2.3.2.	FUENTES DE PREVALENCIA DE LOS PROBLEMAS.....	37
3.	POTENCIALIDADES Y POTENCIALES.....	41
3.1.	LAS POTENCIALIDADES Y LOS POTENCIALES DEL DEPARTAMENTO	41
3.1.1.	LAS POTENCIALIDADES.....	41
5.2.1.1	RECURSOS NATURALES RENOVABLES.....	41
A.	SUELOS.....	41
B.	DE LOS RECURSOS FORESTALES.....	42
C.	DE LA BIODIVERSIDAD.....	42
D.	DE LOS RECURSOS PESQUEROS.....	43
E.	DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.....	43
3.1.1.2.	RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	43
A.	HIDROCARBUROS.....	43
B.	MINERÍA	45
3.1.1.3.	INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS.....	45
A.	ENERGÍA	45
B.	TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	45
C.	SERVICIOS BÁSICOS.....	46
D.	SERVICIOS FINANCIEROS.....	46
E.	INFRAESTRUCTURA Y FACILIDADES COMERCIALES.....	47
F.	SERVICIOS SECUNDARIOS.....	47
3.1.1.4.	ASPECTOS GEOGRÁFICOS Y CULTURALES	47
A.	UBICACIÓN GEOGRÁFICA.....	47
B.	CARACTERÍSTICAS ETNOCULTURALES Y PAISAJISMO	48
C.	CARACTERÍSTICAS SOCIALES.....	48
D.	CONDICIONES DE RECUPERACIÓN Y CONTROL AMBIENTAL.....	48
E.	ASPECTOS RELATIVOS A LA ACTITUD HUMANA.....	49

F.	ASPECTOS RELATIVOS A LA APTITUD SOCIAL	49
G.	ASPECTOS RELACIONADOS CON LOS RECURSOS HÍDRICOS	49
3.1.2.	LOS POTENCIALES	49
3.1.2.1.	RECURSOS RENOVABLES	49
A.	DE LOS SUELOS PARA LA AGRICULTURA	49
B.	DE LOS RECURSOS HÍDRICOS	50
3.1.2.2.	RECURSOS NO RENOVABLES	50
A.	MINERÍA	50
3.1.2.3.	POTENCIAL ENERGÉTICO	51
4.	LA PROPUESTA DE DESARROLLO	53
4.1.	LA IMAGEN-OBJETIVO DEL DEPARTAMENTO	53
4.1.1.	EN EL PLANO GEOGRÁFICO ESPACIAL	53
4.1.2.	EN EL PLANO SOCIAL	53
4.1.3.	EN EL PLANO ECONÓMICO	54
4.1.4.	EN EL PLANO AMBIENTAL	55
4.2.	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	55
4.2.1.	RESPECTO AL POTENCIAMIENTO Y LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA	56
4.2.2.	RESPECTO AL DESARROLLO HUMANO	58
4.2.3.	RESPECTO A LA GESTIÓN AMBIENTAL	59
4.2.4.	RESPECTO AL PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA	60
4.2.5.	RESPECTO A LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO	61
5.	POLÍTICAS DE DESARROLLO	63
5.1.	POLÍTICAS GENERALES	63
A.	AJUSTAR LOS RECURSOS DISPONIBLES A LOS OBJETIVOS	63
B.	DIRIGIR Y PROGRAMAR LA ORIENTACIÓN Y NIVEL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA A CONCRETAR LOS OBJETIVOS	63
C.	EN LO RELATIVO A LA EFICIENCIA DE LA INVERSIÓN	64
D.	SISTEMATIZAR EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE INVERSIONES Y ACCIONES PARA EVALUAR EFECTOS E INCORPORAR LOS NECESARIOS REAJUSTES OPORTUNAMENTE	64
5.2.	POLÍTICAS RELACIONADAS CON LOS PILARES DE GESTIÓN	65
5.2.1.	PILAR OPORTUNIDAD	65
5.2.1.1.	POLÍTICAS PARA EL POTENCIAMIENTO Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA	65
A.	DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y GESTIÓN TECNOLÓGICA	65
B.	INFRAESTRUCTURA DE APOYO A LA PRODUCCIÓN	66
C.	"DINAMIZACIÓN" DE LAS EXPORTACIONES	67

D.	DESARROLLO DE LA INTEGRACIÓN FÍSICA Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO.....	67
E.	ESTÍMULO A LA INVERSIÓN PRIVADA	69
F.	FORTALECIMIENTO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (PYME).....	69
G.	APOYO AL FINANCIAMIENTO PARA LA PRODUCCIÓN.....	70
H.	FOMENTO DEL TURISMO, ETNO Y ECOTURISMO.....	70
5.2.1.2.	POLÍTICAS PARA LA GESTION AMBIENTAL.....	71
5.2.2.	PILAR EQUIDAD.....	72
5.2.2.1.	POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO HUMANO	72
A.	ALIMENTACION Y NUTRICION.....	73
B.	SALUD	73
C.	EDUCACIÓN.....	74
D.	CULTURA	75
E.	DEPORTE	75
F.	FORMACIÓN	75
G.	CAPACITACIÓN.....	76
H.	INGRESOS.....	77
I.	VIVIENDA Y SERVICIOS	77
5.2.3.	PILAR INSTITUCIONALIDAD.....	78
5.2.3.1.	POLITICAS PARA LA PROFUNDIZACION Y PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA	78
A.	RECUPERACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD.....	78
B.	MEJORAR LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD CIUDADANA	80
C.	FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LA PARTICIPACION POPULAR.....	80
D.	PROFUNDIZACION DE LA DESCENTRALIZACION	81
5.2.4.	PILAR DIGNIDAD	81
5.2.4.1.	LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO.....	81
A.	PREVENCIÓN.....	81
B.	REHABILITACIÓN.....	82
6.	LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO	83
6.1.	CONDICIONES PARA EL DESARROLLO	83
6.2.	LA APERTURA PROGRAMÁTICA.....	84
6.3.	PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS.....	84
6.4.	LA PRIORIDAD DE LOS PILARES.....	84
6.5.	DE LOS OBJETIVOS DE LOS NUCLEOS POR PILARES.....	85
6.6.	BASES PARA DAR PRIORIDAD A LOS PROYECTOS.....	86
6.7.	SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	87
6.8.	ESTRUCTURA DE LA CARTERA DE PROYECTOS	88

CUADROS DE LA CARTERA DE PROYECTOS

CONSOLIDADO DE INVERSIONES PDDDES 2000-2010 CARTERAS EFECTIVA Y DESEADA POR PILARES

RESUMEN DE INVERSIONES DE LA CARTERA EFECTIVA PDDDES 2000-2010 POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMA, PROGRAMA Y SUBPROGRAMA

RESUMEN DE INVERSIONES DE CARTERA EFECTIVA DE PROYECTOS DE CONTINUIDAD DE LA PREFECTURA DE SANTA CRUZ POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMA, PROGRAMA Y SUBPROGRAMA

RESUMEN DE INVERSIONES DE LA CARTERA DESEADA PDDDES 2000-2010 POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMA,PROGRAMA Y SUBPROGRAMA

CARTERA EFECTIVA DEL PDDDES 2000-2010 POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMA, PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS Y PROYECTOS

CARTERA EFECTIVA DE PROYECTOS DE CONTINUIDAD DE LA PREFECTURA DE SANTA CRUZ POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMAS, PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS Y PROYECTOS

CARTERA DESEADA PDDDES 2000-2010 POR PILARES, NUCLEOS, AREAS DE PROGRAMAS, PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS Y PROYECTOS

ANEXOS

ANEXO I EJECUTIVOS, MESAS Y SUS PARTICIPANTES

ANEXO II PROYECTOS POR MESA

ANEXO III EJE DE DESARROLLO

ANEXO IV DIRECTRICES DE MACROPROBLEMAS

ANEXO V METODOLOGIA PARA DAR PRIORIDAD A LOS PROYECTOS

ANEXO VI ESTRUCTURA PROGRAMATICA

ANEXO VII DATOS GENERALES Y MAPAS

PRESENTACION

La Ley y la razón mandan a la sociedad nacional programar, ordenar y controlar el desarrollo de sus pasos hacia los objetivos, metas e ideales de los ciudadanos, quienes asociados y/o como individuos, construyen cada día el departamento de Santa Cruz.

El Plan de Desarrollo del Departamento de Santa Cruz, en cumplimiento de esta función, se elaboró en un marco de consulta y consenso entre la sociedad civil y el estado, siguiendo un proceso: discreto por su austeridad, serio por la calidad de los involucrados y sólido por el carácter voluntario y abierto de los participantes.

La formulación de lineamientos para armonizar la planificación departamental con las propuestas de la actual gestión de gobierno 1997-2002, la formulación de objetivos y metas de la gestión prefectural, el seminario del 5 de junio de 1998, para la consideración de la visión del futuro de Santa Cruz desde el punto de vista de la sociedad civil y la elaboración de un documento base de discusión, generaron un instrumento de planificación, sólido por su carácter participativo, formal por su marco técnico - legal, controlado al ser sujeto de seguimiento y ajustable por contar con instancias de permanente evaluación.

En este sentido, el plan comprende:

3. Un componente conceptual que abarca: la visión de futuro, un diagnóstico de situación que destaca los macroproblemas para el desarrollo, sus causas y sus componentes, la identificación de potencialidades, la definición de objetivos estratégicos y la formulación de políticas para alcanzar estos objetivos y que corresponde a la visión de mediano y largo plazo del PDDES.
4. Un componente operativo que comprende: objetivos y metas, políticas sectoriales y transversales, programas y proyectos que atacan las causas y componentes de los macro problemas y aprovechan al máximo las ventajas que se asocian con las potencialidades regionales en el marco de las políticas generales orientadas al logro de los objetivos estratégicos y que corresponde a la programación de mediano y largo plazo del PDDES.
5. Un componente de seguimiento que comprende sistemas de evaluación, control y ajuste de las variables seleccionadas como indicadores del impacto de programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos identificados en el Plan de Desarrollo.
6. Un componente de difusión y comunicación que mantiene a los actores sociales y del estado al día con los avances del Plan, facilitando así el contacto entre éstos y consolidando la democracia al generar un espacio de interacción transparente y digno de confianza.

El presente documento corresponde al Plan Departamental de Desarrollo (PDDES) y está estructurado por:

- 6 La visión de largo plazo que contiene el diagnóstico y la propuesta de desarrollo.
- 7 La programación de mediano y largo plazo que contiene la apertura programática, la sistematización de la información y los proyectos ordenados según su prioridad.

La Prefectura del Departamento de Santa Cruz agradece a todos aquellos actores, tanto del sector público como de la sociedad civil organizada, que formularon, revisaron, complementaron y/o aprobaron el contenido del PDDES, aportando con su mejor esfuerzo y voluntad a la construcción del futuro departamental y nacional.

Ing. Wilmar Stelzer Jimenez
PREFECTO DEL DEPARTAMENTO
DE SANTA CRUZ

Lic. Róger Serrate Ruiz
DIRECTOR GENERAL DE
COORDINACION DEPARTAMENTAL

1. ANTECEDENTES

1.1. LA PLANIFICACION EN SANTA CRUZ

El departamento de Santa Cruz, desde las primeras etapas del entonces Comité de Obras Públicas, mostró una vocación al orden y la planificación al liderar la constitución de las Corporaciones de Desarrollo, al promover instrumentos cooperativos exitosos, al proponer y aportar las bases de la descentralización estatal y al organizar, en el marco de una línea estratégica formulada en la década de los 80, la planificación departamental expuesta en los documentos de la Estrategia Departamental de Desarrollo, los Planes de Desarrollo de CORDECRUZ, los Planes Microrregionales y el Plan Departamental de Desarrollo 1996 - 2006, presentado por la Prefectura de Santa Cruz en base del plan de CORDECRUZ 1995 - 2005. De estos esfuerzos participaron sectorialmente connotados actores de la sociedad, aspecto que muestra la continuidad del interés por la planificación regional que se manifestó entre muchas otras intervenciones, en el desarrollo de las Jornadas Santa Cruz 2000, de los años 80.¹

1.2. EL PLAN DE DESARROLLO 1995 - 2005

El Plan Departamental de Desarrollo de Santa Cruz 1996 - 2006, preparado en principio por CORDECRUZ (en 1995), fue adaptado a las funciones de la Prefectura de Santa Cruz y fue aprobado por el Consejo Departamental el 21 de Mayo de 1996. Este Plan, de carácter indicativo, recoge la urgencia de acelerar el crecimiento económico departamental para generar excedentes que puedan ser socializados, enfatiza la importancia de reducir las diferencias que discriminan a grandes grupos de la población actualmente desprovistos de servicios básicos, salud, educación y vivienda digna, y destaca el grave riesgo de la sostenibilidad del desarrollo social por la constante e irresponsable presión a la que se somete a los recursos naturales, con nocivos efectos sobre el medio ambiente, principalmente originada en las prácticas extractivas mineras, agrícolas y forestales.

Este Plan, con un horizonte de 10 años, presentaba como funciones:

- Coordinar y compatibilizar políticas, acciones e inversiones del sector público operante en Santa Cruz.
- Informar a los actores del sector privado sobre las intencionalidades del sector público con relación a objetivos, prioridades y políticas para el desarrollo departamental.
- Hacer conocer a la población en general el rumbo del desarrollo regional.
- Pese a que fue elaborado en un marco de cambios estructurales significativos para el país y en medio de procesos dinámicos de transformación institucional, sus líneas maestras están bien trazadas aunque limitadas por sus funciones y son complementadas, ampliadas y profundizadas en el plan 2000 - 2010.

1.3. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2000 - 2010

¹ Evento regional de planificación desarrollado en 1986. Comité pro Santa Cruz y CORDECRUZ. Ver además, Anexo I: Etapa del Desarrollo Regional

1.3.1. LA FUNCIÓN DEL PDDES.

Para lograr el equilibrio entre las exigencias del crecimiento económico, el desarrollo humano y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, el Plan Departamental de Desarrollo de Santa Cruz asume como principales funciones:

- Incidir en el futuro del desarrollo económico y social de Santa Cruz.
- Ajustar los recursos disponibles a los objetivos de dicho desarrollo.
- Decidir y programar la orientación y nivel de la inversión pública departamental en función de los objetivos del desarrollo.
- Sistematizar el seguimiento de inversiones y acciones públicas y privadas para evaluar efectos e incorporar los necesarios reajustes oportunamente.

1.3.2. EL MARCO CONCEPTUAL DEL PDDES

El presente Plan Departamental de Desarrollo de Santa Cruz se enmarca en los lineamientos del Desarrollo Sostenible, es decir, de un proceso integral, sistémico y complejo que tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de toda la población, a través del desarrollo productivo integral, el desarrollo social con equidad, la plena participación ciudadana y el respeto a los preceptos de la calidad ambiental.

Este concepto articula los ámbitos económico, social, cultural, político y ambiental y relaciona objetivos y políticas de desarrollo para generar impactos positivos en las cuatro dimensiones señaladas.

Así mismo, el Plan Departamental de Desarrollo se inscribe en los lineamientos del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, que recoge los objetivos superiores nacionales, los mismos que se relacionan con los cuatro pilares fundamentales de la presente gestión de Gobierno, a saber :

OPORTUNIDAD

Entendido como el esfuerzo para lograr el óptimo aprovechamiento de las capacidades humanas y de los recursos naturales en un marco de equidad y sostenibilidad, procurando la ocupación armónica del territorio y promoviendo la alianza estratégica entre sociedad civil y estado para el potenciamiento y transformación productiva; tiene el propósito de mejorar la competitividad, generar más empleos e ingresos, desarrollar la pequeña y mediana empresa y afianzar la seguridad alimentaria, logrando mejores condiciones de vida para el crecimiento económico y la inducción a la inversión privada nacional y extranjera.

En este contexto, el Estado se constituye en promotor, regulador y fijador de normas, concentrándose en crear condiciones objetivas para un buen funcionamiento de los factores productivos en el marco de una economía social de mercado, orientada a enfrentar la pobreza, la marginalidad, la exclusión social y la destrucción o degradación del medio ambiente. El Estado, en este sentido, privilegiará la inversión socialmente ventajosa en busca del potenciamiento productivo que genere competitividad para la región y el país.

EQUIDAD

Entendido como el mejoramiento de la calidad de vida, mediante la aplicación de políticas de desarrollo humano e igualdad de oportunidades, garantizando a la población: el acceso a la salud, vivienda digna, servicios básicos y educación, sobre la base de una distribución más justa de ingresos, el incremento de la productividad y la generación de mejores empleos, garantizando simultáneamente la equidad y la igualdad de oportunidades para todos los sectores sociales, al margen del género y en relación a las vocaciones e idoneidad generacionales.

INSTITUCIONALIDAD

Entendido como la articulación de programas específicos dirigidos a desarrollar las bases institucionales del país, a grado tal que se devuelva la credibilidad a las instituciones del Estado, se permita un relacionamiento transparente entre gobernantes y gobernados, se asegure la continuidad y sostenibilidad de las políticas del Estado y se desarrolle la capacidad institucional del sector público para cumplir su función de servicio en beneficio de la colectividad.

En este sentido, considera el fortalecimiento de las instituciones orientado a:

- Perfeccionar el Estado de Derecho en pro de una administración de justicia accesible, idónea, equitativa y honesta.
- Profundizar la descentralización fortaleciendo la autonomía municipal.
- Luchar contra la corrupción.
- Combatir la ineficiencia y promover el principio de subsidiariedad.
- Promover la integración interinstitucional y la carrera administrativa en el sector público.

DIGNIDAD

Entendido como el conjunto de esfuerzos para lograr que Bolivia salga del circuito ilegal de las drogas durante el próximo quinquenio, mediante un Plan Nacional de Lucha contra el Narcotráfico, basado en cuatro fundamentos: prevención, interdicción, erradicación y desarrollo alternativo. De esta manera se busca reafirmar la dignidad del país, fortalecer la capacidad de decisión nacional, eliminar la dependencia de la producción de coca y proteger a la sociedad de los daños que ocasiona el narcotráfico.

Para esto se propone crear los marcos de una cultura democrática y productiva basada en la participación plena de los ciudadanos, proyectando una imagen digna, seria y de confianza competitiva de la región y del país hacia el mundo y sus nuevos escenarios socioeconómicos.

En el marco del PGDES, el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social (PDDES) de Santa Cruz, identifica también los siguientes Núcleos Estratégicos que están interrelacionados con los pilares del Plan de Acción 1997 -2002 y orienta el proceso que conduce al Departamento hacia condiciones de estabilidad, equilibrio y bienestar sostenibles, apoyando y programando:

A EL DESARROLLO HUMANO mediante:

La formación integral del individuo para enfrentar las exigencias y las tendencias del nuevo siglo.

El fortalecimiento de los valores humanos y sociales para consolidar la familia como el núcleo de formación básica del futuro ciudadano.

El mejoramiento de la distribución del ingreso, en procura de reducir las tensiones en la estructura social departamental.

La facilitación y ampliación del acceso a servicios de educación, salud y saneamiento básico.

La mitigación de los efectos y el ataque sistemático a las causas de la pobreza, tanto humana como de ingresos.

B. EL POTENCIAMIENTO Y LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA mediante:

La aceleración del crecimiento económico cimentado en la transformación, el incremento y la diversificación de la producción exportable, así como en la expansión de la base productiva y de mercado, en armonía con el medio ambiente y el desarrollo humano.

El desarrollo de la tecnología apoyando y promoviendo la transferencia, investigación y extensión .

C. EL PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA procurando:

La superación progresiva y constante de las condiciones de seguridad, creando un ambiente favorable para el desarrollo de las actividades humanas sociales y económicas.

El fortalecimiento de la institucionalidad y de los instrumentos de organización públicos y de expresión social, para promover y consolidar el orden ante las tendencias a la anarquía y a la práctica de conductas delictivas.

El fortalecimiento de la lucha contra la corrupción actuando sobre sus raíces y elementos de sustento, para contribuir a cambiar la imagen de riesgo del país y mejorar la confianza en el Estado.

D. LA GESTIÓN AMBIENTAL mediante:

Manejo equilibrado de los recursos naturales, asegurando el balance entre extracción y reposición en lo relacionado con los renovables e invirtiendo los beneficios temporales de los no renovables en producción o transformación alternativas. (Por ejemplo, los beneficios del gas natural en infraestructura de generación hidroeléctrica).

El cuidado, recuperación, conservación y preservación del medio ambiente y la biodiversidad, definiendo los límites de la intervención humana en función de la capacidad de recuperación de la naturaleza y minimizando los impactos negativos ambientales.

El ordenamiento del territorio y el equilibrio de su ocupación, en función de las vocaciones de cada zona ecológica, demográfica y/o geográfica, para evitar las antieconomías de aglomeración y de dispersión, concentrando esfuerzos sobre el principal eje de desarrollo² y sus áreas de influencia para optimizar inversiones y consolidar las ciudades intermedias.

E. LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO, mediante:

La mitigación y prevención de la narcodependencia, realizando esfuerzos coordinados entre la sociedad civil, la Prefectura, los gobiernos municipales y organizaciones no gubernamentales debidamente reconocidas, para promover programas de prevención de la drogadicción.

Desarrollo y difusión de información sobre adicción y narcodependencia y sus consecuencias, principalmente dirigida a los grupos de riesgo.

² El eje Ypacaní Santa Cruz Puerto Suárez y sus conexiones Ver anexo III

Asistencia profesional a los grupos de riesgo y adictos que desean reformarse.

1.4. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PLAN 2000-2010

En armonía con estos conceptos, el Plan Departamental de Desarrollo de Santa Cruz presenta las siguientes características básicas:

- La integralidad de las políticas y de la gestión pública, basada en:
- La cabal comprensión de los problemas, limitaciones, amenazas, potencialidades y oportunidades de la región .
- La articulación de las distintas políticas sectoriales en el ensamble del desarrollo regional.

El enfoque selectivo de la inversiones y acciones concentrándose en:

- Las actividades que ofrezcan mejores oportunidades de inducir la inversión privada socialmente rentable, apoyando y promoviendo la producción que acelere el crecimiento económico.
- La inversión social que mejore los índices de desarrollo humano.
- La planificación participativa, orientada a fortalecer las políticas departamentales y municipales, permitiendo la democratización del poder de decisión por la mayor participación de los actores sociales.
- El despliegue de las potencialidades y la activación selectiva de potenciales para solucionar los problemas más apremiantes del departamento de Santa Cruz, aprovechando sus condiciones favorables y ventajas comparativas. Sobre estas potencialidades se diseñarán los objetivos y políticas para alcanzar el desarrollo regional.

1.5. NIVELES Y ÁMBITOS PROPUESTOS PARA LA PLANIFICACIÓN DE SANTA CRUZ

La planificación departamental 2000 - 2010 se sujeta, en lo relativo a los objetivos y metas de mediano plazo, a la planificación nacional, formulada en principio en el denominado Plan de Acción 1997 -2002. Con relación al largo plazo, se mantiene en el marco de los compromisos internacionales de Bolivia para el desarrollo sostenible y orienta la preparación del departamento de Santa Cruz para encarar con ventajas los desafíos de la integración e inserción nacional en el mercado mundial.

Estos enfoques se traducen en la organización de todos los espacios del departamento de Santa Cruz, considerando los diferentes niveles y ámbitos de planificación que a continuación se detallan:

NIVEL DEPARTAMENTAL, en el que se establece el marco general para el desarrollo departamental. A este nivel, el sector público define sus intervenciones armonizando las demandas con prioridades objetivas de los actores de la sociedad civil, con las exigencias de la ley, con las de la racionalidad económico - financiera y con aquellas propias de la dinámica del avance tecnológico, a fin de alcanzar el desarrollo humano, social y económico³ departamental en un marco de equilibrio con el medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales. La Prefectura es responsable por ley de esta planificación, siendo el departamento de Santa Cruz, la unidad territorial de trabajo.

³ Lo humano referido al desarrollo del individuo, lo social referido al desarrollo de su accionar colectivo y lo económico referido a su desarrollo productivo.

- **ÁMBITO SUBREGIONAL**, sujeto a la planificación departamental, comprende acciones, actividades e inversiones específicas, relacionadas con cuencas y/o subregiones económicas geográfica y/o socialmente identificables y en las cuales se hace más ventajoso el tratamiento integral de problemas mediante acciones territoriales en marcos institucionales y jurídicos específicos.⁴ Responsable de esta planificación en lo relacionado al Departamento, es la Prefectura de Santa Cruz, siendo las unidades territoriales de trabajo las cuencas hidrográficas y las subregiones Central, Valles, Chiquitos y Cordillera.⁵

NIVEL MUNICIPAL, en armonía con la planificación departamental y subregional, es fuente de las propuestas de planificación microregional por consenso e interés público. Es una planificación eminentemente operativa. Comprende acciones e inversiones necesarias para el desarrollo municipal en sus campos de competencia no delegados al nivel mancomunado. Responsable de esta planificación es cada municipio con participación de la sociedad civil.

- **ÁMBITO MICRORREGIONAL**, sujeto a la planificación departamental y en armonía con la planificación subregional, comprende los planes de uno o más municipios mancomunados al rededor de uno o más intereses comunes específicos de desarrollo sectorial. La unidad territorial y/o formal de planificación es la mancomunidad municipal, la misma que se constituye entre dos o más municipios como ente formulado para cumplir fines específicos, el mismo que recibe competencias y recursos por delegación. Son responsables de esta planificación los municipios participantes, apoyados por y en coordinación con la Prefectura y en base de consenso con los actores de la sociedad civil.

1.6. BOLIVIA: SU ECONOMÍA Y SUS OBJETIVOS

Las transformaciones mundiales de las últimas dos décadas han llevado a Bolivia a reexaminar sus políticas, metas y objetivos, orientándolas a conseguir una mayor y mejor participación en los mercados internacionales, a obtener un mejor aprovechamiento de los flujos de inversiones externas y a modernizar la organización del Estado⁶, construyendo así un sólido fundamento para luchar contra la pobreza y mejorar el bajo perfil de condiciones para el desarrollo humano y social.

Como resultado Bolivia ha diversificado su producción con participación creciente de bienes exportables y en este proceso la agropecuaria, la transformación agroindustrial, el turismo y las inversiones relacionadas, han mostrado ser fuentes de ingreso que se harán más importantes, en la medida que se concreten las facilidades de infraestructura y apoyo que estas actividades demandan para consolidarse.

Por otra parte en el presente y futuro próximos, a la transformación de la matriz energética continental, en la que Bolivia tiene un papel central,⁷ se suman las potencialidades que tiene esta nación por sus nexos con el Océano Pacífico y su acceso al Atlántico por la hidrovía Paraguay - Paraná - La Plata, aspectos que la proyectan como un centro de atención para el intercambio de bienes y servicios.

⁴ Incluye acciones interdepartamentales

⁵ Cordillera es parte también de la Macroregión del Chaco boliviano junto a provincias de Chuquisaca y Tarija.

⁶ En un marco de descentralización administrativa con alto grado de participación de la comunidad

⁷ Tanto debido a su potencial energético hidráulico y gasífero, como por su capacidad de ofrecer servicios en base de los ductos de gas y petróleo interconectados con los países vecinos

Asimismo, considerando que en el proceso de inserción en el mercado mundial no pueden ignorarse las fuerzas y tendencias que se originan en la globalización de la economía, Bolivia vuelca esfuerzos a preparar para sí un escenario favorable como país del siglo XXI, desafío que tendrá que encarar pese a las limitaciones existentes.

La planificación nacional, en todo este contexto, se concentró en:

Elevar los niveles de competitividad y lograr más eficiencia en la prestación de servicios mejorando las condiciones del entorno físico y social.

Apoyar la transformación productiva y el cambio tecnológico creando las condiciones favorables para la producción e inversión.

Acelerar el desarrollo humano mejorando las condiciones de salud, educación y vida del boliviano en toda la extensión del territorio nacional.

Asegurar la conservación de los recursos naturales velando por un uso equilibrado de éstos, mitigando los daños que produce la intervención humana al desarrollar su entorno, promoviendo la formación de reservas y parques y reparando en lo posible lo que en el pasado se ha deteriorado por malas intervenciones en el medio.

1.7. BREVE ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DEL DESARROLLO ECONÓMICO

El desarrollo económico de Bolivia medido en términos del PIB, presenta buenos signos de crecimiento y potencialidad para aumentar, superando como media el 4.3 % en los últimos cinco años (cuadros 1 y 2). Sin embargo, este crecimiento, considerando el crecimiento demográfico, es aún insuficiente para lograr un nivel elevado del ahorro interno y por lo tanto de las inversiones que aseguren su sostenibilidad.

CUADRO 1
BOLIVIA: PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL (Tasa de Crecimiento)

SECTORES	AÑOS				
	1993	1994	1995	1996	1997
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	4.14	6.67	1.40	3.58	4.88
Extracción de minas y canteras	5.85	3.44	7.29	-0.99	-0.29
Industrias Manufactureras	4.08	5.41	6.79	3.93	4.23
Electricidad, gas y agua	15.54	11.26	8.67	8.79	4.69
Construcción y obras públicas	5.75	1.18	6.05	10.35	7.53
Comercio	2.90	4.17	2.84	4.29	5.13
Transporte, almacén y Comunicaciones	4.40	5.97	5.92	8.75	6.79
Establecimientos financieros y Servicios	6.73	6.04	3.67	6.11	5.66
Servicios comunales sociales y Personales	4.71	2.23	3.82	3.41	3.50
Restaurantes y hoteles	3.54	1.87	2.57	3.82	2.68
Servicios bancarios imputados	16.21	9.18	7.29	13.13	14.61
Servicios de la administración Pública	3.01	2.71	2.48	1.08	3.99
Servicios domésticos	1.81	2.83	2.75	2.53	2.72
TOTAL A VALORES BASICOS	4.39	4.71	4.35	3.92	4.20

CUADRO 2
BOLIVIA - SANTA CRUZ: PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL
(En miles de bolivianos)

SECTORES	BOLIVIA	SANTA CRUZ
----------	---------	------------

	1992	1997	1992	1997
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	2.494.544	3.052.668	830.014	1.031.971
Extracción de minas y canteras	1.638.921	1.900.000	340.438	401.128
Industrias Manufactureras	2.748.031	3.487.901	827.963	1.067.695
Electricidad, gas y agua	278.237	455.007	85.751	142.474
Construcción y obras públicas	558.554	752.066	149.518	204.540
Comercio	1.471.692	1778.764	398.524	489.384
Transporte, almacén y comunicaciones	1.604.267	2.183.063	492.675	681.152
Establecimientos financieros y Servicios	1.729.297	2.274.658	487.416	651.388
Servicios comunales sociales y Personales	646.319	769.618	172.953	209.243
Restaurantes y Hoteles	562.985	649.283	141.466	165.761
Servicios Bancarios Imputados	-333.279	-588.216	-144.984	-259.982
Servicios de la Administración Pública	1.629.105	1.855.558	285.630	330.539
Servicios domésticos	96.339	109.150	32.907	37.879
TOTAL A VALORES BASICOS	15.125.912	18.681.203	4.102.263	5.155.170

Para acelerar el crecimiento económico, es necesario mejorar la infraestructura y otros componentes de apoyo a la producción, con el fin de atraer la inversión externa y mejorar la rentabilidad de la inversión nacional. Estas inversiones deben orientarse a incrementar las exportaciones en rubros no tradicionales con alto valor agregado local, de manera que mejore la balanza comercial y se aumenten los ingresos de la población.

La incorporación de más valor agregado a las exportaciones de Bolivia se hace imperativa y urgente, ya que las ventas al exterior se encuentran en un proceso de transformación progresiva pero lenta, que debe ser fortalecido.

Este proceso se inicia con la puesta en mercado de minerales desde el nacimiento de la República, pasando luego a maderas en bruto y gas natural y se encuentra todavía en estado de transición hacia las exportaciones de bienes intermedios y finales, impulsado por el crecimiento de la oferta de procesados y manufacturas.

Actualmente el peso de las exportaciones extractivas es todavía significativo, aunque es destacable su diversificación hacia rubros no tradicionales.

Estos rubros presentan además potencialidad para ser la base de futuros procesos de transformación, principalmente de productos agroindustriales, joyería y manufacturas.

Es destacable también que el valor de las exportaciones no tradicionales prácticamente se ha duplicado entre 1990 y 1998, mientras que las exportaciones tradicionales han decrecido en el mismo periodo. El cuadro N°3 nos muestra la evolución de las exportaciones nacionales:

CUADRO 3
BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES
(En millones de dólares)

DESCRIPCION	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
-------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Tradicionales	634.45	597.07	512.25	485.15	544.67	663.16	619.32	605.79	561.04
No Tradicionales	288.3	253.55	228.87	300.69	545.14	474.45	595.2	647.46	544.36
Reexportaciones y otros bienes	32.9	44.66	32.72	23.1	34.42	43.6	80.83	12.33	177.56
TOTAL	955.65	895.28	773.84	808.94	1124.23	1181.21	1295.35	1265.58	1282.96

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

Elaboración: Centro Boliviano de Economía (CEBEC – CAINCO)

1.8. BOLIVIA, INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO

El desarrollo humano en Bolivia también ha mostrado signos de mejora en sus índices; sin embargo, pese a los esfuerzos desplegados estos continúan aún en el rango de la pobreza. Considerando las influencias de los aspectos negativos de la globalización, de no mediar acciones firmes estos índices podrían empeorar, pues los cambios favorables del quinquenio (1992 -1997) no son del todo espectaculares. (Cuadro 4)

CUADRO 4
BOLIVIA, ÍNDICES DE DESARROLLO HUMANO

INDICADORES	BOLIVIA	
	1992	1997
Esperanza de vida (años)	59	61.93
Tasa de alfabetización(%)	80	79.92
Años de escolaridad	4	4.10
PIB per cápita (\$us)	755	931.00
IDH	.531	.6

2. DIAGNÓSTICO

2.1. SITUACIÓN ACTUAL DEL DEPARTAMENTO

2.1.1. EL DESARROLLO DE SANTA CRUZ

En el contexto nacional antes referido, el departamento de Santa Cruz se consolida como una de las regiones más importantes de Bolivia, considerando sus potencialidades y su posición ventajosa en términos de indicadores socioeconómicos. En esto ha influido con seguridad no sólo el esfuerzo inversor del Estado y del sector privado, sino también un proceso de desarrollo más ordenado que en el resto del país.

En lo relacionado con la economía, el departamento de Santa Cruz es una región de desarrollo reciente. Su enorme territorio, 364.582 Km², que hasta mediados del siglo XX estaba aislado del resto del país, contaba con no más de 250.000 habitantes y se dedicaba a actividades agropecuarias incipientes. En menos de cincuenta años se ha convertido en la región motriz del desarrollo de Bolivia.

Las estadísticas documentan este proceso al registrar que en 1950, la región aportaba con el 5% al PIB nacional mientras que actualmente esta participación bordea el 30%, como producto de un crecimiento sostenido. Estas cifras ubican a Santa Cruz como el principal aportante al crecimiento nacional como se puede observar de los cuadros 5 y 6.

CUADRO 5
SANTA CRUZ: PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL
(En miles de bolivianos de 1990)

SECTORES	1992	1997
AGRICULTURA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA	830.014	1.031.971
EXTRACCIÓN DE MINAS Y CANTERAS	340.438	401.128
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	827.963	1.067.695
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA	85.751	142.474
CONSTRUCCIÓN Y OBRAS PUBLICAS	149.518	204.540
COMERCIO	398.524	489.384
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNIC.	492.675	681.152
ESTABLECIMIENTOS FINANC. Y SERVICIOS	487.416	651.388
SERV. COMUNALES, SOCIALES Y PERSONALES	172.953	209.243
RESTAURANES Y HOTELES	141.466	165.761
SERVICIOS BANCARIOS IMPUTADOS	-144.984	-259.982
SERV. DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	285.630	330.539
SERVICIO DOMÉSTICO	32.907	378.790
TOTAL A VALORES BÁSICOS	4102263	5.155.170

CUADRO 6
BOLIVIA, PIB POR DEPARTAMENTO

(En porcentaje)

DEPARTAMENTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
CHUQUISACA	7.23	7.00	6.79	6.57	6.49	6.33	6.00	5.74
LA PAZ	26.29	26.30	25.94	26.09	26.46	26.36	26.53	26.35
COCHABAMBA	18.70	18.37	18.01	17.57	17.57	17.78	17.92	18.43
ORURO	5.44	5.66	5.67	5.81	5.78	5.92	6.10	6.26
POTOSÍ	6.33	6.35	6.41	6.42	6.51	6.50	5.88	5.69
TARIJA	4.91	4.95	5.05	5.21	5.23	5.07	5.09	4.85
SANTA CRUZ	25.77	26.13	26.81	27.34	27.11	27.18	27.70	27.93
BENI	4.56	4.49	4.50	4.23	4.10	4.08	3.99	3.94
PANDO	0.76	0.76	0.81	0.77	0.75	0.77	0.80	0.81
TOTAL	100%							

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística

ELABORADO: Muller & Asociados

Por otra parte Santa Cruz, que en los años 50 no participaba significativamente en las exportaciones, ha fortalecido la participación nacional en el comercio exterior, como puede observarse en los registros de 1995 a 1998, originando el 60% de las exportaciones no tradicionales del país (es decir excluyendo minerales e hidrocarburos) y liderando de esta manera un proceso de mejoramiento progresivo de posicionamiento en el mercado internacional. (Cuadro 7).

CUADRO 7
BOLIVIA Y SANTA CRUZ, EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

BOLIVIA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES (En millones de dólares)

DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tradicional	634.45	597.07	512.25	485.15	544.67	663.16	619.32	605.79	561.04
No tradicionales	288.30	253.55	228.87	300.69	545.14	474.45	595.20	647.46	544.36
Reexportaciones Y otros bienes	32.90	44.66	32.72	23.1	34.42	43.6	80.83	12.33	177.56
TOTAL	955.65	895.28	773.84	808.94	1124.23	1181.21	1295.35	1265.58	1282.96

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

Elaboración: Centro Boliviano de Economía (CEBEC – CAINCO)

CUADRO 8
SANTA CRUZ: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES

(En millones de dólares)

DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tradicional	-	-	0.85	0.54	4.95	23.89	37.16	18.14	12.00
No tradicionales	136.68	143.17	106.73	118.88	211.45	232.88	289.5	354.83	338.61
TOTAL	136.68	143.17	107.58	119.42	216.4	256.77	326.66	372.97	350.61

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

Elaboración: Centro Boliviano de Economía (CEBEC – CAINCO)

Esta participación es aún más significativa al examinar su estructura y composición, las que muestran un crecimiento sostenido de la participación manufacturera, aspecto que mitiga las consecuencias del deterioro de los términos de intercambio que presentan los productos no elaborados o de carácter extractivo (Cuadro 9).

CUADRO 9
SANTA CRUZ ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

SANTA CRUZ: EXPORTACIONES GLOBALES SEGÚN GRUPO DE PRODUCTOS GESTION 1998
(Kilos Brutos y dólares americanos)

PRODUCTO	VOLUMEN KG	% TOTAL	VALOR \$US.	% TOTAL
SOYA Y DERIVADOS	706.123.692,04	67.51	202.805.289,26	57,84
MADERA Y SUS MANUFACTURAS	44.087.700,65	4.21	38.951.974,88	11,11
AZUCAR Y DERIVADOS	63.591.217,45	6.08	22.404.048,61	6,39
ALGODÓN Y DERIVADOS	15.470.540,24	1.48	21.121.580,78	6,02
CUERO Y SUS MANUFACTURAS	2.340.878,00	0.22	6.841.582,15	1,95
OTROS PRODUCTOS	214.391.645,23	20.50	58.485.648,32	16,58
TOTAL	1.046.005.673,61	100,00	350.6103124,00	100,00

FUENTE: Anuario Estadístico de las Exportaciones de Santa Cruz, 1998

2.1.2. DEMOGRAFÍA Y DESARROLLO HUMANO

El proceso dinámico de desarrollo económico descrito estuvo acompañado por un elevado crecimiento demográfico, fuertemente influido por la migración de otras regiones del país. La participación del departamento de Santa Cruz en la población nacional se incrementó notablemente, de un 9% en 1950 a un 21% en 1992, alcanzando para este último año 1.4 millones de habitantes.

Las proyecciones de población para 1998 y 1999 se estiman en 1.703.901 y 1.757.410 habitantes respectivamente, tal como se muestra en el cuadro 10.

CUADRO 10
SANTA CRUZ: POBLACIÓN ESTIMADA

AÑO	POBLACION
1998	1.703.901
1999	1.757.410
2000	1.812.520
2002	1.917.760
2005	2.076.957
2010	2.347.522

Fuente: INE, 1.998

El aumento de población descrito impulsó un acelerado crecimiento de la población urbana, concentrada principalmente en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Esta ciudad, que en 1950 contaba apenas con 41.000 habitantes, se ha convertido en la segunda ciudad del país (después de la conurbación La Paz- El Alto) al contar actualmente con más de 1.000.000 de habitantes.

Tal crecimiento acelerado, sumado a la dispersión de los demás núcleos poblados, hace difícil la oportuna y completa atención de las necesidades sociales, tanto a nivel urbano como rural, causando deficiencias

en la atención de la salud, la dotación de agua potable, la integración física, y dificulta la posibilidad de responder eficientemente a las demandas de empleo, tendiendo así a facilitar el avance de la pobreza y la desigualdad.

En el marco descrito, los índices de desarrollo humano de Santa Cruz manifiestan una mejor condición de vida en el Departamento en comparación con el resto de la nación (Cuadro 11).

**CUADRO 11
BOLIVIA Y SANTA CRUZ: INDICES DE DESARROLLO HUMANO**

BOLIVIA	1992	1997
Eperanza de vida (años)	59	61.93
Tasa de alfabetización	80	79.92
Años de escolaridad	4	4.1
PIB per cápita (\$us.)	755	931
IDH.	0.53	0.6

SANTA CRUZ	1992	1997
Esperanza de vida (años)	64	69.21
Tasa de alfabetización	88.58	88.59
Años de escolaridad	6	5.3
PIB per cápita (\$us.)	916	1.306
IDH.	0.62	0.75

FUENTE: Estadísticas Socioeconómicas/Muller Asociados. 1997

Sin embargo, es preciso reconocer que estos índices son valores promedio y por tanto esconden muchos índices provinciales y municipales críticos.

El PIB per cápita, el analfabetismo y otros componentes de la fórmula del índice de desarrollo humano, están obviamente sesgados por la concentración de la población en la ciudad capital y su área de influencia inmediata, razón por la que es necesario destacar que en las zonas rurales de las subregiones Cordillera, Chiquitania, Chaco y Valles, existen importantes focos de pobreza y marginalidad.

2.1.3. MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

El desarrollo de la agricultura, la pecuaria, la explotación forestal, la construcción y la minería han generado también una fuerte presión sobre el medio ambiente, lo que demanda constantes esfuerzos para preservar las zonas en peligro y, sobre todo, para organizar la ocupación racional del territorio, principalmente en lo relacionado con el manejo de cuencas.

El departamento de Santa Cruz ha sido el primero en contar con un Plan de Uso del Suelo y actualmente orienta sus esfuerzos a lograr una mejor ocupación del territorio, en un contexto equilibrado entre el desarrollo económico, el respeto por el medio ambiente y la explotación racional de recursos naturales para evitar los procesos tendientes a la depredación.

Este esfuerzo permitirá, a la vez, resolver la aparente contraposición entre el desarrollo agrícola - forestal y las corrientes conservacionistas.

2.1.4. SITUACIÓN ECONÓMICA

Un indicador que refleja la situación económica actual de la región en el contexto nacional es el Producto Interno Bruto per cápita, que en 1992 era de \$us 916 situándose por encima del promedio nacional de 755 \$us. En 1997 la estimación del PIB per cápita departamental alcanzó a \$us 1.306 mientras que su

equivalente nacional marcó los \$us. 931. Esto significa que entre 1992 y 1997, el incremento neto del PIB per cápita departamental duplicó al incremento neto de PIB per cápita nacional y se explica porque en términos sectoriales, el departamento de Santa Cruz en la actualidad ocupa el primer lugar en la generación del PIB nacional en los siguientes campos:

- La producción agrícola no industrial
- La producción agrícola industrial
- Los productos pecuarios
- La silvicultura, la caza y la pesca
- La industria manufacturera
- La electricidad, gas y agua
- Los servicios financieros

Con mínima diferencia con el primer lugar, ocupa el segundo lugar en:

- El transporte, el almacenamiento y las comunicaciones.
- Comercio.
- Establecimientos financieros.
- Servicios comunales, sociales y personales.

Es también destacable que la base económica regional continúa con un proceso acelerado de diversificación, cuyos principales componentes son:

- La producción y agroindustrialización de caña, arroz, maíz, soya, girasol, algodón, trigo, sorgo y frutas.
- La avicultura y ganaderías lechera y bovina de carne.
- La extracción e industrialización de la madera.
- La explotación de hidrocarburos⁸.
- La industria de alimentos, bebidas, productos de madera, confecciones, productos metalmecánicos y materiales de construcción.
- El sector financiero, comercial y de servicios especializados.
- El turismo.

En el corto plazo la producción minera en el Precámbrico se convertirá en uno de los pilares de la economía regional, ya que se están efectuando cuantiosas inversiones nacionales y extranjeras en la exploración y el desarrollo de la producción, especialmente en el campo aurífero.

Con relación a la agropecuaria, la superficie con cultivos agrícolas en 1997-1998 sobrepasa las 1.190.000 hectáreas, constituyendo más del 60% de la superficie cultivada en todo el país y el hato ganadero bovino regional de aproximadamente 1.78 millones de cabezas corresponde al 29% del total del país. Entre los cultivos agrícolas de mayor extensión en los años agrícolas 1994 - 1998 se destacan los siguientes:

CUADRO 12 SUPERFICIE CULTIVADA EN HECTÁREAS

⁸ Alrededor del 50% de la producción nacional

PRODUCTOS	1994-95	1996-97
Soya (Invierno y Verano)	419.000	452.220
Maíz	89.000	98.700
Arroz	88.000	87.650
Caña de Azúcar	70.000	75.520
Girasol	60.000	40.000
Trigo	53.000	53.000
Sorgo	35.000	55.000
Algodón	29.000	46.000

Fuente: Plan Departamental de Desarrollo. 1996/Numero de Nuestra Tierra 1997, CAO.

En el campo de las exportaciones la región de Santa Cruz muestra una evolución altamente favorable. Entre 1988 y 1995 su participación en las exportaciones no tradicionales del país (que no incluyen la minería y los hidrocarburos) se incrementó del 40% al 60%, llegando a la suma de \$us 256 millones. De este monto, las exportaciones de origen agropecuario abarcaban el 93%. Las exportaciones no tradicionales para los años 1996 y 1997 superan los \$us 289 millones y los \$us 354 millones respectivamente, cubriendo el 88 % y el 95 % de las exportaciones globales de esos períodos. Para 1998, las exportaciones globales superan los \$us 350 millones, de los cuales \$us 338.6 son no tradicionales.

De un total de las exportaciones de origen agropecuario de \$us 240 millones (1995), el 66 % correspondía a la soya y a productos derivados de la soya. En segundo y tercer lugar siguen las exportaciones de algodón y sus derivados (17,5%) y de los derivados de la caña de azúcar (9%). Para 1997 se nota una mayor diversificación exportadora, que se refleja en el descenso de las participaciones relativas porcentuales de la soya (54%), el algodón (11%) y los derivados de caña de azúcar (3%). En 1998 la soya y sus derivados alcanzaron el 55.78%, el algodón un 4.65% y el azúcar un 5.62%.

2.1.5. SITUACIÓN SOCIAL

Santa Cruz, la región de más rápido crecimiento del país, por su naturaleza abierta y hospitalaria es un centro atractivo para personas de toda nacionalidad, lo que la constituye en un crisol social dinámico en el que se desarrollan tanto aspectos positivos como negativos.

El marco general presenta un ambiente poco convulsionado, buena base para el desarrollo de actividades sociales, económicas y culturales.

Sin embargo, uno de los aspectos más preocupantes es el rápido crecimiento de los índices delictivos y de la corrupción, así como la cada vez más frecuente indiferencia ciudadana ante la pérdida de valores, que al ritmo que avanza se constituye en un lastre y en un obstáculo social.

Las fuerzas disociadoras originadas en conceptos de carácter étnico y/o político crecen en ambientes de esa naturaleza, alimentadas por la injusticia, el bajo nivel cultural de algunos estamentos sociales y la marginalidad, aun cuando están en cierto grado controladas por las fuerzas asociativas, forjadas en las relaciones familiares, de amistad y solidaridad social en sus diferentes rasgos.

Este control puede perderse si no se toman medidas oportunas para limitar las tendencias disociativas, principalmente fortaleciendo los campos de educación y cultura.

2.1.6. LAS PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL

El desarrollo regional ofrece proyecciones futuras muy halagadoras. En el corto y mediano plazo éstas están estrechamente ligadas a dos factores:

- La conclusión de los corredores viales interoceánicos como componentes de ejes de desarrollo y el mejoramiento de la navegabilidad de la hidrovía Paraguay - Paraná. Con la conclusión de estas obras estratégicas se mejorará sustancialmente el acceso a los mercados andinos y del MERCOSUR.
- La ampliación del gasoducto al Brasil, que incentiva más hacia las inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos y creará oportunidades de inversión importantes en el área de influencia del mismo.

En este contexto favorable para la dinamización de la inversión privada y de las exportaciones regionales, se vislumbran perspectivas interesantes para:

- El futuro desarrollo del complejo agropecuario – agroindustrial departamental.
- La producción de hidrocarburos.
- La producción minera.
- Los servicios especializados (comercio, sector financiero, servicios de apoyo a la producción, etc.).
- El turismo
- La construcción.

En lo social, se evidencia la posibilidad de recuperar valores y fortalecer las conductas asociativas.

2.2. MARCO/ENTORNO INSTITUCIONAL

El Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN).

La planificación del desarrollo comprende acciones que se ordenan mediante el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN).

Este sistema, que forma parte de los instrumentos orientados a mejorar la eficiencia del estado y permite fijar a través de los planes los objetivos del desarrollo que se convierten en opciones de inversión mediante el Sistema de Inversión Pública (SNIP) y se operativiza en acciones mediante el Sistema de Programación de Operaciones (SPO).

El SISPLAN se asienta en principios de integralidad, subsidiariedad, participación social, equidad y eficiencia.

En este contexto, el PDES de Santa Cruz se acoge a esta normativa, base de la Planificación Nacional.

El Gobierno Nacional, con el objeto de adecuar la estructura del Estado a las nuevas exigencias de la dinámica mundial, la globalización de la economía, los procesos de democratización y redimensionamiento estatal, ha ejecutado las siguientes reformas aprobadas por el Poder Legislativo, que constituyen la nueva normativa vigente y que se relacionan con la planificación:

LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Modernizando la estructura institucional del País, reconociendo la diversidad socio – cultural, facilitando la descentralización del Estado, fortaleciendo a las regiones y a los gobiernos municipales, sin perder el carácter unitario de la República.

ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO, LEY 1788 que determina la reorganización del Poder Ejecutivo y establece las atribuciones del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, transfiriéndole el Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal al suprimirse el

Ministerio de Desarrollo Humano. Mediante Decreto Supremo No. 24855 del 22 de Septiembre de 1997 se reglamenta la citada Ley, determinando funciones, estructura y niveles de los Ministerios de Estado. El Decreto Supremo No. 25055 del 23 de Mayo de 1.998, complementa la norma anterior, definiendo las funciones específicas de los Viceministros.

LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE, LEY 1333, que formula un marco normativo para conservar y preservar los recursos naturales, el medio ambiente y la biodiversidad, El Decreto Supremo No. 21176 del 8 de Diciembre de 1995 contiene los siguientes reglamentos a esta Ley : General de Gestión Ambiental, Prevención y Control Ambiental, Contaminación Atmosférica, Contaminación Hídrica, Sustancias Peligrosas y Gestión de Residuos sólidos.

LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR, LEY 1551, permite a la administración pública departamental mayor eficiencia en el procesamiento de la demanda social y otorga mayor poder de decisión a los Gobiernos Municipales y a las Organizaciones Territoriales de Base. Redistribuye el poder político y el económico, asignando territorialmente y en función de la población, recursos de Coparticipación Tributaria al área rural. Establece el municipio como unidad básica de la planificación, y faculta a juntas vecinales, comunidades y otras organizaciones de base a participar definiendo sus prioridades y fiscalizando el correcto uso de los recursos asignados.

LA LEY DE REFORMA EDUCATIVA, LEY 1565, que establece la enseñanza básica en la lengua materna, reconociendo el carácter pluricultural y multiétnico de la sociedad boliviana, orientando los recursos económicos en mayor grado a la educación primaria, adecuando los recursos humanos a demandas culturales y las necesidades productivas de la sociedad.

LEY DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. En atención al mandato de la Constitución Política del Estado, art. 119, inciso. III, establece las funciones del Tribunal Constitucional para cumplir con sus atribuciones, citadas en la Carta Magna.

LA LEY DEL DEFENSOR DEL PUEBLO. En atención al art. 131 de la Constitución Política del Estado, reglamenta las actividades del Defensor del Pueblo, que en un marco de justicia social y de respeto a los derechos humanos sistematiza la defensa de los más elementales derechos de la población boliviana en general.

LA LEY DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA. Según el mandato de la Constitución Política del Estado, arts. 122 y 123, es necesario reglamentar las actividades del Consejo mediante Ley de la República. Esta Ley es un paso a la independencia de Poderes como una medida de precautelar la correcta aplicación de la justicia que nos lleve a un estado de derecho en el que todos los habitantes sin distinción de clases, credo o color político, tengan el correcto tratamiento en materia jurídica.

LA LEY DE LA PROPIEDAD Y CRÉDITO POPULAR. Permitirá la democratización económica, otorgando al ciudadano la posibilidad de acceso al microcrédito, principalmente en las áreas rurales; acceso a vivienda, una bonificación anual y la modernización del sistema cooperativo, que brindarán un marco para dinamizar las acciones productivas en las áreas rurales.

LA LEY INRA, LEY 1715 de Octubre de 1996, establece la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (S.N.R.A.) y el régimen de distribución de tierra; garantiza el derecho propietario sobre la tierra; crea una Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento, así como regula el saneamiento de la propiedad agraria.

LA LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA, LEY 1654, define atribuciones y competencias prefecturales y transfiere y delega atribuciones técnico - administrativas, no privativas del Poder Ejecutivo del nivel nacional, a las Prefecturas de Departamento.

El D.S. 24206 del 29 de diciembre de 1995 aprueba la primera estructura de funcionamiento de las prefecturas en los departamentos, en el proceso de descentralización administrativa.

El D.S. 24833, del 12 de Septiembre de 1997, modifica la estructura organizativa de las prefecturas y define sus mecanismos operativos, en el marco del proceso de descentralización administrativa.

El 2 de junio de 1998 se aprueba el D.S. 25060, que establece la nueva estructura organizativa de las Prefecturas de Departamento y sustituye al D.S. 24833.

De acuerdo a la reforma al Poder Ejecutivo, se reconoce al Ministerio de Desarrollo Sostenible como el ente rector del Sistema Nacional de Planificación, responsable de compatibilizar e integrar las estrategias sectoriales con las prioridades regionales y a su vez articuladas a nivel nacional, con su correspondiente desagregación a nivel subregional y microrregional, teniendo como unidad básica el municipio.

LA LEY FORESTAL, LEY 1700 del 12 de Julio de 1996, fija normas para la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país. Esta Ley ha sido reglamentada mediante D.S. 24453, del 21 de diciembre de 1996.

LA LEY DE PENSIONES establece normas para la administración de los fondos de pensiones de jubilación y garantiza el manejo de las aportaciones de jubilados de la población trabajadora del país, con la perspectiva de mejorar las prestaciones en jubilación, vejez, riesgos y otros.

LA LEY DE CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE permitirá la inversión, por parte de empresas privadas, en la infraestructura de transporte, construcción, rehabilitación y administración de obras públicas, con cargo a recuperación de inversiones al conceder derechos para lograrlo. Esto repercutirá en el desarrollo nacional y regional dada la capacidad del sector privado en el Departamento.

LA LEY DE INCENTIVO AL TURISMO que permitirá desarrollar este sector como uno de los motores del desarrollo regional al establecer las bases para un crecimiento sostenido y con apoyo público y privado.

2.3. LOS MACROPROBLEMAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ

Los problemas estructurales que enfrenta el desarrollo de Santa Cruz, por su carácter, no han sufrido cambios sustanciales con relación a los presentados en el Plan de Desarrollo de 1996 - 2006. Cabe por lo tanto, además de volver a exponerlos, complementar aquellos con problemas no incorporados para ese tiempo y con problemas que se han agravado de 1996 a la fecha, así como profundizar en las causas y componentes de todos estos para encarar, sobre esa base, la propuesta de objetivos y metas.

Existen cinco macroproblemas a nivel departamental:

- **Prevalencia de factores limitantes para un mayor dinamismo y estabilidad del crecimiento económico regional.**

Entre estos factores cabe destacar los siguientes:

Las inversiones y acciones no son evaluadas en términos de riesgo social, lo que genera proyectos determinísticamente orientados, muchas veces basados en premisas de alto riesgo o supuestos de interacción complejos, que hacen que las acciones e inversiones públicas y/o privadas generen resultados muchas veces empobrecedores del erario público y quiebras con severas consecuencias para la inversión y la pérdida de valiosos ahorros privados.

El sector estatal no condiciona la otorgación de licencias, préstamos privados, etc., a una evaluación económica, social y de riesgo sobre la eficiencia y el impacto de los proyectos públicos y privados, lo que conlleva en sí mismo riesgos de sostenibilidad.

La preinversión se concibe como un requisito de carácter formal y no como una herramienta de evaluación y toma de decisiones de inversión, lo que juntamente a la debilidad institucional y a la falta de normas estrictas de evaluación de riesgo, facilita la incorporación de proyectos de bajo perfil.

Además de estos aspectos, las condiciones del mercado de recursos humanos, la estructura del sector productivo, la falta de apoyo al productor y a sus sectores, completan el panorama que debe enfrentarse para lograr un proceso de desarrollo económico sostenible y acelerado en Santa Cruz.

Estos factores reducen el nivel y calidad del empleo, aumentan los costos y la incertumbre o riesgo en las inversiones, presionando principalmente sobre los empleados y dependientes en la subregión integrada. Además, el incremento de costos que generan, ayudan a mantener una situación de inestabilidad en el crecimiento económico.

- **Inequidad social**

Se manifiesta en las áreas rurales y periurbanas en discriminaciones de diverso grado relacionadas a género, generaciones, etnias, etc. También se presenta en la falta de acceso a los servicios básicos y a los medios de producción, aumentando los niveles de pobreza.

Por otra parte, en el marco general la inversión de valores ha contribuido a sostener la condición actual de la pobreza humana al descalificar el valor de la formación y promover la aceptación de la corrupción reforzando la tendencia a descuidar la aplicación de la normativa de las leyes. Al respecto, el marco legal y jurídico con mucha frecuencia se considera violable; la disciplina fiscal, el orden, la honradez, el cumplimiento de obligaciones, la ética en el ejercicio profesional y otros valores, sobre los que se fundamenta la gobernabilidad, son objeto de presiones que distorsionan y debilitan los instrumentos diseñados para controlar las tendencias al delito en todas sus formas, creando inequidad en el trato y la administración de justicia para los actores más débiles de la sociedad. A todo esto se suma una tendencia a depender del asistencialismo, que en muchos casos fortalece la permanencia de la pobreza y debilita el desarrollo de la iniciativa social e individual.

- **Debilidad institucional**

Que se manifiesta en la reducida capacidad del sector público para tomar decisiones y ejercer competencias en un marco de eficiencia y eficacia. Al respecto, la excesiva intervención partidista o politización de las dependencias del sector público durante los últimos 15 años ha definido una estructura de control y de toma de decisiones de inversión débil y sesgada en todos los campos. Esto facilita que proyectos socialmente no rentables sean incorporados en los presupuestos estatales (nacionales, departamentales y municipales) con serio daño a la economía regional y nacional, al no generar retornos para recuperación de inversión y servicio de deuda y/o al no identificar los sectores beneficiarios gravables, y/o al no definir los montos y alcances de los beneficios a valores sociales. La división de las instituciones en bloques identificados con líneas políticas inter o intra partidarias, disminuye notoriamente la coordinación inter e intra institucional. Mientras prevalezcan estos criterios, las perspectivas de orientación óptima de recursos será sólo un mito.

Así mismo, la breve permanencia de funcionarios en instituciones del sector público, el bajo nivel remunerativo y la falta de una carrera administrativa⁹ sustentada en normas fijas, hace que la improvisación se destaque sobre la planificación, experiencia y responsabilidad profesionales. Es extenso e incluso generalmente aceptado el criterio de que “el sector público es una escuela”, principio que muestra el poco interés y conciencia sobre el valor de un sector público reducido pero técnicamente fuerte, identificado con la problemática económica - social - regional y capaz de equilibrar los intereses sectoriales con el desarrollo sostenible e integral del Departamento.

Es igualmente destacable, que la debilidad institucional genera también desinformación ciudadana, lo que limita el seguimiento social a los avances del desarrollo y la justa percepción de las orientaciones y tendencias del mismo.

Todo esto junto a factores relacionados con la ineficiencia administrativa y operativa que generan, hacen que los actores sociales presionen por una descentralización más profunda y por una mejor y mayor participación en todos los campos.

- **Acelerado deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente**

Se manifiesta en el deterioro de los cuerpos de agua, la biósfera y en general de los equilibrios naturales en muchos ecosistemas departamentales.

Esto daños conllevan una clara amenaza para las condiciones de vida y sobre el potencial físico para el desarrollo de las generaciones futuras de la región.

Los primeros tres macroproblemas generan un quinto problema estructural, a saber:

- **La delincuencia**

Que se manifiesta en la corrupción, la violencia, el narcotráfico y la narcodependencia, los que a su vez , junto con el alcoholismo y otros vicios, constituyen un círculo que se amplía y autosustenta aprovechando la prevalencia de bajos niveles culturales, bajos índices de ingreso, limitaciones de empleo y dificultad de acceder a los medios de producción.

Este problema ha dejado de ser exclusivamente urbano y afecta la estabilidad y la seguridad también en el campo.

2.3.1 PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS MACROPROBLEMAS

2.3.1.1 PROBLEMAS QUE LIMITAN EL DINAMISMO Y ESTABILIDAD DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO.

A RELACIONADOS CON LOS MERCADOS Y LA INFRAESTRUCTURA

- **LA ESTRECHEZ DEL MERCADO NACIONAL**

El mercado nacional responde en 1998 a una población de 8.137.113 habitantes,¹⁰ relativamente joven (con relación de dependencia demográfica del 84 % y población menor a 15 años de 41.2%) y de bajos ingresos (176 \$US/mes promedio),¹¹ presentando severas distorsiones entre los extremos medios de la escala (2.424 Bs y 306 Bs) aspecto que traduce la pobre distribución de los beneficios de su crecimiento.

⁹ Se ha promulgado, en noviembre de 1999, la ley del funcionario público. Contiene aún debilidades.

¹⁰ Proyecciones INE, (WEB SITE <http://www.ine.gov.bo/>)

¹¹ INE Encuesta Nacional de Empleo I, II y III, 1996, 1997)

Aunque las cifras de desempleo dan valores bajos (3%), no reflejan el desempleo real que, en un contexto de empleos temporales y subempleo, se orientan a ingresos de subsistencia.

Considerando las tendencias desde el Censo 1992, se estima que más del 35% de la población vive en el ámbito rural en condiciones de menor ingreso relativo, lo que reduciría al consumidor a no más de 1.100.000 familias, nivel insuficiente de consumidores habituales para impulsar industrias competitivas sólo dirigidas a ese mercado.

- **LENTA EVOLUCION DEL MERCADO NACIONAL**

El proceso de transformación de sociedad rural agraria a urbana industrial, si bien es relativamente más acelerado en regiones específicas del país (ciudades del eje de desarrollo La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), no es aún lo suficientemente rápido ni de magnitud como para generar excedentes que permitan basar el desarrollo en el ahorro interno.

Lo primitivo de este proceso se refleja en la estructura productiva nacional todavía predominantemente extractiva, en el que la minería, petróleo y gas, agricultura y explotación forestal generan un 24.5% del PIB, mientras que el sector manufacturas contribuye con un 16.7%. En este análisis, según datos de INE, también es notoria la tendencia a la "terciarización" de la economía, ya que el comercio, la banca y los servicios generan el 31.7% del PIB.

Esta estructura no es la más propicia para la generación de empleos, lo que origina bajos salarios y subempleo con bajos ingresos en un alto porcentaje de la población, la que no es tradicionalmente propensa al ahorro. A esto se suma la falta de incentivos para el ahorrista, que en muchos casos se vio involucrado en estafas al acudir a mercados de capital inseguros y/o informales en busca de mejores rendimientos.

El bajo nivel de ahorro a su vez limita las fuentes de financiamiento a las que provienen del sector bancario, el que en el marco de sus genuinos intereses y propósitos, opera bajo condiciones técnicas y financieras desfavorables para inversiones orientadas a la transformación industrial, ya que la banca muestra marcada preferencia por los créditos comerciales de corto plazo sobre los créditos para la industria que demandan periodos más largos de repago. En 1988 la banca nacional destinó 3.853 millones de bolivianos a la industria mientras que el comercio y los servicios recibieron 5.536 y 9.896 millones respectivamente.

Esto muestra que no más de 1/6 de los 23.732 millones¹² prestados ese año se destinaron al sector transformador.

- **DIFICULTAD DE ACCESO COMPETITIVO A MERCADOS EXTERNOS**

La red de transporte departamental es insuficiente en calidad y cantidad para dar el apoyo necesario a los sectores motrices de Santa Cruz. Las carreteras de vinculación con las fronteras son caminos de tierra o brechas, o están incompletas:

Santa Cruz - Puerto Suárez, conexión con Brasil y río Paraguay, de 659 km de longitud, es camino de tierra hasta San José (270 km de Santa Cruz) y luego brecha hasta el Carmen. Desde allí existen mejoras y/o terraplenes sin compactar hasta Yacuses, (km 592), desde donde existe un terraplén hasta Puerto Suárez. Existe además un tramo pavimentado entre Puerto Suárez y Arroyo Concepción. Esta carretera es intransitable en época de lluvias.

¹² Fuente Superintendencia de Bancos. Asesoría de política económica del Banco Central de Bolivia.

Santa Cruz-Yacuiba, conexión con Argentina, carretera de 550 km de longitud, cuenta con pavimento en 398 km, quedando por pavimentar el tramo Camiri -Boyuiibe de 156 km, intransitable en época de lluvias. Esta interrupción limita también el tráfico al Paraguay desde Boyuiibe, al impedir el acceso al camino de tierra Boyuiibe-Hito Villazón, que se desarrolla a lo largo de 117 km hasta la frontera. Este último cuenta con financiamiento para su construcción.

Los accesos viales al Pacífico, dependen de las condiciones de las rutas de Santa Cruz a Cochabamba, las que se interrumpen en épocas de lluvia por derrumbes e inundaciones y se encuentran en mal estado de transitabilidad. A esto debe sumarse el riesgo de frecuentes bloqueos por conflictos sociales.

Por otra parte, las redes ferroviarias oriental y occidental no se interconectan, lo que limita la capacidad de transporte hacia los puertos del pacífico. Al respecto, cabe indicar que el tramo Aiquile-Santa Cruz (más de 300 kms), por su costo elevado y baja rentabilidad social no ha sido financiado hasta la fecha. Sin embargo, en la medida que el comercio exterior vía Pacífico tanto de Brasil como de Santa Cruz se intensifique, es preciso emprender su ejecución en el marco de los próximos 10 años. Los transportes de carga ferroviaria al exterior presentan aún deficiencias en términos de puntualidad, seguridad, costo/ton., que los hacen poco competitivos, sobreviviendo merced a características monopólicas que los amparan.

Con referencia a la carga aérea, los operadores de ésta enfrentan dificultades severas para competir por los costos e inversiones elevados de los repuestos, servicios y naves que se reciben del exterior, lo que limita su capacidad de servicio.

Con relación a los costos de operación elevados del transporte vial, estos se originan tanto en las malas condiciones de las carreteras como en las características de la demanda de carga y la debilidad estructural de las empresas de transporte. Al respecto, es destacable que los equipos y la tecnología de la mayor parte de las empresas del sector no se adecuan a las exigencias de un servicio moderno y eficiente.

Las insuficiencias cualitativas y cuantitativas de la infraestructura de transporte se originan en la baja calidad o inexistencia de estudios de preinversión, en políticas de orientación del transporte vial exclusivamente hacia el interior y de las ferrovías hacia el exterior, creando un marco poco favorable al desarrollo de la libre competencia.

Por esto, los programas de construcción y mantenimiento orientados solo desde la óptica sectorial, son débiles y deficientes, notándose que las tareas como ripiados, refuerzos y resellado de vías camineras, cuando existen, no se cumplen a plenitud ni en el momento oportuno por falta de recursos o de su desembolso. A esto se agrega el bajo o nulo control de cargas y poca atención al seguimiento de las demandas dinámicas del tráfico en las vías del departamento, las que generaron las actuales condiciones.

- **DEFICIENTE MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL**

Dos factores inciden en el pobre mantenimiento de vías en Santa Cruz:

La red de caminos del departamento no es económicamente sostenible al estar compuesta por infraestructura de baja calidad.

La planificación vial nacional, a la que se deben la red troncal y complementaria, obedeció a un modelo integracionista y sectorializado, que procuró integrar físicamente el espacio geográfico sin tomar en cuenta que el sector transporte es un sector de apoyo dependiente de otros desarrollos y no precisamente su generador. Es necesario reconocer, que tampoco se cuenta con una planificación integral de caminos vecinales.

Con relación a la planificación, se puede decir que si bien la estructura espacial de la red en su mayor parte es buena, no ocurre así con la asignación de prioridades y funciones de cada tramo u obra de arte de esta red. Esto se origina en las decisiones de inversión del nivel nacional y/o sectorial que no consideran los marcos básicos del ordenamiento y las vocaciones territoriales ya delineadas en la estrategia de desarrollo de Santa Cruz (1988) y fortalecidas en el Plan de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ 1995-2005), así como en la debilidad de los municipios para encarar estas tareas con la debida solvencia. Por eso, tales decisiones se basan en conceptos que no obedecen al análisis de carácter integral que corresponde a la evaluación de inversiones del sector transporte considerado como un sector de apoyo a los sectores motrices y por lo tanto dependiente de ellos. Por ejemplo, el Ministerio de Transportes, programa inversiones sin tomar en cuenta las propuestas del Plan de Desarrollo 1996-2006, de respetar las áreas destinadas a turismo, por las que no debe incorporarse tráfico de transporte pesado.

En lo relativo a las causas de la baja calidad vial, es necesario destacar que:

La preinversión no se desarrolla en marcos estrictos, muchas veces por falta de buenos datos y suele considerarse más como un requisito para el financiamiento que como herramienta de toma de decisiones. A esto se agregan diseños de ingeniería incompletos o insuficientes debido a los bajos parámetros de exigencia o a limitaciones de presupuesto.

Las presiones políticas y/o de intereses que en muchos casos han conducido a inversiones y decisiones irracionales. Estas presiones no son contrarrestadas por sistemas de evaluación transparentes, institucionalizados y de conocimiento general.

Los beneficios obtenidos por los pocos caminos de marcada rentabilidad social no se traducen en presupuestos para su mantenimiento y mejoras, por la falta de identificación de beneficiarios y cuantificación del porcentaje de los beneficios con los que debería contribuirse a nivel de las evaluaciones ex ante y ex post.

La ausencia de un plan de ocupación territorial y el desequilibrio entre competencias y recursos asignados para cumplirlas completan el entorno desfavorable al buen mantenimiento de los caminos.

En lo relativo a la red de caminos vecinales, su estructura es más desordenada y en muchos casos los caminos se originan en brechas de prospección petrolera y de explotación forestal. Existen algunos caminos vecinales construidos con buen criterio y análisis.

Todos estos factores llevan a inversiones en caminos con poco retorno o aporte económico.

B. RELATIVOS AL NIVEL DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

- DEFICIENTE NIVEL TECNOLÓGICO EN RECURSOS HUMANOS A NIVEL DEL PEQUEÑO Y MEDIANO PRODUCTOR

El empirismo es un factor común en el desempeño de oficios en todo el Departamento. En el campo de la administración o gerencia de pequeñas empresas sean estas rurales o urbanas, el personal a cargo no tiene fácil acceso a conocimientos e información en las áreas de administración, organización, tecnología, comercialización y equipos, ni sobre las exigencias del mercado. Tampoco se cuenta con una instancia ni marco jurídico institucional que administre esa información y brinde asistencia al productor regional y/o sus organizaciones en estos campos.

Por otra parte, en lo operativo, se nota una oferta insuficiente en cantidad y calidad de mano de obra calificada, así como la falta de normas para el ejercicio profesional de los técnicos medios y superiores. Además, por los bajos niveles de remuneración para el técnico y la falta de centros de capacitación tecnológica de alto nivel, las deficiencias tecnológicas se acentúan con el tiempo.

La relación entre técnicos y profesionales muestra deficiencias por ejemplo: por cada dos profesionales ocupado existe un técnico medio y/o superior, mientras que la relación correcta debería ser cinco técnicos por cada profesional ocupado.

Como consecuencia, los emprendimientos públicos y privados están sujetos a riesgos y pérdidas, reduciéndose la calidad de los productos e incrementándose los costos lo que en el mediano plazo afecta la competitividad y los niveles de empleo dependientes de la producción, como los mismos que quedan en la incertidumbre.

C. RELATIVOS A LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

- INVERSIÓN LIMITADA POR PARTE DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

Las condiciones cada vez más restrictivas de la banca hacen difícil para el pequeño y mediano productor el acceso al ya de por sí caro crédito bancario. Trámites prolongados, garantías elevadas, intereses y condiciones de pago limitativos asociados al alto riesgo en recuperación de carteras por la irresponsabilidad de algunos prestatarios se suman a estudios de preinversión de bajo perfil técnico, insuficientes para justificar, garantizar y solventar proyectos de inversión y evaluar riesgos por parte de la banca y del inversor, ya que ambos suelen considerarlos como un simple trámite.

Este problema crece cada vez más por la falta de normas técnico jurídica para el desarrollo de la preinversión responsable y porque no se habilitan líneas de financiamiento para preinversión.

El pequeño productor no dispone generalmente de capital propio en cantidad suficiente como para reinvertir al ritmo que demandan los cambios y menos para desarrollar una preinversión responsable. Este problema se hace aún más agudo en el ámbito rural, ya que las propiedades y/o semovientes no se constituyen en garantías sólidas para la banca. Esto limita el crecimiento del mediano y pequeño empresario porque frena los nuevos emprendimientos e incluso asfixian aquellos que requieren de apoyos para el desarrollo.

- INVERSIÓN EN GENERAL LIMITADA

Las inversiones en la región son aún reducidas como para acelerar un crecimiento sostenido. Con un mercado de capitales y valores en lento desarrollo por aspectos estructurales del sector empresarial (prevalencia de empresas de carácter familiar sobre sociedades anónimas) y el insuficiente impulso a la consolidación del sistema de valores, el costo del capital queda sujeto a la oferta bancaria y a los esfuerzos que este sector hace para estructurar carteras de inversión con valores del estado, algunos fondos y depósitos a plazo fijo. Un indicador de esta reducida inversión, es la inversión privada extranjera, que en 1998 alcanzó a 870 millones de dólares, de los cuales la mayor parte correspondió a la adquisición de activos fijos (terrenos, predios). Se estima que de esta inversión alrededor de 230 millones se hicieron en Santa Cruz. Si a eso sumamos la inversión pública del orden de 100 millones de dólares entre Municipios y Prefectura, la cifra no alcanza para cubrir ni un tercio del retraso en inversiones estimado para 1994 en 1400 millones de dólares.

- COSTOS DE PRODUCCIÓN ALTOS Y BAJA PRODUCTIVIDAD INDUSTRIAL

Los costos de producción son aún altos debido a costos de energía e insumos, agravando la situación las desventajas de escala de producción. Por ejemplo, la materia prima agrícola tiene rendimientos muy inferiores a los de otros países, lo que incide por sus costos, en la productividad industrial (Ver cuadro 13).

CUADRO 13
COMPARACION DE RENDIMIENTOS DE PRODUCCION POR PRODUCTO Y PAIS

PRODUCTO	ARGENTINA	BOLIVIA	COLOMBIA	CHINA	BRASIL	EE.UU.
Arroz	5.12	2.10	4.4	6.00	2.50	6.35
Maíz	6.00	1.60	9.40	5.20	2.76	8.44
Trigo	2.17	0.87	1.90	3.60	1.56	2.90
Soya	2.70	1.80	2.50	1.68	2.30	2.61
Caña		30.00			80.00	

La estructura o matriz energética regional de generación y consumo no es la óptima. Por una parte, el sector productivo mantiene en muchos casos equipos de tecnología obsoleta ante las dificultades de financiar su cambio y la estructura de consumo energético de estos por unidad de producción muestra deficiencias.

Por otra parte, las reducidas escalas de importaciones y compra de insumos así como los bajos volúmenes de producción contribuyen a consolidar un ambiente poco propicio para la competitividad. Por ejemplo, Santa Cruz es menos de 0,36 % del mercado mundial del azúcar y menos de 0.7% del mercado mundial de soya y derivados. En estas circunstancias los volúmenes de demanda de insumos y servicios no pueden ser del mismo nivel de competitividad que los de países con mayor participación en los mercados mundiales.

- BASE EMPRESARIAL INDUSTRIAL Y AGROCOMERCIAL MODERNA RESTRINGIDA

Las empresas pequeñas y medianas que luchan por subsistir enfrentan un acceso limitado a los factores de producción y a la tecnología de punta, habiéndose producido en los últimos 10 años, sistemáticos cierres de empresas. Muchos de estos cierres obedecen a la gestión empresarial insuficiente originada en la falta de programas de extensión tecnológica y de apoyo financiero, y al bajo nivel de capacitación y asistencia técnica administrativa.

Esta ya debilitada base empresarial no puede crecer, debido a que no cuenta con un sistema de promoción de inversiones que apoye a la constitución de nuevas empresas medianas y pequeñas y a una total falta de apoyo estatal a las nacientes iniciativas privadas.

D. RELATIVOS A LOS SERVICIOS DE APOYO A LOS SECTORES PRODUCTIVOS

- COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO DEL SECTOR PRODUCTIVO AFECTADO

Los esfuerzos de producir partiendo del mercado local o nacional, además de las limitantes por su tamaño, encuentran otros obstáculos en el contrabando, la evasión impositiva, las importaciones de productos de medio uso¹³, las importaciones de productos bajo condiciones de dumping y los costos altos de servicios (por ejemplo transporte, energía, etc.)

El desempleo, el subempleo y los bajos salarios promueven las actividades informales como un medio de subsistencia de una importante porción de la población¹⁴. A esto debe agregarse, que las condiciones

¹³ Ropa usada, vehículos y maquinaria de medio uso, etc.

¹⁴ 24% de la población es "trabajador por cuenta propia", muy relacionado con el comercio informal.

onerosas y burocráticas para formalizar actividades incentivan la informalidad y alimentan la corrupción. Por ejemplo, un trámite de apertura de un comercio regular puede demandar dos meses.

En otro orden de cosas, los sistemas de recaudación impositiva son deficientes y no facilitan el cumplimiento de obligaciones al ciudadano¹⁵, no se respetan las normas y los controles son insuficientes y muchas veces usados sólo con fines de lucro personal.

Por el lado de la demanda, los bajos ingresos a que se somete la mayoría de la población impiden que ésta esté consciente del daño económico que produce al comprar productos de contrabando o de medio uso, ya que se entiende debe cubrir de la mejor manera posible sus necesidades de inversión y/o sus gastos.

Finalmente, la infraestructura de transporte y las condiciones de servicio deficientes se suman a estos factores para reducir las opciones de competitividad regional. Todo esto reduce las potencialidades de empleo y concentra los esfuerzos productivos en unos cuantos rubros selectivos e incluso muchas veces coyunturales, como puede deducirse de las estructuras de exportación regional.

- **DEBILIDAD Y ATOMIZACIÓN DE SERVICIOS DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA**

La extensión agropecuaria se desarrolla en un contexto general, bajo un marco legal e institucional débil, disperso e impreciso.¹⁶ No se cuenta con un o dos centros fuertes y especializados por rubro encargados exclusivamente de esta tarea con permanente oferta de sistemas que optimicen la productividad agropecuaria (principalmente en el campo de frutas y hortalizas).

La baja asignación de prioridad y recursos por parte del estado en todas sus instancias hacia la extensión, deja al pequeño y mediano productor librado a su suerte en un medio que demanda competitividad y en el que incluso grandes productores de otras latitudes cuentan con fuertes respaldos financieros públicos y privados para extensión e investigaciones. Los productores de frutas y hortalizas de los valles, los emprendimientos serícolas y la pecuaria en la región de Cordillera, son los más afectados por la falta de esta extensión.

- **INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICA INSUFICIENTE**

A pesar que la investigación es la base del desarrollo competitivo de los sectores, no existe una política de desarrollo tecnológico a nivel nacional ni departamental y tampoco poco se apoya al sistema universitario para aprovechar sus potencialidades y /o esfuerzos en el campo de investigación.

Pese a existir grandes necesidades de adecuar, mejorar y desarrollar tecnologías, no se crean ni fortalecen a nivel institucional dependencias sectoriales que se ocupen del tema, no se asignan suficientes recursos al campo investigativo¹⁷ y no se promueve la investigación a través de becas y subsidios.

- **SERVICIOS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA PEQUEÑA EMPRESA Y ARTESANÍA PRODUCTIVA, INSUFICIENTES**

¹⁵ No hay facilidades para proceder a pago parciales ni ventajas por pagos anticipados.

¹⁶ IBTA, CIAT, las Universidades, Municipios, ONG's, etc., hacen extensión sin coordinación entre ellos.

¹⁷ Frecuentemente se afirma que no es necesario investigar nada en absoluto por ser costoso, porque nuestro conocimiento y recursos no compiten con los de otros países más adelantados y es mas "barato" comprar que desarrollar. Estos preceptos hacen al país cada vez más pobre y menos competitivo y fortalecen las tendencias al conformismo.

La pequeña empresa y la artesanía son solución exitosa al desempleo y desarrollo de la iniciativa privada en la medida que para sus escalas de producción, sin necesidad de tratamientos impositivos de favor, sean más productivas y eficientes que empresas de mediana y mayor escala sujetas a las normas y obligaciones formales. El llegar a evaluar estos aspectos, demanda de un buen nivel de conocimientos tanto del estado como del sector privado de las estructuras de producción y comercialización.

Esto no ocurre, principalmente por el bajo nivel de relacionamiento entre los sectores y el Estado y porque el interés de este último está limitado a expresiones formales de apoyo al desarrollo de la pequeña empresa y artesanía.

Esto obedece por un lado a la falta de dinamismo para y en la organización de pequeños productores y artesanos y por otra a la ausencia de una justa valoración de la asistencia técnica al pequeño productor y artesano y su potencial impacto en el desarrollo exportador. Como consecuencia, la tecnología de este subsector está estancada y no se ajustan sus productos a las demandas de calidad del mercado exterior.

- **DIFÍCIL ACCESO A INFORMACIÓN DE: OPCIONES TECNOLÓGICAS, COMERCIALIZACIÓN, OPORTUNIDADES DE EXPORTACIÓN PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES INDUSTRIALES Y AGROPECUARIOS**

Tanto la información de producción y mercados como su interpretación requieren hoy de un mínimo de conocimientos y/o de buen nivel de asesoramiento especializado. Esto es más urgente para la región considerando la situación de los pequeños productores industriales y agropecuarios. Sin embargo, a la fecha no se cuenta con una institución ni con recursos humanos ni presupuestos anuales destinados a mejorar la orientación y actualización tecnológica y de información comercial práctica para los productores.

- **SERVICIOS DE REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE MAQUINARIA CAROS Y/O DEFICIENTES**

Las inversiones en máquinas, vehículos y equipos que demandan mantenimiento apropiado, se hacen más costosas al disminuir los rendimientos y eficiencia de éstos principalmente por mantenimiento deficiente o insuficiente. Principalmente en la mecánica predominan la improvisación y el empirismo que sumado al precario equipamiento de talleres causan graduales e incluso severas pérdidas al inversor. Si bien esto es un factor negativo en el sector privado, es un peligroso foco de pérdidas en el sector público¹⁸ que además, por la lentitud administrativa y la falta de controles pierde inversiones en equipos debido a la práctica de sustracción de piezas de una unidad en reparación para habilitar otra en funcionamiento. En el parque automotor cruceño, considerando sus 94 mil unidades, sobre un 30% de trabajos mal elaborados se estima una pérdida de 16,2 millones de dólares por año.

Estos factores se consolidan porque pocas marcas brindan servicio de calidad garantizado ya que no se exigen el cumplimiento plazos, normas, apropiado equipamiento a los talleres ni la titulación de sus mecánicos a nivel de técnicos superiores.

E. RELATIVOS AL APOYO AL PRODUCTOR SEGÚN SECTORES

- **SECTOR AGROPECUARIO**

♦ **Suelos Degradados y Contaminados**

¹⁸ Basta como ejemplo citar los estados de pools de maquinaria de SNC, de los vehículos y equipos de limpieza urbana donados, etc.

La falta de apoyo tecnológico al productor y la insuficiencia de controles a comercializadores y productores, han facilitado el uso indiscriminado y empírico de agroquímicos, el mal empleo de maquinarias, equipos y la aplicación de prácticas inapropiadas de desmonte, laboreo y explotación de parcelas, degradando los suelos y contaminándolos con grave perjuicio para el consumo local y para la potencialidad de exportar.¹⁹

Al respecto, cabe destacar que la difusión, promoción y aplicación de tecnologías y sistemas de producción que garanticen conservación de suelos y mínimo uso de agrotóxicos es limitada e insuficiente y que es clara la debilidad institucional para el control de operaciones agropecuarias seguras.

♦ **Sanidad Animal Deficiente**

Hasta la fecha enfermedades como la aftosa, la brucelosis, salmonellosis, cisticercosis, etc. impiden un buen desempeño de la exportación de productos pecuarios. No es posible su combate mientras persista la debilidad de los marcos normativo, de control e información así como mientras no se implementen medidas de mitigación a las pérdidas que involucra la eliminación de animales enfermos.

El productor, que no es informado permanentemente sobre sus ventajas y opciones de ingresar al mercado externo y sobre las exigencias y condiciones a cumplir para hacerlo, pierde de vista la importancia de mantener su hato sano, por lo que mientras persista la debilidad crónica de los mecanismos de difusión sobre prevención y medidas de control, no se observarán progresos.

Gran parte de esta debilidad parte de las designaciones de ejecutivos en las instancias estatales a cargo de enfrentar estos problemas, las que al ser politizadas son también en la mayoría de las veces inapropiadas. Se suma a todo esto la falta crónica de recursos financieros, la alta prevalencia de contagios y al bajo nivel de prioridad conferida por el estado para fortalecer el sistema normativo y tecnológico relacionado con la salud animal, y por la debilidad de planes orientados a la rápida erradicación de estas pestes al menos en zonas seleccionadas por su mayor ventaja relativa.²⁰

- **SECTOR FORESTAL**

♦ **Degradación Progresiva de la Riqueza Forestal**

Persiste el peligro de la explotación clandestina selectiva sin garantías de sostenibilidad en áreas no concedidas o clasificadas (zonificadas) debido la negligencia estatal y la poca participación de los actores sociales en demandar el cumplimiento de esas obligaciones. Es también importante destacar la lenta implementación de la Ley Forestal que impide acelerar el aprovechamiento industrial de la madera. Es patente el número de devoluciones de concesiones por año, que se produce por la ventaja de aprovechar las ventas de madera que hacen las comunidades y otros en áreas no zonificadas.

♦ **Bajo Nivel de Aprovechamiento de la Madera**

La mayor parte de los productores y consumidores de productos forestales, no conocen las propiedades físico - mecánicas de la mayoría de las especies forestales, lo que genera pérdidas por su uso inapropiado.

¹⁹ No se pueden pasar los exámenes fitosanitarios con éxito por la presencia de residuos químicos y/o contaminantes orgánicos y no se reciben sellos de aprobación por prácticas con daño a la ecología.

²⁰ Existen estudios todavía no aplicados en el Proyecto Chaco, OEA 1990, UTZ BAHN.

Por otra parte, se observan también pérdidas por el bajo nivel de aprovechamiento industrial en las diferentes etapas de transformación de las maderas.

Estas falencias se originan en la falta de una instancia de investigación y control de calidad al servicio de la explotación y transformación de la madera y en la aplicación de tecnología obsoleta e inapropiada en la industria maderera.

Además, no existe una instancia especializada, dotada de recursos y personal experto que exclusivamente se dedique a la investigación y difusión de sistemas de manejo de bosque y aprovechamiento de los diferentes tipos de madera.

- **SECTOR MINERO**

♦ **Débil Control de Explotación y Desarrollo Minero**

El desarrollo minero en Santa Cruz no cuenta con los niveles de promoción y control adecuados en el nivel departamental, lo que deriva en la falta de catastro minero confiable, la presencia de algunos casos de corrupción y la dificultad de evaluar los ingresos que por regalías le corresponderían al departamento.

Las legislación presenta a la vez conflictos entre las competencias de manejo de ríos y cuencas y las relacionadas con la explotación de minerales y áridos.

♦ **Explotaciones Contaminantes**

A las deficiencias de la legislación ambiental minera se suma la debilidad de mecanismos de control ambiental y la falta de mecanismos financieros de alivio o incentivos que motiven al productor minero a la implementación de las costosas inversiones que demandan los sistemas de control y mitigación de contaminación. Además, hacen falta instancias técnicas y científicas específicas y bien organizadas que controlen el cumplimiento estricto de normas de protección de suelos, flora, fauna y cuerpos de agua en zonas mineras.

♦ **Utilidades Decrecientes**

El sector enfrenta a nivel mundial una constante reducción de precios de los minerales, originada en la oferta excedente, en las prácticas cada vez más extendidas del reciclaje y en el desarrollo de productos con materia prima alternativa. Esto obliga a ajustes no siempre viables para enfrentar las utilidades decrecientes.

2.3.1.2. PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN AL DESARROLLO HUMANO EN EQUIDAD

Para los problemas que afectan el desarrollo humano se han identificado las siguientes causas y componentes, que inciden sobre las poblaciones urbano marginales y rurales, con énfasis en todas las subregiones exceptuando la capital departamental.

A. PROBLEMAS ESTRUCTURALES RELACIONADOS CON LA POBREZA HUMANA O INEQUIDAD SOCIAL

- **EN LA SALUD**

♦ **Alta Mortalidad Infantil**

En orden de importancia, las enfermedades prevalentes en la región que mantienen alto el índice de mortalidad infantil en menores de 1 año (50,6 por cada mil nacidos vivos), son diarreas²¹, neumonía²², enfermedades inmuno - prevenibles y perinatales.

Estas se originan en prácticas de riesgo y falencias que a continuación se citan:

- El uso e ingestión de aguas contaminadas por deficiente almacenamiento y manipuleo.
- La aún insuficiente cobertura de agua potable a nivel rural
- El inadecuado tratamiento de gripes y resfríos.
- Las condiciones habitacionales insalubres.
- Coberturas de vacunación insuficientes.

♦ **Alta Mortalidad Materna**

Pese a los esfuerzos desplegados por el estado en los últimos 10 años, la cobertura de control prenatal y postnatal no alcanza los niveles deseables. Como consecuencia, subsisten los contagios y complicaciones durante partos no asistidos ya que la población de menos recursos muestra preferencia por partos domiciliarios. Además, por factores culturales o de equivocada noción del pudor, muchas mujeres no son constantes en sus controles.

♦ **Morbimortalidad Elevada de la Niñez**

La niñez de la región presenta un blanco fácil para el desarrollo de las parasitosis y de las intoxicaciones. Las malas prácticas de higiene alimenticia y corporal y el nulo control sobre el expendio de alimentos contaminados, hacen la base para que la anemia, las afecciones gastrointestinales²³, las infecciones respiratorias²⁴, etc. incluídas sus secuelas,²⁵ mermen la fortaleza de los niños generando ausencias y bajos rendimientos escolares²⁶.

♦ **Desnutrición de la Niñez**

Para un departamento que es una región motriz, se puede observar en general un alto índice de desnutrición generado en el desequilibrio de la dieta alimenticia.

Ante la pobreza, la población con bajos ingresos consume lo que está a su alcance, lo que sumado a la falta de capacitación materna en nutrición familiar, resulta en pobre nivel de aprovechamiento de nutrientes Cabe destacar que el 25% de los niños menores de 5 años en el Departamento está desnutrido.

♦ **Inadecuada Nutrición en Jóvenes y Adultos**

²¹ 79 mil casos anuales, 60% de estos en el ámbito rural.

²² 11.040 casos equivalentes a 57 episodios por cada mil habitantes.

²³ 260 episodios por cada mil habitantes

²⁴ 57 episodios por cada mil habitantes

²⁵ 78 de cada mil nacidos vivos mueren antes de los 5 años. Muchas de estas muertes obedecen a las afecciones antes mencionadas.

²⁶ 16 días por año por alumno principalmente en el sector de la educación fiscal

El desequilibrio cuantitativo y cualitativo entre los componentes de la dieta familiar en relación a las demandas calóricas, al consumo y fijación de minerales y otros nutrientes son causantes de anemias y debilidades, que reducen los rendimientos físico e intelectual .

Conspiran para esto las costumbres alimentarias, los bajos ingresos, la falsa prioridad en los gastos, todo esto sostenido por la pobreza de información a la población y el reducido esfuerzo por consolidar una mejor preparación de la mujer en los campos de la nutrición. Es muy difícil evaluar el estado nutricional en los jóvenes y adultos, sin embargo, un indicador confiable es el bajo nivel de rendimiento por parte de las representaciones deportivas nacionales y regionales, debido al debilitamiento que les impide competir en igualdad de condiciones con atletas de otros países.

♦ **Alta Morbimortalidad por Enfermedades Transmisibles Brotes Epidémicos**

En los recientes 10 años la región ha sufrido el ataque de enfermedades que por peligro y orden de riesgo se listan a continuación:

Cólera letal²⁷. La falta de higiene principalmente en el manipuleo de alimentos y agua genera el mayor riesgo de epidemias de cólera letal, la misma que se desarrolla con mayor facilidad en áreas densamente pobladas y en algunos casos en fronteras con países vecinos.

Tuberculosis²⁸. Con relación a la tuberculosis, es necesario reconocer que el nivel de información al público es insuficiente tanto para motivar al tratamiento oportuno, como para evitar su abandono o interrupción prematuras. Al respecto se reconoce que la enfermedad se la considera como un estigma a nivel de la desinformada sociedad que pone en riesgo su vida y salud al descontinuar el tratamiento por sentirse mejor, reforzando así la resistencia de los bacilos. Por otra parte, se mantiene un débil sistema de vigilancia y control de tratamientos en proceso.

Meningitis Meningocócica. Con relación a la meningitis, se carece de un sistema de control permanente y eficiente de los brotes. Los recursos para el control y vigilancia de brotes, son insuficientes.

Rabia canina. La rabia es una permanente amenaza, por la proliferación de perros y gatos callejeros enfermos, cobertura de vacunación canina insuficiente, así como por la falta de control y registro de tenencia de canes y otros animales.

Cisticercosis y Brucelosis. La cisticercosis y brucelosis se originan en el consumo de verduras contaminadas y en la falta de control de faenado y expendio de carnes así como la insuficiente difusión de medidas profilácticas.

Malaria²⁹, **Chagas, Dengue, Leishmaniasis**. Con referencia a la Malaria, el Chagas, el Dengue y la Leishmaniasis es necesario reconocer que el control de vectores es insuficiente al igual que los niveles de atención a los enfermos.

Además de estas enfermedades, debe considerarse la cada vez mayor incidencia de enfermedades de transmisión sexual por falta de información y normas de conducta sexual de alto riesgo. Igualmente, las transfusiones muchas veces innecesarias y con bajo nivel de control, incrementan los riesgos de contraer estas enfermedades.

- **EN LA EDUCACIÓN**

²⁷ 607 casos en el último año.

²⁸ 3.542 casos en el último año.

²⁹ 8.255 casos en el último año.

♦ **Bajo Nivel de Calidad de Educación Escolar**

Si comparamos los niveles de formación básica con los de países vecinos y otros más adelantados, el niño boliviano está en franca desventaja. El 44% de los niños que inician primaria la terminan y solo un 37% se matricula en la secundaria. En contraste con esto el 64% de los niños de Sudamérica termina la primaria y más del 50% se incorpora a la educación secundaria. Cabe notar, que en estos últimos promedios están incluidas las bajas cifras de Bolivia, que son las de menor nivel en la lista total. Santa Cruz presenta un 20% de su población que inicia su educación básica, como población inscrita para secundaria.

Si bien inciden las condiciones de salud general en los niveles de rendimiento, se debe reconocer que el deficiente nivel de formación de docentes se combina con la práctica de metodología de enseñanza y sistemas de formación retrasados basados en la memorización mas que en el razonamiento.

La inexistencia de programas curriculares mínimos y uniformes por materia y curso, favorece al empirismo y genera las diferencias de nivel de formación que se refleja en los pobres resultados promedio de pruebas de suficiencia académica de ingreso a las universidades. Por otra parte, el maestro está limitado severamente por la falta de material didáctico, hoy por hoy insuficiente en calidad y cantidad.

Estos resultados obedecen, en primer lugar, a la ausencia de una Universidad Pedagógica, en la que los maestros formados sean licenciados en artes y ciencias, con pleno dominio científico de su área de conocimiento y hayan desarrollado la capacidad de motivar, transmitir información e inducir a su cabal comprensión y desarrollo a los que enseñe.

En segundo lugar, los maestros no son actualizados permanentemente en los desarrollos de las artes y/o ciencias que imparten.

En tercer lugar, la orientación de la educación hacia programas con poco contenido práctico, producen un bachiller sin habilidades o destreza suficientes como para encarar tareas técnicas que le permitan desempeñarse en empleo o negocio a la conclusión de sus estudios de bachillerato, tanto en lo urbano como en lo rural,

Por otra parte, los pedagogos titulados no cuentan con el equipamiento adecuado para desempeñar sus funciones.

Si bien la reforma educativa encara estos problemas, su lenta y débil aplicación no responde a la dinámica de las exigencias actuales³⁰.

♦ **Desmotivación del Docente**

El docente de colegios y escuelas no recibe los reconocimientos pecuniarios ni de logro personal que lo impulse a mejores niveles de preparación. Las calificaciones o categorías de docencia no están debidamente establecidas. Esto se debe a la falta de autogestión administrativa y la pobre asignación de recursos hacia el sistema educativo nacional. Este último no está claramente perfilado para responder a las demandas del mundo competitivo de hoy.

♦ **Bajos Índices de Escolaridad**

³⁰ Solo el 32% de la población escolar en Santa Cruz, trabaja bajo la reforma educativa

Es todavía un motivo de preocupación la deserción escolar³¹. Los niños en edad escolar se ven obligados a abandonar la escuela para sostenerse o ayudar al sostenimiento de la familia. En este campo es preocupante la discriminación de la mujer, la que aun desde tierna edad, lleva la asignación de las tareas de casa como obligación natural, y por lo tanto puede ser retirada de clases más fácilmente que el varón.

♦ **Baja Participación de la Ciudadanía en el Control de la Educación**

Es notorio el desconocimiento de las competencias y atribuciones que la Ley 1551 da al ciudadano para ejercer el control social de las actividades públicas. De hecho, la mencionada ley y otras de igual valía no están difundidas en la profundidad y extensión que se requiere. Tampoco se cuenta con programas de fortalecimiento del control social en estos campos.

♦ **Resistencia al Cambio hacia la Modernización de la Educación**

Existe una natural resistencia a enfrentar los cambios, que se ve acentuada por las presiones e injerencias políticas y/o sindicales. De hecho, solo el 29% de la población matriculada se beneficia de programación totalmente ceñida a la Reforma Educativa (INE, Anuario Estadístico. 1999).

Es necesario indicar que existe una gran dependencia laboral en el sector educativo, ya que los maestros están limitados en principio a la actividad docente, sea pública o privada .

- **EN LA CULTURA**

♦ **Desconocimiento**

Se advierte en general que predomina un escaso o nulo conocimiento de orígenes, historia, territorio y valores culturales. Por la deficiente y limitada difusión de los valores culturales, esta tendencia se acentúa reforzando así la limitada concepción del papel que desempeña en el desarrollo individual y en el de la sociedad, el cultivo del espíritu personal y del espíritu colectivo. A esto se suman los efectos negativos de la ineficiencia administrativa y la crónica falta de recursos financieros a nivel del estado que frenan los esfuerzos por cambiar esta situación. Las limitaciones financieras y la falta de apoyo efectivo y eficiente impiden también el progreso de la investigación cultural. Además, es insuficiente el nivel de intercambio cultural con otras regiones de la nación y con otros países, y es notoria la falta de publicaciones y producción audiovisual de carácter histórico, geográfico, literario y artístico.

La permanente presión de expresiones culturales foráneas y de condiciones sociales y laborales generan un ambiente que promueve el desconocimiento de cuanto constituye el patrimonio departamental, tangible e intangible .El ciudadano no encuentra en la capital, y menos en las provincias, el apoyo de museos, bibliotecas y centros culturales debidamente equipados.

Es en ese ambiente en el que predomina la indiferencia sociocultural, en el que el libro ha sido desplazado por la radio y la televisión, en el que la inversión de valores refuerza un progresivo proceso de transculturación. Al respecto, se destaca también la insensibilidad general de los medios de comunicación hacia la cultura universal, nacional y departamental, lo que se refleja en su programación.

♦ **Abandono de la Lectura**

³¹ Los niños de 6 a 11 años de edad asisten en 85% a la escuela, 79% en el ámbito rural y 88% en el ámbito urbano. Los jóvenes de 12 a 17 años asisten en 72% al colegio con 79% en el ámbito urbano y 51% en el ámbito rural. Indicadores Económicos. Vargas, Melvy.

Entre los países del orbe, Bolivia es uno de los que menos lee. Por una parte, esto obedece a la falta de literatura de buen nivel y por otra, a la poca promoción de la lectura. Al respecto, se observan deficiencias en la formación de los maestros en lo relativo a la capacidad de motivar hacia la lectura, así como el impedimento real de acceso al buen libro, por su costo prohibitivo. En lo referente a una formación de los maestros motivadores, hay que recalcar una vez más, la falta de una Universidad Pedagógica.³²

B. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA POBREZA DE INGRESOS O INEQUIDAD ECONÓMICA

- EN LA VIVIENDA

♦ Baja Calidad y Cobertura de la Vivienda y Servicios Básicos

Las condiciones de satisfacer las necesidades de vivienda se encuentran bajo presión, principalmente en la capital departamental³³. Los datos muestran un elevado y acelerado crecimiento demográfico, insuficiente capacidad de ahorro en la población, acceso limitado y selectivo al crédito, desconocimiento de materiales y procesos alternativos de construcción de bajo costo e insuficiente cobertura de agua potable y alcantarillado domiciliario³⁴.

Esto en parte se origina en la insuficiente atención al crecimiento rural y el no haber impulsado el desarrollo de las ciudades intermedias lo que genera migraciones campo - ciudad en busca de oportunidades concentradas principalmente en la ciudad capital y sus alrededores.

En el ámbito rural, los niveles de ingresos, insuficientes para la mayor parte de la población, descartan las potencialidades de ahorro como base para la cobertura de vivienda. Ante la falta de sistemas de financiamiento de bajo costo para autoconstrucción y los insuficientes esfuerzos para la investigación y promoción de sistemas constructivos con materiales de bajo costo, el proceso de cobertura de las necesidades de vivienda no se resolverá en el mediano plazo. Con relación a los servicios básicos, los recursos financieros y programas de saneamiento básico, pese a los impulsos que se le han dado, son aún insuficientes.

- EN EL EMPLEO

♦ Desempleo

El desempleo es consecuencia de las presiones de la competencia que hace que las obras de construcción y la industria se especialicen y tecnifiquen cada vez más y por lo tanto demanden menos personal por unidad de inversión. El sector informal más todos los subempleos reconocidos suman un 36% de la población en edad de trabajar. El sector informal no es más que una respuesta al desempleo real.

Los bajos niveles de inversión, la falta de oportunidad, de apoyo técnico y financiero para capacitación y en muchos casos la falta de motivación e interés en la calificación por parte de los posibles beneficiarios, agrava esta situación afectando la oferta de mano de obra calificada e incrementando el desempleo efectivo.

³² El gobierno ha encomendado la administración de las normales a las universidades, pero esto no es equivalente.

³³ Sólo el 51% de la vivienda es propia, según datos del INE.

³⁴ A nivel departamental solo 29% de la población tiene agua potable y domiciliaria a nivel rural y solo el 25% tiene servicios de alcantarillado

♦ **Subempleo Elevado**

Aún cuando las cifras del INE muestran índices de desempleo bajos, es importante hacer notar la alta incidencia del subempleo y los autoempleos temporales. El 10% de la población ocupada está subempleada³⁵.

Son causas principales de esta condición, la escasez de mano de obra calificada, el bajo nivel de inversiones en la industria transformadora, la migración elevada campo - ciudad y la discriminación de género, que favorecen al desarrollo de tareas de promoción de ventas, contrabando, intermediaciones y otras de baja productividad y alta subutilización del capital humano.

Simultáneamente, los centros de formación insuficientes, la falta de apoyo a la promoción del desarrollo industrial, la prevalencia de fuerzas expulsoras a nivel rural³⁶, las limitadas oportunidades de desarrollo personal y la subutilización de la mujer profesional en los diferentes ámbitos laborales favorecen al subempleo.

C. PROBLEMAS QUE SE RELACIONAN CON LAS DISCRIMINACIONES DE GÉNERO, GENERACIÓN Y ETNIAS

- VIOLENCIA DOMESTICA

La violencia en los hogares es un motivo de preocupación, ya que es un indicador de la condición de los valores familiares de la sociedad actual. Estos se hallan deprimidos y a veces anulados debido a la profunda influencia del cine, la TV y otros medios que irresponsable y sistemáticamente introducen falsos valores a la sociedad al formular en sus argumentos y personajes modelos de conducta inaceptables. Los bajos niveles de educación y la estructuración inmadura de la familia, impide contrarrestar estas influencias.

Otra causal de la violencia es el alcoholismo y la costumbre de beber para socializar, aspectos que combinados con la inmadurez y con las tensiones sociales y económicas actuales determinan reacciones violentas en la familia.³⁷

EI ABANDONO INFANTIL creciente puede palpase en el incremento de niños pedigüños en las calles. Las causas principales se centran en la procreación precoz, los bajos ingresos familiares, el alcoholismo y la drogadicción.

La educación sexual insuficiente, el desempleo y la falta de apoyo para enfrentar los problemas del alcoholismo y la drogadicción en hogares bajo ese estigma, favorecen la agudización del problema. A su vez, los niños abandonados son objeto de abusos y/o son base de la delincuencia.

JÓVENES Y ANCIANOS RELEGADOS: los jóvenes y los ancianos no participan como se pudiera desear del desarrollo regional. Las funciones sociales que ambas edades juegan en una sociedad están aún mal entendidas y las deformaciones que este entendimiento erróneo genera, se origina en las presiones del mercado y el oportunismo que trunca desarrollos firmes de potenciales líderes en desarrollo y producción al involucrarlos antes de tiempo en tareas menores y al desestimar la participación de los mayores en el refuerzo de las experiencias de los futuros conductores de la región. Al respecto, se notan

³⁵ Hay 161.648 personas que trabajan en el sector informal, 58.288 están subempleadas y 181.588 personas trabajan en el sector moderno.

³⁶ Como la carencia de tierra y la baja cobertura de servicios básicos a nivel rural

³⁷ De enero a octubre de 1999, 1.092 casos de violencia física, 200 de violencia sexual, 19 de violación. Hasta octubre del 2000, 1368 casos de violencia física y 2530 de violencia psicológica, 294 de violencia sexual y 31 casos de violación. Casa de La Mujer. Viernes 10 de noviembre del 2000, diario El Deber.

el bajo nivel de información y la inexistencia de una planificación para el aprovechamiento de recursos humanos en la región.

- **PUEBLOS ORIGINARIOS DESPLAZADOS, RELEGADOS O DISCRIMINADOS**

Estos actores de la sociedad, que se desarrollan en horizontes de actividad muy distintos a los de la sociedad moderna, son relegados por el desconocimiento de sus valores culturales, por las presiones del sistema productivo sobre el territorio que ocupan y por no poder acceder a los medios de producción del sistema económico vigente de manera competitiva.

Los prejuicios sobre su capacidad y derechos que se extienden desde el extremo más denigrante de la raza humana hasta el considerarlos naciones dentro de la nación, se originan en intereses creados y poco positivos para el país.

Esto se facilita porque el Estado no cumple con sus obligaciones relacionadas con la Ley INRA y la Ley Forestal, agudizando los desequilibrios que impiden que los pueblos originarios cumplan con las normas y las exigencias de la Nación. Además, la asistencia mal dirigida incrementa la dependencia y limita la autogestión e iniciativa.

2.3.1.3. PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN A LA INSTITUCIONALIDAD Y AL PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA.

Los problemas que afectan a la institucionalidad y al desarrollo de la democracia, se mantienen principalmente debido a los siguientes factores estructurales:

A EN LO ADMINISTRATIVO

Desaciertos en la inversión y toma de decisiones, que se fundan muchas veces en criterios eurísticos y subjetivos, hacen que las inversiones y acciones se desarrollen con poco impacto o incluso que afecten negativamente al desarrollo.

La debilidad técnica institucional y el marco de procedimientos de evaluación y análisis de decisión de inversión inapropiados generados en la excesiva movilidad funcionaria en el sector público sumada a la falta de recursos humanos expertos y a la falta de normas estables, son la base de este problema.

Corrupción, resultante del debilitamiento de los valores humanos y sociales se acelera por la introducción de conceptos y desvalores foráneos. A esto contribuyen los bajos niveles de educación y cultura, así como el control insuficiente y/o sesgado de la programación de los medios de comunicación.

Por otra parte, los infractores, conscientes de que las leyes son manipulables, no se aplican o se aplican sobre los más débiles estamentos de la cadena de responsabilidades, se sienten menos vulnerables ante un sistema judicial se muestra lento, permisivo y sin vigilancia social.

Es también notorio que la impunidad tiende a reforzarse por insuficiente actuación de los colegios de profesionales, gremios y otras instancias sociales ante el delito.

Al frecuente menosprecio de la ética profesional y laboral se suman por una parte los procedimientos administrativos innecesariamente complejos, por otra, la permanente improvisación de los mismos porque en muchos casos no existen. En ese marco se facilita la consolidación de actos reñidos con la legalidad.

Otros componentes negativos, son los que debilitan el desarrollo de las acciones limitadoras de la corrupción. Entre estos, se cita el bajo perfil técnico de los sistemas administrativos en el sector

público asociado a los frecuentes cambios en la estructura y procedimientos de la administración y las remuneraciones insuficientes para cubrir las demandas básicas de un sustento familiar digno.

B. EN LA SEGURIDAD

Los relativamente altos índices del delito se originan en la indiferencia social gestada en la creciente concentración de población, que se ve presionada y/o frustrada ante la constante pérdida de valor de los ingresos familiares, el aumento del desempleo real, el hacinamiento y el cierre progresivo de espacios de participación en la nueva dinámica de los mercados.

La delincuencia organizada encuentra en el medio un ámbito favorable a sus actividades, considerando que las debilidades que induce la pobreza tanto en la sociedad como en las organizaciones de interdicción, limitan su combate efectivo. Por otra parte, la inducción de conductas degradantes y actitudes de menosprecio por valores y virtudes, junto a la drogadicción y el alcoholismo, se presentan como causales directas de actos delictivos.

La constante invasión de desvalores culturales externos y la falta de fortalecimiento de los valores culturales locales, se suman a la insuficiente formación escolar y familiar para acelerar la decadencia del núcleo familiar, facilitando así el desarrollo de condiciones propicias para la delincuencia.

Afectan también la reducción gradual de perspectivas de proyección personal que muchas veces inducen al resentimiento y a las frustraciones, gestores de actos de violencia y/o de violación de los derechos de terceros.

Gestan y alimentan estas condiciones, la insuficiente planificación y asignación de recursos para un ordenamiento y ocupación territorial urbano - rural departamental orientado a abrir nuevas perspectivas de ocupación laboral y desarrollo económico. Además las demandas del mercado por mano de obra no calificada y/o no capacitada, presenta horizontes de vida cada vez mas restringidos, ya que con bajos niveles de formación técnica y excesiva oferta de mano de obra no calificada, se reducen los márgenes de seguridad para prevenir cualquier delito ocasional.

Además, la ciudadanía y las autoridades no ejercen plenamente su capacidad de control.

- INCREMENTO DE LA INFORMALIDAD

La informalidad se constituye en una válvula de salida para opciones de desarrollo que se reprimen por trámites y sistemas burocráticos complicados del marco institucional. El empleo de sistemas administrativos obsoletos y poco prácticos tiende a perpetuar la ineficiencia e impide que surjan nuevas empresas.

2.3.1.4. PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES DE LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN AMBIENTAL

A RELACIONADOS CON LOS RECURSOS NATURALES

Los problemas relacionados con uso de los recursos naturales y el descuido en la conservación del medio ambiente se describen a continuación.

- LA EROSIÓN HÍDRICA

Es generada por la práctica de cultivos en terrenos con pendientes, en el sobrepastoreo en las regiones del Chaco y el desbosque indiscriminado en las llamadas zonas de riesgo. Este abuso del suelo se

origina en el bajo nivel de información sobre cultivos alternativos y de subsistencia en las diferentes áreas del Departamento, las mismas que presentan pobreza de ingresos generalizada en los agricultores pequeños que las ocupan.

Además de la falta de información, no se ejerce suficiente control sobre el uso de la tierra y el bosque y no se brinda transferencia tecnológica en la medida de lo necesario.

- **EROSIÓN EÓLICA**

En amplias zonas desboscadas y abiertas sin cortinas rompevientos, principalmente en el norte de Santa Cruz, la erosión eólica ha deteriorado los terrenos otrora boscosos o de pastos naturales. Las causas de este problema son la falta de obediencia a las normas de preservación inducida por una visión "cortoplacista" y/o de subsistencia de algunos productores y la debilidad institucional del Estado para imponer medidas correctivas.

- **DEGRADACION DE SUELOS**

La pérdida de fertilidad, la compactación y la contaminación de suelos son males originados en la deficiente programación de cultivos, el manejo inadecuado de suelos y la evidente debilidad estatal para el control de normas y el bajo nivel de extensión de tecnologías menos agresivas. Al ser los recursos financieros insuficientes para recuperación de suelos, el problema es más urgente en tanto no se cuenta con instrumentos estatales más firmes en el control.

Todos estos problemas impactan en los ingresos y las potencialidades de la economía rural e incluso afectan la productividad sectorial.

- **PÉRDIDA PROGRESIVA DE BOSQUES**

La explotación selectiva e informal practicada en áreas sin concesión o no clasificadas o devueltas por concesionarios neutraliza los buenos efectos de la ley forestal.

Esto se debe a la debilidad institucional en control, investigación y extensión de manejo de bosques, principalmente para restringir y prevenir la explotación ilegal e informal y /o para hacer extensión tecnológica sobre sistemas de usos agrosilvopastoriles.

B. RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE

- **CONTAMINACIÓN DE CUERPOS DE AGUA SUPERFICIAL**

El problema se origina en el área rural por el uso indiscriminado de agroquímicos, mientras que en ciudades y pueblos el principal conflicto surge del vertido de desechos urbanos e industriales sin tratamiento previo.

Aquí cabe destacar, que el marco técnico y legal que controla el uso de las aguas e internación de sustancias tóxicas, es insuficiente. La debilidad institucional para ejercer controles así como para aplicar normas de seguridad y calidad tiene sus raíces en la dificultad y/o imposibilidad de aplicar drásticas sanciones y obligar al infractor a proceder a rápidos correctivos. En este sentido, también es notoria la falta de financiamiento al productor para la aplicación de correctivos, procesos de tratamiento en el plazo más breve y con la mayor confiabilidad.

- **CONTAMINACIÓN DE AGUA SUBTERRÁNEA**

La permanente e indiscriminada perforación inadecuada de pozos someros y la elevada cantidad de pozos sépticos sin normas de diseño sanitario, deterioran severamente los acuíferos. Nuevamente es notoria la debilidad institucional para aplicación de normas y controles.

- **VIDA SILVESTRE EN PELIGRO POR INTERVENCIÓN HUMANA.**

La caza y pesca indiscriminadas practicadas tanto por recreación y deporte como por negocios, ha producido mermas y desequilibrios de manera directa.

Por otra parte, la destrucción de hábitats por inadecuada explotación agropecuaria y forestal e incendios provocados, amenazan espacios cada vez mayores de la fauna y flora regionales.

Otra vez es patente la debilidad institucional para hacer cumplir la veda total vigente y para controlar la intervención humana.

- **BIODIVERSIDAD ADVERSAMENTE AFECTADA**

Mucho de la fauna y flora bien puede no sólo estar en peligro sino tal vez ya ni siquiera existir. La carencia de inventarios de biodiversidad impide asumir medidas más concretas y eficientes. El que en una región tan rica en recursos no se tenga un detallado catálogo e inventario de la flora y fauna se origina en la baja valoración de la información y riqueza de estas.

En este sentido es notoria la desinformación y bajo nivel de difusión de valores medioambientales, así como la debilidad institucional para proceder eficazmente con las tareas de información y control.

- **CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA**

Las quemas en áreas rurales regionales y en frontera con Brasil sumadas a las emisiones de ingenios y fabricas por un lado y las emisiones de gases de vehículos con bajos estándares de rendimiento y/o en malas condiciones de operación, generan condiciones peligrosas por épocas en la atmósfera.

Debilidad institucional para control de incendios y quemas a nivel interno y para forzar convenios de control con Brasil encabeza una vez mas la lista de causas a la que se agregan las normas de operación industrial y vehicular imperfectas o inconclusas.

Las instancias a cargo del control de las condiciones atmosféricas no están ni equipadas ni fortalecidas para exigir cumplimiento de estándares de control.

2.3.1.5. PRINCIPALES CAUSAS Y COMPONENTES RELACIONADOS CON LA DELINCUENCIA

- **DROGADICCIÓN Y NARCODEPENDENCIA**

La progresiva descomposición de la familia que promueve los conflictos familiares, las exigencias de un sistema competitivo que genera tensiones emocionales y sociales y la marcada influencia de culturas promotoras del egocentrismo, crean un ambiente propicio para la proliferación de la drogadicción. Este ambiente se hace mas peligroso en la medida que la sociedad por su tradicional trato amigable, facilita el relacionamiento social de riesgo.

Las costumbres tradicionales familiares se han visto cada vez mas afectadas por el abandono de hogar por parte de conyuges e hijos.

El alcoholismo de los padres que promueve la violencia familiar y/o las discriminaciones que promueven la no aceptación social, apoyan para que los complejos de personalidad, el aislamiento social voluntario o inducido, las frustraciones y la desorientación de metas y objetivos personales debiliten voluntades y hundan a jóvenes y adultos en la drogadicción.

2.3.2. FUENTES DE PREVALENCIA DE LOS PROBLEMAS

Los problemas expuestos se mantienen vigentes principalmente debido a los siguientes factores estructurales de los que se nutren:

El gradual debilitamiento de los valores humanos y sociales, que fomenta la corrupción, la discriminación y la sistemática agresión a la seguridad del ciudadano, sus bienes e inversiones. Tanto la educación y los valores tradicionales, como la cultura, se encuentran presionados por conceptos y desvalores foráneos, introducidos por los medios de comunicación con poco o ningún esfuerzo por neutralizarlos, aspecto que, en todo nivel social, genera líneas de conducta dobles e ideas que lastran el desarrollo del hombre y por lo tanto de la sociedad.

La consecuente desmotivación apoya las tendencias al conformismo y aceptación de la situación social como algo natural e inalterable.

La debilidad y/o transgresión de políticas de desarrollo, que se refleja en los débiles esfuerzos de combate efectivo al desempleo, facilita la asociación delictiva y la consolidación de sistemas informales promotores del subempleo.

El abandono o desvío sustancial de los lineamientos de la planificación regional. En general, los planes y programas se suelen enfocar como requisitos de carácter formal y no como instrumentos de guía a la inversión y toma de decisiones. La planificación, la preinversión y estudios de investigación y diagnóstico son considerados gastos superfluos, lo que resulta en bancos de proyectos débiles. Esto origina una fuerte tendencia a la ejecución de obras aisladas con el consecuente debilitamiento de efectos o mal uso de principios sinérgicos.

La distribución paritaria de la escasez, aun pareciendo justa, no rompe con el circuito de la pobreza. Debe sustituirse por la eficiencia social de la inversión para generar excedentes provenientes del crecimiento y del ahorro.

La apertura indiscriminada a inversiones y servicios externos, que puede ser debilitante, si no considera ni condiciona éstas a una evaluación social que determine el nivel, la calidad y las condiciones de beneficio neto que generan para la región y el país. Esto puede degenerar en una ampliación de la inversión puramente extractiva a favor del desarrollo de empresas que dejen poco o ningún beneficio para la región.

La frecuente presencia de inversiones generadas sólo por conveniencias coyunturales debilita la estrategia de optimización que exige minimizar el riesgo, asegurar el impacto social favorable, generar un retorno financiero positivo a valores sociales, identificar beneficios y beneficiarios y abrir más oportunidades de inversión.

Los conflictos sobre la tenencia de la tierra que emergen de la poca accesibilidad a este recurso, la anarquía en los procesos de ocupación de tierras fiscales y privadas, la falta de un catastro de propiedad rural detallado, el marco normativo e impositivo de uso y/o usufructo y/o propiedad aún débil y confuso; limitan el desarrollo de la agropecuaria, de la actividad forestal lícita y de la inversión privada. También fomentan la especulación y desplazan a grupos campesinos y de pueblos originarios, quienes son a veces despojados y otras se ven presionados o tentados a vender su propiedad sin contar con el asesoramiento adecuado.

La percepción distorsionada de los derechos sobre la tierra y los recursos naturales:

- La tierra como un bien raíz, el subsuelo y sus riquezas, los recursos mineros de superficie, los recursos forestales y los recursos hídricos, se tratan mediante legislaciones separadas no del todo coordinadas, principalmente por no ser fruto de un proceso integral.
- Por otra parte, el tratamiento del territorio como patrimonio de pueblos y culturas originarios se suma al conflictivo panorama, que de no resolverse continuará creando malestar social, enfrentamientos legales e incluso actos de violencia que restarán confiabilidad al país para inversiones.

La vulnerabilidad de la economía regional, originada en la alta concentración del desarrollo en la agricultura en un marco de regímenes climáticos de riesgo; la prevalencia de enfermedades que limitan la exportación de productos pecuarios; la tendencia a desarrollar actividades extractivas primarias más que a las de transformación y/o servicios; las falencias en comercialización mayorista y manejo de producción regional integrada; las dificultades y el descuido de importantes estudios y planes integrales para el control y prevención de inundaciones; la política de asentamientos humanos fuera del marco de recomendaciones técnicas sobre el dominio de los ríos por falta de normas, consolidan las incertidumbres y generan pérdidas de orden elevado, creando condiciones negativas para el desarrollo y alimentan la pobreza de ingresos así como reducen las posibilidades de acelerar el crecimiento.

3. POTENCIALIDADES Y POTENCIALES

3.1. LAS POTENCIALIDADES Y LOS POTENCIALES DEL DEPARTAMENTO

Considerando que las **potencialidades** son las ventajas, atributos y facilidades existentes, disponibles y posibles de ser utilizados en el corto plazo para crear condiciones más favorables o mejorar la situación existente del Departamento afectando positivamente sus problemas, se puede decir que las potencialidades son los recursos humanos, físicos, naturales, ambientales y financieros en condiciones de ser aprovechados de forma inmediata.

Los **potenciales** constituyen, en cambio, el estado latente de las potencialidades; es algo con lo que cuenta el Departamento pero que demanda inversiones previas importantes y cuyos frutos se verán en el mediano y largo plazo.

Partiendo de estos conceptos, se detallan a continuación las potencialidades y potenciales más destacables:

3.1.1. LAS POTENCIALIDADES

3.1.1.1 RECURSOS NATURALES RENOVABLES

A. SUELOS

Tomando en cuenta el Plan de Uso del Suelo (PLUS) del Departamento de Santa Cruz, las unidades mayores para el aprovechamiento sostenible del territorio regional totalizan las cantidades que se destacan en el cuadro siguiente:

**CUADRO 14
SANTA CRUZ: SUELOS SEGÚN UNIDADES
MAYORES DE USO**

UNIDADES MAYORES DE USO	SUPERFICIE (HA)	PORCENTAJE SUP. DPTAL.
Agropecuario intensivo	3.071.951,46	8,43
Agropecuario extensivo	7.314.568,24	20,06
Agrosilvopastoril	3.497.327,73	9,59
Forestal	10.002.847,00	27,44
Uso restringido	3.503.976,27	9,61
Áreas naturales protegidas	8.821.159,92	24,20
Otros usos	246.323,98	0,68

Fuente: Plan de Uso de Suelos/ 1.994. Plan Departamental de Desarrollo 1.996

- DE LOS SUELOS PARA LA AGRICULTURA A SECANO

Los suelos aptos para el uso agrícola intensivo y limitado se encuentran en la Llanura Chaco - Beniana, entre la faja subandina y el escudo Chiquitano. Esta unidad presenta excesos de precipitación y pobre drenaje en la zona norte, mientras que sequías y precipitaciones mal distribuidas y/o menores afectan la zona sur, limitando de esta manera el aprovechamiento pleno de esta unidad.

La superficie cultivada sobrepasa el millón doscientas cincuenta mil hectáreas, sin tomar en cuenta los pastos cultivados, lo que muestra las posibilidades significativas de incorporación de nuevas áreas a la producción.

- **SUELOS PARA AGRICULTURA BAJO RIEGO**

Se cuenta a la fecha con un total anual explotado de alrededor de 15.000 Has. bajo riego con capacidad de ser sujetas a procesos de rotación y reconversión productiva.

- **DE LOS SUELOS PARA LA GANADERÍA**

El Plan de Uso del Suelo establece que más de un tercio de la superficie departamental ofrece aptitud ganadera y distingue en ésta cinco zonas, a saber:

- ♦ La zona sudeste de Santa Cruz
- ♦ La zona al Este del río Grande y al Sur de San José.
- ♦ La franja desde Ascensión de Guarayos hasta San Ramón y San José .
- ♦ Las áreas alrededor de San Rafael y San Miguel, San Ramón, San Javier, Concepción, San Ignacio.
- ♦ Las llanuras de inundación del río Paraguay, al Sur de San Matías.

Las primeras dos áreas están limitadas por la insuficiencia de agua y escasez de forrajeras, debiendo considerarse como de importancia restringida.

- **SUELOS PARA USO AGROSILVOPASTORIL**

Se pueden incorporar al desarrollo áreas que representan el 9.59% de la superficie total departamental para su explotación combinada agrícola – pecuaria y de silvicultura

B. DE LOS RECURSOS FORESTALES

El departamento de Santa Cruz cuenta con las mayores áreas forestales del país, al estar en un 70% cubierto de diferentes tipos de bosques. Para 1994 el Estudio de Protección de Recursos Naturales del Departamento estimó en 11.84 millones de hectáreas la superficie de bosques maderables, lo que significa 32% de la superficie departamental.

Este recurso en su mayor parte se ubica en la regiones del Escudo Chiquitano y del Norte del Departamento, donde se asientan también los Parques Nacionales del Choré, el área protegida de Guarayos y el Parque Nacional Profesor Noel Kempff Mercado.

Las reservas forestales fiscales abarcan 5.5 millones de hectáreas y el nivel de explotación en actual desarrollo comprende a 42 empresas, con una explotación del orden 2.78 millones de hectáreas concedidas con superficies unitarias entre las 6.000 y las 372.000 hectáreas. Las exportaciones forestales de maderas aserradas y maderas semi-elaboradas alcanzaron, en 1996 y en 1998, 43 y 38.95 millones de dólares respectivamente.

Además de estas potencialidades es digno de mención que existen áreas reforestables, que en la actualidad se encuentran abandonadas y degradadas por haber sido deforestadas pasando por alto sus limitaciones para el uso agrícola y pecuario.

C. DE LA BIODIVERSIDAD

A pesar de no existir un inventario de la biodiversidad departamental, es destacable que la riqueza en flora y fauna se constituye en un valioso potencial para el futuro. Su protección ha tomado carácter

prioritario en el marco del Plan de Uso de Suelo, el mismo que identifica cuatro tipos de áreas específicas según los valores ecológicos:

- Zonas con muy alto valor ecológico y donde se da la necesidad de prohibir impactos humanos por la fragilidad de ecosistemas y consecuencias negativas de su destrucción (11.6% de la superficie departamental).
- Zonas con alto valor ecológico que imponen restricciones a su uso. El ecosistema natural debe conservarse, pero pueden aprovecharse con métodos de uso sostenible (24.1% de la superficie departamental).
- Zonas con algún valor ecológico, donde los ecosistemas pueden alterarse, pero con manejo de recursos sostenibles (p. e. agricultura, 33.9% de la superficie departamental).
- Zonas de bajo valor ecológico, donde se prescriben restricciones menores y que corresponden a un 14.8% de la superficie del Departamento.

Actualmente existen áreas protegidas por su biodiversidad y su paisaje con elevado potencialidad para el ecoturismo.

Atendiendo las recomendaciones del Plan de Uso del Suelo, las nuevas áreas protegidas cubrirían el 25% de la superficie departamental. Para 1999 – 2005 se ha programado el desarrollo de diagnósticos e inventarios de flora y fauna departamental.

El valor de la flora y fauna nativas se asocia con su explotación como atractivo turístico y por su papel en la investigación y aprovechamiento en los campos de la medicina y la farmacopea.

D. DE LOS RECURSOS PESQUEROS

La pesca comercial en escala sostenible es una potencialidad, ya que en Santa Cruz se cuenta con importantes cuerpos de agua con poblaciones piscícolas estables, además de ser viables las opciones de repoblamiento en ríos y lagunas que por contaminación y/o sobreexplotación hubieran sido dañadas. Para la cualificación y buen aprovechamiento de esta riqueza se ha programado el correspondiente diagnóstico e inventario de variedades, incluida la estimación de población piscícola departamental.

E. DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

En el marco general, el Departamento presenta ríos de importancia para su aprovechamiento como fuente de agua para riego, consumo humano y animal, producción de energía y aprovechamiento turístico.

3.1.1.2. RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

A. HIDROCARBUROS

Santa Cruz cuenta con fuentes importantes de gas y petróleo en actual explotación, siendo el área explotable con perspectivas hidrocarburíferas aproximadamente el 40% del potencial nacional, redondeando algo más de los dos mil millones de barriles de hidrocarburos líquidos y veinticinco billones de pies cúbicos de gas natural.

Con relación a petróleo y condensados, de la reserva nacional probada de 57.4 millones de barriles y de la probable de 32.2 millones de barriles, Santa Cruz aportaba al 1994 con el 35%.

Con relación al gas natural, el departamento de Santa Cruz, a esa fecha aportaba con 49% de la producción. Actualmente, la situación de las reservas nacionales de petróleo, condensado y gas natural son las que se exponen en los cuadros siguientes.

CUADRO 15
RESERVAS NACIONALES DE PETRÓLEO Y CONDENSADO
(en millones de barriles)

RESERVAS	1997	1998	1999	2000
Probadas (P1)	116	142	152	397
Probables (P2)	85	75	89	295
P1+P2	201	217	241	692
Posibles (P3)	110	44	97	345
P1+p2+p3	311	261	338	1.037

CUADRO 16
RESERVAS NACIONALES DE GAS NATURAL
(en billones (10¹²) de pies cúbicos)

RESERVAS	1997	1998	1999	2000
Probadas (P1)	3.75	4.16	5.28	18.31
Probables (P2)	1.94	2.46	3.30	13.90
P1+P2	5.69	6.62	8.58	32.21
Posibles (P3)	4.13	3.17	5.47	17.61
P1+p2+p3	9.82	9.79	14.05	49.82

Al 1 de enero de 1999 el departamento de Santa Cruz, que tenía la mayor cantidad de reservas certificadas con el 45% del total nacional seguido por Tarija con un 37%, al 1 de enero de 2001, Santa Cruz pasa a un segundo lugar con un 16%. El siguiente cuadro corrobora estas cifras

CUADRO 17
DISTRIBUCIÓN DE RESERVAS PROBADAS MÁS PROBABLES
DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ
AL 1 de enero del 2000

PETRÓLEO Y CONDENSADO		
SANTA CRUZ	RESTO PAIS	TOTAL NACIONAL
106.96	585.05	692.01
15.46%	84.54%	100%
GAS NATURAL (billones de pies cúbicos)		
SANTA CRUZ	RESTO PAIS	TOTAL NACIONAL
4.9764	27.3339	32.2103
15.45%	84.55%	100%

Estas cifras nos muestran un potencial de explotación y transformación de hidrocarburos no solamente importante como base energética regional - nacional y como recursos exportables, sino también como la simiente de la petroquímica.

La distribución y comercialización de los hidrocarburos es operada de manera eficiente por empresas del sector privado garantizando su oportuna llegada al consumidor. Cabe destacar que el sector está fuertemente influenciado por las fluctuaciones del mercado internacional, y por la cada vez mayor participación de otros departamentos en la producción y exportación de hidrocarburos.

Estos cambios hacen necesario evaluar urgentemente la matriz energética departamental con miras al futuro.

B. MINERÍA

Las potencialidades de desarrollo minero se concentran en los metales preciosos, piedras semipreciosas, la roca ornamental y los áridos para uso en la construcción. Se conoce que se explotan canteras de piedras ornamentales para la construcción (lajas, areniscas, mármol, etc.) en diferentes zonas del Departamento. A esto debe sumarse también los bancos de áridos que ofrecen los ríos Grande, Surutú, Piraí, y otros menores, cuya explotación es de capital interés para el sector construcción.

3.1.1.3. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

A. ENERGÍA

El departamento de Santa Cruz se encuentra interconectado a la red nacional de generación y distribución eléctrica, la misma que está administrada por tres subsistemas totalmente privados, a saber:

- El sistema de generación
- El sistema de transporte
- El sistema de distribución

Los generadores principalmente están constituidos por ENDE capitalizada, GUARACACHI y otras menores, teniendo la Cooperativa Rural de Electrificación de Santa Cruz, competencia de distribución a nivel regional. Esta misma institución está autorizada para generar hasta un 15% de la demanda departamental.

La capacidad instalada de generación en la región es inferior a la demanda departamental que alcanza los 543.090 MWH año, lo que obliga a adquirir energía de la red nacional interconectada.

B. TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

El sistema de transporte departamental lo constituyen:

Carreteras y caminos, con 9.211 Km., de los cuales sólo 952 están pavimentados, 2.372 son caminos ripiados y 5.887 son caminos de tierra.

Desde el punto de vista de su funcionalidad, en estos 9.211 Km. se distingue:

La red fundamental de caminos, que cuenta con 1.951 kms. de los cuales 889 son pavimentados.

La red vecinal, que cuenta con 5.860 km., de los cuales 4.782 kms. son de tierra.

La red complementaria de caminos que tiene 1.449 km., sin pavimentar.

La estructura de la red empleada para el PDDES, para efectos de planificación, mantiene la antigua categorización del SNC, por ser ésta más adecuada que la vigente para propósitos de ordenamiento territorial.

Ferrovías, con 1.170 km. de vías de trocha angosta, divididas en dos grandes ramales:

Santa Cruz - Puerto Quijarro, con 650.4 km de vía, 100% en el territorio departamental.

Santa Cruz -Yacuiba, con 539 km de vía, de los cuales un 60% se encuentra en territorio de Santa Cruz.

Santa Cruz -Yapacaní, con 209.2 km. de vía, 100% en territorio departamental y los cuales se hallan interrumpidos en varios tramos, con rieles levantadas en otros y en explotación parcial en el sector de Santa Rosa. Esta parte de la red puede explotarse eficientemente como sistema alternativo de servicio a la carretera Santa Cruz - Montero, si se considera la demanda creciente de flujos de carga y pasajeros al aeropuerto, a la zona franca y al norte integrado y las perspectivas de "metropolización " de 5 municipios de la subregión integrada.

Aeropuertos, tres de carácter internacional, Viru-Viru, el Trompillo (aeropuerto alternativo) y el de Puerto Suárez. Además se cuenta con pistas rurales, en todas las cabeceras municipales o cerca de ellas.

Puertos y accesos a ríos navegables, como Central Aguirre y Canal Tamengo, que conectan al río Paraguay.

El sistema de transporte está siendo progresivamente mejorado y ampliado con recursos nacionales y externos, con el objetivo de brindar mejores servicios tanto al nivel nacional como departamental e internacional. Este mejoramiento progresivo aprovechará la posición estratégica departamental para convertirla en un nudo de transporte en el que convergen el sistema vial - ferroviario Atlántico -Pacífico (Santos - Arica) y el sistema vial fluvial - ferroviario que vincula la cuenca del Plata con la cuenca amazónica (Buenos Aires - Manaus).

En el campo de las telecomunicaciones, el sistema ofrece los servicios de la cooperativa COTAS y de la empresa nacional ENTEL, quienes cubren con tecnología avanzada las demandas de telefonía en general. Se cuenta también con servicios de comunicación celular por parte de ENTEL y la empresa privada TELECEL. Servicios de acceso a INTERNET, correo electrónico, fax y otros prestados por COTAS, ENTEL y empresas privadas del medio, facilitan las conexiones domésticas, nacionales e internacionales a bajo costo. La calidad y competitividad de estos servicios está garantizada, ya que la ley de telecomunicaciones condiciona la autorización de prestación de servicios a la mejora constante en los índices de calidad de atención.

C. SERVICIOS BÁSICOS

A nivel departamental y con énfasis en la subregión integrada, los servicios de agua potable, energía eléctrica, gas y telefonía, constituyen una base confiable para la instalación de empresas productivas y de servicios, habida cuenta que su modelo de administración ha mostrado hasta la fecha resultados positivos. Los sistemas y empresas que brindan estos servicios se hallan en permanente proceso de crecimiento en lo cualitativo así como en la atención de las demandas esperadas, aspecto que permite proyectar una atención sin restricciones severas o limitantes para los próximos años.

D. SERVICIOS FINANCIEROS

Santa Cruz cuenta con servicios bancarios de buen nivel, muchos de ellos asociados con la banca externa. Los bancos ofrecen además carteras de inversión, ya que aunque se han dado algunos pasos hacia la consolidación del mercado bursátil, éste todavía no está plenamente implementado. En efecto, es destacable que en el campo bancario, capitales externos se han interesado en este mercado, invirtiendo en la compra de prestigiosas entidades financieras departamentales. Este proceso llevará a un abaratamiento del costo de capital que juntamente con el proceso de inversiones que esto genera, abrirá nuevos campos para la colocación de los ahorros domésticos. A falta de una Bolsa de Valores, la banca se convierte en operador de fondos de inversión, ofreciendo carteras diversificadas al mercado, captando de esta forma dichos ahorros.

E. INFRAESTRUCTURA Y FACILIDADES COMERCIALES

Santa Cruz cuenta con eventos como la Feria Exposición (EXPOCRUZ), las ferias ganaderas, de joyería y una de turismo que facilitan la promoción, el intercambio comercial y las ruedas de negocios.

Por otra parte las zonas francas de Puerto Suárez (industrial y comercial) y de Viru Viru (comercial), se constituyen en una importante facilidad para el comercio exterior. Si bien en el marco de MERCOSUR perderán progresivamente importancia, no sucede así en lo relacionado con el comercio con otros países.

Los servicios comerciales y de la banca, en armonía con la tendencia a incorporar el país al mercado internacional, se encuentran en un proceso de constante actualización en técnicas administrativas y de servicio al público.

Las empresas comerciales del medio se han desarrollado en un ámbito de apoyo a la agropecuaria y agroindustria, abarcando la importación y exportación de bienes de consumo y de capital con amplia experiencia en los procesos y trámites involucrados, aspecto que facilita la implantación de nuevos emprendimientos en el Departamento.

F. SERVICIOS SECUNDARIOS

Los servicios técnicos para el mantenimiento y operación de equipos y maquinarias van pasando, poco a poco, de una etapa de empirismo hacia otra de prestación de servicios debidamente organizados. Esto obedece principalmente al esfuerzo de algunos concesionarios de maquinaria y unidades de transporte, cuyo interés trasciende más allá de la venta orientándose a un servicio integral que los coloque en mejor posición en el mercado. Esta tendencia, que será reforzada por esfuerzos y exigencias del Estado en la capacitación de recursos humanos, constituye un buen cimiento para garantizar la competitividad en las operaciones de equipos y maquinarias en el Departamento.

3.1.1.4 ASPECTOS GEOGRÁFICOS Y CULTURALES

A UBICACIÓN GEOGRÁFICA

Por su ubicación central en Sud América, el departamento de Santa Cruz participa territorialmente de diferentes sistemas de comunicación e integración internacional con ventajas comparativas. Su situación geográfica facilita el contacto de Bolivia con las naciones más desarrolladas del sub – continente, cumpliendo también la función de territorio puente entre la subregión andina y la cuenca del Plata.

En el marco nacional forma parte, junto a La Paz y Cochabamba, del eje central económicamente más desarrollado del país, y en lo interno proyecta la continuación de este eje hacia Puerto Suárez y Puerto Quijarro, apoyando el desarrollo de las ciudades intermedias de San José, Roboré, El Carmen

y otras a lo largo del denominado **eje de desarrollo departamental**,³⁸ facilitando los accesos a San Ignacio , Concepción, San Javier y a las zonas ecoturísticas del bajo Paraguá .

A nivel de integración internacional, Santa Cruz es el nudo al que convergen los ejes de transporte Santos - Arica y Buenos Aires – Manaos. En éstos, la conexión con Puerto Busch por el Sur y San Matías por el Noreste, garantizan acceso permanente al río Paraguay, así como consolidan las conexiones con las regiones de producción de soya del Brasil (Mato Grosso Norte y Mato Grosso Sur). Los nexos viales con Argentina y Paraguay completan la función de articulación con la cuenca del Plata. Además, la participación territorial de Santa Cruz en las cuencas amazónica y del Plata favorecen su inserción en los mercados continentales de mayor interés.

La ubicación geográfica permite también a Santa Cruz constituirse en un centro de distribución de gas, y en el futuro, aprovechando los ductos petroleros existentes, la proyecta como un centro de intercambio para los países vecinos, más aún tomando en cuenta las refinerías en actual operación. Así mismo, los aeropuertos internacionales, principalmente el de Viru - Viru, se constituyen en un estratégico punto de distribución de servicios de carga y pasajeros.

B. CARACTERÍSTICAS ETNOCULTURALES Y PAISAJISMO

Santa Cruz ofrece, en el marco de más de 1.040 asentamientos nativos, la posibilidad de dar a conocer y explotar las diferentes características culturales y sociales de los pueblos ayoreo, guaraní, chiquitano y guarayo entre otros, como base para programas de etno ecoturismo.

Además se cuenta con áreas ecológicas declaradas como Parques Nacionales de las cuales se mencionan: Parque Noel Kempff Mercado, Parque Amboró, Parque Las Lomas de Arena, y otros que se constituyen en atractivos para el turismo.

A la importante contribución al atractivo turístico que significan los circuitos departamentales formulados alrededor de los monumentos arquitectónicos de las misiones de Chiquitos, que han servido de marco a eventos culturales de trascendencia internacional, se suma la naciente exploración de los monumentos arqueológicos, cuyos principales exponentes comprenden pinturas rupestres, obras arquitectónicas y pinturas coloniales, distribuidos en más de 27 sitios de interés en la región occidental así como las ruinas de Samaipata, las de Pucará, los grabados en piedra de Yotaú los cuadros de iglesias, etc.

Actualmente, se está trabajando en el turismo rural, línea que se viene desarrollando con más intensidad a nivel mundial.

C. CARACTERÍSTICAS SOCIALES

Santa Cruz encuentra, en las características de su sociedad, potencialidades que favorecen al desarrollo. Cabe citar entre las más importantes:

1. La condición creciente de su **población económicamente activa**, con **potenciales capacitadores** en la preparación para el futuro de los recursos humanos necesarios para cubrir las demandas de la dinámica del mercado.
2. La fuerte **conciencia regional** forjada en un marco de **diversidad etno- cultural y la hospitalidad cruceña**, que la hace más cosmopolita y por lo tanto más abierta al inversor.

³⁸ Eje Yapacaní - Santa Cruz - Puerto Suárez

D. CONDICIONES DE RECUPERACIÓN Y CONTROL AMBIENTAL

La recuperación de zonas afectadas en su medio ambiente se puede desarrollar con mayor facilidad, considerando los siguientes factores favorables:

- D.1. Se cuenta con suelos adecuados para agricultura a secano y para ganadería, técnicamente protegibles (28.49%) y rescatables de más de 1 millón de Has. en barbecho.
- D.2. Cobertura de los recursos forestales protegida por la Ley 1700 (51.64%) en áreas bajo concesión, permite la recuperación parcial de bosque natural.
- D.3. Condiciones de biodiversidad (flora y fauna) rescatables por el nivel relativamente bajo de daños irreversibles en el medio (71.5% de la superficie departamental).
- D.4. Importantes recursos pesqueros en los ríos, que aún están en condiciones recuperables (cuencas: río Grande, Paraguá, Ichilo) de aplicarse controles de uso y servidumbre de sus aguas.
- D.5. Instancias facultadas para el control ambiental (Dirección Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente).
- D.6. Plan de Uso del Suelo vigente, que facilita el tratamiento adecuado de zonas aprovechables y no aprovechables del Departamento.
- D.7. Se cuenta con instituciones con competencias de ley para el manejo de cuencas (SEARPI, MACUCY).

E. ASPECTOS RELATIVOS A LA ACTITUD HUMANA

En términos generales, la población del Departamento muestra las siguientes potencialidades valiosas para el desarrollo:

- E1. Receptividad a las innovaciones propuestas.
- E2. Respuesta social positiva ante dificultades.
- E3. Voluntad de aprender
- E4. Memoria histórica cultural rescatable.
- E5. Adaptabilidad ante cambios

F. ASPECTOS RELATIVOS A LA APTITUD SOCIAL

La condición del ambiente social para encarar las tareas de transformación de mediano y largo plazo destaca como base que:

- F.1. Existe voluntad política y social para efectuar cambios estructurales en beneficio regional.
- F.2. La conciencia del delito es rescatable, ya que la sociedad mantiene aún fuertes vínculos integradores o cohesivos en su interior (amistad, parentesco, etc.) formados en ambientes morales menos laxos que los que prevalecen hoy.
- F.3. La sociedad civil posee una innata **capacidad organizativa** demostrada en diferentes épocas, que puede aprovechar para su fortalecimiento y está consciente de las necesidades del cambio.

G. ASPECTOS RELACIONADOS CON LOS RECURSOS HÍDRICOS

Es de notar que el Departamento cuenta con cuerpos de agua ricos en espacios aprovechables, que pueden explotarse en un contexto de equilibrio y/o en el marco de la piscicultura a nivel de granjas acuáticas.

Es también destacable el aprovechamiento de cueros de saurios criados en áreas específicas y controladas.

3.1.2. LOS POTENCIALES

3.1.2.1. RECURSOS RENOVABLES

A. DE LOS SUELOS PARA LA AGRICULTURA

En el Departamento existe un potencial que supera las doscientas mil hectáreas que pueden desarrollarse bajo riego con inversiones fuertes, principalmente localizadas en la zona de Río Grande - Abapó - Izozog. Estos suelos presentan características de fertilidad excepcionales así como condiciones ambientales favorables para cultivos, con mejores condiciones para el control de plagas de manera natural.

En el área del Precámbrico (Chiquitania), las condiciones de acidez y fertilidad limitan la incorporación a corto plazo de tierras para la producción, restringiéndose a corto plazo a zonas muy específicas las posibilidades de desarrollo agrícola. En esta área, a mediano y largo plazo, el aprovechamiento para cultivos perennes estará sujeto a la corrección de las condiciones del suelo.

B. DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

El aprovechamiento de los cuerpos de agua para riego, generación de energía, desarrollo turístico y como vías de comunicación, favorece la ampliación de los potenciales productivos del Departamento y su capacidad de exportación.

En orden de importancia citamos:

- el río Paraguay y sus accesos, como medio de transporte a la cuenca del Plata y a ultramar,
- el río Grande, con sus potenciales de generación energética (mas de 400 MW), riego para más de 120.000 Has. aprovechamiento del vaso para turismo y pesca,
- los ríos Pauserna, Otuquis, Yapacaní, Surutú, las lagunas naturales de la llanura, las fuentes de aguas termales, etc. , se proyectan como atractivos para el desarrollo del turismo.

3.1.2.2. RECURSOS NO RENOVABLES

A. MINERÍA

El potencial minero departamental principalmente ubicado en la zona del Precámbrico, requiere aún de una investigación exploratoria de mayor detalle. El Departamento cuenta con nueve zonas de interés minero, las mismas que se detallan a continuación:

Zona 1: Mutún (50 km²): minerales de hierro y manganeso

Zona 2: Santo Corazón, Rincón del Tigre, La Gaiba y Mandioré (7.000 km²): minerales de cobre, níquel, fosfatos y piedras semipreciosas.

- Zona 3: San Ignacio, San Miguel, San Rafael, Santa Ana (2.000 km²): tantalio, grafito y granate.
- Zona 4: Manomó, provincia Velasco (3.000 km²): uranio, tierras raras, fosfatos, baritina, minerales indicadores de kimberlita (diamantes).
- Zona 5: Ascensión de Guarayos, Río Blanco, San Simón de Guarayos (6.500 km²): estaño, oro, piedras semipreciosas.
- Zona 6: San Ramón, San Javier, Santa Rosa de la Mina, San Antonio del Lomerío, San Agustín, (4.200 km²): oro, caolín, fluorita.
- Zona 7: San José de Chiquitos (2.200 km²): plomo, cobre y zinc.
- Zona 8: Porvenir, Piso Firme, San Simón del Iténez (3.500 km²): oro, manganeso.
- Zona 9: Serranía de Caparuch (10.000 km²): manganeso, amatista, oro, piedras semipreciosas.

Cabe destacar que en algunas zonas la minería privada ha desarrollado ya emprendimientos de fuerte inversión de capital, principalmente en la explotación de oro, aportando una considerable producción, esperándose significativo incremento en la participación de la minería en el PIB departamental.

Al respecto, se tiene conocimiento que Santa Cruz cuenta con 7.000 km² de áreas explotables de piedras semipreciosas y preciosas. Actualmente se hace aprovechamiento en las concesiones de las minas Anahí; también se ha establecido la existencia de 10.700 km² de zonas auríferas, de las cuales sólo una fracción menor está bajo adjudicación para explotación

3.1.2.3. POTENCIAL ENERGÉTICO

Desde el punto de vista de desarrollo de la energía con fuentes renovables, se tienen las siguientes capacidades potenciales:

**CUADRO 18
RECURSOS ENERGÉTICOS FUENTES RENOVABLES**

FUENTE	POTENCIA
Biomasa	11.000.000 GWH
Eólica	No cuantificada. Se instalará Parque Piloto de 20 MW
Solar	No cuantificada. Costosa, pero única alternativa en poblaciones alejadas.
Hidroenergía	1.500 MW (Rositas 400 MW, Oquitas 50 MW) Existen 10 proyectos para microcentrales de 50 a 1.000 KW
Estiércol	No cuantificado, no aprovechado, potencialmente desarrollable para la generación de biogas.

Fuente: Plan Departamental de Desarrollo 1996

Si bien el sistema de distribución y mantenimiento de las redes energéticas garantiza un excelente servicio para el desarrollo industrial, a mediano y largo plazo se hace necesario acelerar el desarrollo de proyectos hidroeléctricos para reducir la incidencia de los costos de energía para el sector productivo.

4. LA PROPUESTA DE DESARROLLO

4.1. LA IMAGEN-OBJETIVO DEL DEPARTAMENTO

En un mundo que se integra cada vez más, el departamento de Santa Cruz por su ubicación estratégica continental, por el papel de liderazgo que tiene hoy en la economía nacional, por la riqueza en factor humano que representa la diversidad étnico cultural que la habita, por una reconocida dinámica económica fruto del empuje de inversores nacionales y extranjeros amalgamada con las expectativas y esperanzas de mejor vivir de quienes integran su fuerza laboral, tiene ante sí la perspectiva de ser fuente de bienestar para sus habitantes y motor principal del desarrollo nacional multiplicando efectos sobre el resto del territorio nacional.

La experiencia del desarrollo de territorios y ciudades del mundo nos hace también conscientes de que estos mismos factores impulsores del desarrollo, pueden también ser origen y sustento de males crónicos que caracterizan a la pobreza y la injusticia social cuando se dejan libres de todo control y no se los orienta y aprovecha en la dirección y las medidas más apropiadas.

En este sentido, para el fin de la primera década del siglo XXI, se proyecta y observa a Santa Cruz como el Departamento en el que se construirá el bienestar de una sociedad ordenada, segura, integrada, participativa, solidaria y equitativa en un entorno ambiental limpio y en equilibrio con un crecimiento económico sostenible y constante, preparada para adaptarse a la globalización pero sin perder su carácter e identidad.

A continuación se detallan los aspectos más relevantes de la visión de Santa Cruz al 2010 sobre los siguientes espacios de desarrollo: geográfico-espacial, social, económico y ambiental

4.1.1. EN EL PLANO GEOGRÁFICO ESPACIAL

Santa Cruz se visualiza como un espacio geográfico:

A) Organizado en base de un Plan de Ordenamiento Territorial elaborado sobre principios de eficiencia y orientado para:

- Obtener el máximo beneficio de su ocupación física.
- Brindar los mejores servicios (salud, educación, finanzas, etc.) para sus habitantes con el menor esfuerzo y riesgo posibles.
- Aprovechar al máximo las ventajas comparativas de sus diferentes zonas geográficas con base en sus vocaciones.
- Sostener un crecimiento constante y controlado.

B) Integrado hacia adentro, así como con su entorno nacional, continental y global, por una red de transporte y comunicaciones para:

- Garantizar su competitividad y confiabilidad permanentes.
- Aprovechar oportunamente los espacios que se abren para su oferta productiva y de servicios.
- Optimizar el aprovechamiento de las oportunidades que el mercado le brinda para cubrir su demanda de bienes y servicios.

4.1.2. EN EL PLANO SOCIAL

La sociedad en Santa Cruz espera un ambiente feraz para el desarrollo humano, por lo que se espera que en toda la extensión de su territorio la conducta humana se desarrolle en un entorno:

A) Seguro, ya que en él se garantiza:

- El ejercicio de los derechos humanos, civiles y de la propiedad, los mismos que deben ser respetados y respetables.
- La seguridad física del ciudadano en todos los campos de actividad pública y/o civil enmarcada en la ley.
- La cobertura de necesidades básicas en salud, educación, vivienda e ingresos, de manera tal que los índices de desarrollo humano alcancen niveles no inferiores a los de las 10 naciones mejor calificadas del continente.
- El pleno desarrollo del ser humano sin discriminaciones de género, generación, raza y creencia.
- Los índices de delito menores de toda la nación.

B) Integrado porque los actores sociales se identifican y comprometen con el proceso de desarrollo departamental y por lo tanto:

- Lo apoyan en su contexto enriquecido por la diversidad cultural y fortalecido por el respeto y el diálogo.
- Lo desarrollan hacia un espacio de habitación humano, comprensivo y libre de discriminaciones de sexo, edad, raza y religión.

C) Solidario, al mejorar el relacionamiento entre todos los actores sociales en un marco de paz social:

- Fortaleciendo la unidad familiar, su organización y coherencia interna.
- Asegurando la comprensión, por parte de gobernantes y gobernados, empleadores y empleados, de la importancia de su alianza para romper el ciclo de la pobreza.

D) Participativo y confiable, al romper barreras y superar el distanciamiento entre la sociedad civil y el Estado:

- Porque la sociedad civil está cabalmente informada de los actos de sus gobernantes y participa de las actividades de planificación y control en el marco de las instancias, competencias y niveles que la ley le permite y demanda.
- Porque se respetan las leyes, normas y compromisos tanto públicos como privados.

4.1.3. EN EL PLANO ECONÓMICO

Se proyecta una región de empuje constante y que se abre a las oportunidades del siglo XXI en un espacio:

A) Equitativo, al distribuir de manera más justa y apropiada los excedentes para:

- Mejorar el ingreso per cápita aumentando su valor medio y reduciendo la dispersión de los valores que lo componen.
- Aumentar la capacidad del mercado interno y el poder adquisitivo promedio de los asalariados .

B) Con crecimiento sostenido, al aumentar gradual pero constantemente los indicadores económicos porque:

- Abre la oportunidad a la inversión privada tanto nacional como externa.
- Fortalece al productor regional en todo sector y promueve nuevas empresas.
- Fortalece, capacita y actualiza su capital humano para capitalizar la experiencia de sus mayores y canalizar la energía y pujanza de sus jóvenes.
- Mejora progresivamente la infraestructura de apoyo a la producción en todos los sectores.
- Brinda y exige servicios excelentes bajo normas de calidad internacional.

C) Líder del desarrollo nacional, al aprovechar plenamente sus ventajas comparativas porque:

- Mantiene y consolida la función de región motriz que tiene Santa Cruz, fortaleciendo su capacidad productiva y financiera.
- Difunde sus experiencias de desarrollo a otros departamentos de la nación así como en el exterior del país.
- Fortalece su capacidad negociadora en los marcos comercial y financiero.

4.1.4. EN EL PLANO AMBIENTAL

Las condiciones del entorno y la biodiversidad de Santa Cruz son rescatados del proceso de degradación por ser patrimonio de las generaciones futuras, preparándoles y entregándoles un espacio ambiental:

A) Limpio, al minimizar la contaminación del medio ambiente porque suprime la disposición indiscriminada de toda clase de desechos, manteniendo las condiciones de equilibrio de los ambientes naturales y en los espacios destinados a la habitación humana.

B) Seguro, porque se controla la aplicación y uso de sustancias, sistemas productivos y prácticas que pudieran arriesgar la salud humana a corto, mediano y largo plazo.

C) Equilibrado, porque las actividades humanas no deterioran las condiciones de sostenibilidad de la vida animal y vegetal mas allá de lo recuperable por la propia naturaleza, minimizando la depredación al aplicar procesos y tecnología en la actividad económica que sean adecuados a este fin.

4.2. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Para concretar la visión de futuro, el Plan de Desarrollo Departamental persigue cinco objetivos estratégicos, que orientan las políticas estatales a nivel departamental en la región y que se enmarcan en el concepto del desarrollo sostenible definido por el Gobierno Nacional, así como en el marco de los compromisos firmados por Bolivia, a saber:

El potenciamiento y la transformación productiva en el Departamento, para alcanzar una tasa de crecimiento económico suficientemente elevada³⁹ y estable en el tiempo, a través de la innovación tecnológica, aumento del valor agregado, mejora de la competitividad y ampliación del mercado interno con el fin de acelerar la generación directa e indirecta de empleo y mejorar las condiciones del existente. Este objetivo comprende la activación del potencial productivo viable en el corto y mediano plazo, la mejora de los niveles de ingreso del vasto sector poblacional precariamente autoempleado en áreas tanto urbanas como rurales, el incremento de la capacidad de inversión regional mediante políticas de

³⁹ Por encima del crecimiento demográfico

reducción de costos y ampliación de beneficios y el aprovechamiento de las vocaciones propias de cada porción del territorio.

La igualdad de oportunidades para todos los habitantes, superando las discriminaciones sociales, culturales, étnicas y de género, mejorando la calidad y cobertura de los servicios de educación, salud, vivienda y saneamiento básico, promoviendo la práctica del deporte tanto de competencia como recreativo, mejorando los ingresos de los más desfavorecidos, promoviendo y fortalecimiento la capacitación y formación así como mejorando las condiciones nutricionales a fin de alcanzar el desarrollo de las capacidades y potencialidades productivas, participativas y creativas de toda la población.

La sostenibilidad de la explotación y el manejo racional de los recursos naturales, velando por la calidad del medio ambiente, la administración adecuada de las áreas protegidas vigentes y asegurando la preservación de la biodiversidad, todo esto en un marco de ocupación y de ordenamiento territorial, que facilite el equilibrio entre los procesos y efectos de la producción, la transformación y la conservación.

La institucionalidad departamental consolidada, con instrumentos democráticos fortalecidos y con capacidad e idoneidad de gestión, todo esto en un contexto de amplia participación de la sociedad civil, seguridad general, conciencia social del delito y de garantías de un manejo técnico, transparente, continuo e imparcial de la cosa pública en el marco del ordenamiento jurídico vigente.

La reducción de los efectos y las causas de la delincuencia, sobre todo en lo relacionado con el narcotráfico y la narcoddependencia y con énfasis en los jóvenes y en los niños.

Para alcanzar los objetivos arriba delineados se ha diseñado, teniendo en cuenta el análisis de problemas y potencialidades del desarrollo regional, un concepto estratégico que define en términos gruesos un marco coherente para las políticas de desarrollo sostenible a mediano y largo plazo en sus cinco núcleos estratégicos: potenciamiento y transformación productiva, desarrollo humano⁴⁰, gestión ambiental, perfeccionamiento y profundización de la democracia, y lucha contra el narcotráfico.

4.2.1. RESPECTO AL POTENCIAMIENTO Y LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

El potenciamiento productivo, entendido como el cambio hacia un sector productivo menos frágil y limitado, con un creciente fortalecimiento de sistemas de asociación que se abran a la participación de los ahorros de los ciudadanos como fuentes financieras y dependan cada vez menos de capitales, patrimonios y decisiones unipersonales o familiares.

Esto significa también la promoción de la mediana y pequeña empresa como etapas o pasos hacia emprendimientos más organizados y/o como respuesta a ventajas de mediano y corto plazo que ofrece el mercado.

La transformación productiva entendida como el cambio de los métodos y procesos productivos, la ampliación de la oferta productiva en calidad y cantidad y la orientación de la oferta hacia los mercados en un contexto de adaptabilidad, flexibilidad y cumplimiento de compromisos.

Como principal motor para el potenciamiento y la transformación productiva se estiman de prioridad, en el marco de la política de crecimiento, el aumento en el dinamismo, la diversificación de las exportaciones,⁴¹ el aumento del valor agregado en la producción regional, la reducción de la incidencia de actividades eminentemente extractivas, la sustitución de importaciones con componentes costosos que

⁴⁰ Este concepto incluye el despliegue, rescate y fortalecimiento de los valores, la cultura, etc.

⁴¹ Considerando las limitaciones del mercado interno nacional, la exportación será por un largo tiempo la base principal para el desarrollo y la promoción productiva.

pueden incorporarse ventajosamente a nivel local⁴² y la ampliación del mercado interno, especialmente en lo relativo a la seguridad alimentaria. En este contexto, la política de crecimiento económico debe coadyuvar a consolidar y fortalecer el papel de la región como principal generador del crecimiento económico nacional, ya que dadas las condiciones de las diferentes regiones del país, la aceleración del desarrollo económico de Santa Cruz es imprescindible para obtener un ritmo de crecimiento económico nacional satisfactorio.

Por otra parte, el modelo económico vigente en Bolivia asigna a la inversión privada el papel protagónico en el proceso de crecimiento de la producción. El dinamismo de la economía regional dependerá entonces de la medida en que se pueda hacer a la región más atractiva para la inversión privada nacional y extranjera, especialmente en los sectores agropecuario, industrial, de hidrocarburos, minero, turismo y de servicios productivos. En este contexto, a nivel departamental son imperativos la recuperación y el desarrollo de la confianza en la estabilidad del país y en las reglas de juego que define el Estado, en un marco de seriedad, credibilidad, transparencia administrativa, simplificación y eliminación progresiva de obstáculos en infraestructura, servicios y aspectos jurídico - institucionales. Además, el empresariado deberá abrir horizontes de participación al ahorro interno y/o al incremento de un capital como fuente de financiamiento y factor de distribución de beneficios.

Por esto se enfatiza en:

- La adecuación progresiva del empresariado familiar hacia sociedades anónimas y el fortalecimiento del sistema de valores.
- La aceleración del crecimiento económico, basada en la transformación, el incremento y la diversificación de la producción así como en la expansión de la base productiva, orientada a la exportación, procurando alcanzar la meta de 6.5% promedio de crecimiento sostenido anual del PIB departamental en el período de 2000 - 2010. En este indicador, no se consideran los componentes informales.⁴³
- El aumento de volúmenes y valores en la exportación y la ampliación de la base exportadora llevan a la incidencia de las exportaciones no tradicionales a superar el 80% del total y a que dentro de éstas el rubro de mayor participación no supere el 25%.
 - La consolidación del eje de desarrollo Yapacaní - Santa Cruz - Puerto Suárez, hasta fines del año 2005.
- La reducción significativa de concentración humana en el área metropolitana en Santa Cruz en términos proporcionales con relación a la población departamental en el marco de los próximos 10 años, proceso a iniciarse mediante la aplicación de incentivos al desarrollo de ciudades intermedias sobre el eje de desarrollo, partiendo de las propuestas en el Anexo III. La reducción obedece a la necesidad de:
 - ♦ Contar con espacios y centros poblados que puedan ser debidamente atendidos en un marco óptimo de relación entre beneficios e inversiones.
 - ♦ Mejorar la ocupación territorial en el Departamento, evitando las grandes concentraciones y/o las dispersiones de población.

⁴² Por ejemplo el caso de los ensambles y montajes (mano de obra, energía y dirección mas baratas), o la elaboración de componentes, partes y piezas de factura nacional o regional.

⁴³ No se incluyen las cifras de actividades ilícitas. Se puede estimar que con éstas el PIB se incrementa en al menos tres puntos más.

- ♦ Crear un mejor ambiente para el desarrollo del ser humano y la sociedad .
- El ordenamiento del territorio y el equilibrio de su ocupación en función de las vocaciones de cada zona humana y/o geográfica para evitar las deseconomías de la aglomeración y de la excesiva dispersión, concentrando esfuerzos sobre el eje de desarrollo Yapacaní Santa Cruz - Puerto Suárez, para optimizar las inversiones y la consolidación de las ciudades intermedias. En este campo se procurará delimitar y consolidar el área de influencia de los circuitos turísticos departamentales, entre los que se consideran los de la Chiquitania como centro atractivo de eventos internacionales y como base de la explotación turística del Pantanal y de las zonas protegidas del noreste cruceño, los de los valles cruceños con base en Vallegrande, los de Samaipata para cubrir los atractivos de carácter arqueológico y los de las regiones del Chaco y Amazonia en coordinación con otros departamentos cubriendo aspectos de ecoturismo. También es importante racionalizar la explotación y desarrollo de las subregiones de los valles y cordillera, fortaleciendo vocaciones en el marco de la planificación subregional.

4.2.2. RESPECTO AL DESARROLLO HUMANO

La equidad para el ciudadano en cualquier lugar del territorio departamental entendida como la opción y oportunidad de prepararse y/o adecuarse a las demandas de eficiencia y competitividad, desarrollando integral y equilibradamente su creatividad y productividad en un contexto de aprecio y respeto por los valores sociales y culturales que superen las discriminaciones en todas sus formas.

En este campo se procura mejorar la calidad de vida de la población en general y de la población que actualmente vive en condiciones de pobreza generalizada o que sufre de diversas formas de discriminación social, cultural, étnica o de género. En particular se consideran prioritarias las zonas rurales y las áreas urbanas marginales de las ciudades mayores, así como la solución a los problemas de discriminación relacionados con grupos sociales específicos: las mujeres en general, los jóvenes, los niños, las madres y las comunidades de pueblos originarios.

Esto significa concentrar esfuerzos para:

- El mejoramiento nutricional.
- La mejora de los niveles de salud de la población en general.
- La mejora cualitativa de la situación económica regional (productividad, niveles de ingreso, etc.)
- La cobertura de las necesidades básicas de la población urbana y rural (salud y educación).
- La preparación del habitante de Santa Cruz para las demandas del entorno social y del sistema económico de hoy y del futuro, con énfasis en la capacitación y actualización técnica de los recursos humanos y en mejorar el acceso a los servicios de educación.

En este sentido, se enfatizará en:

- Ampliar la capacitación en nutrición a las mujeres del departamento con una cobertura del 90% de la población hasta el 2005.
- Reducir la mortalidad infantil en menores de un año a menos de veinte niños por cada mil nacidos vivos, hasta el año 2010, y reducir la mortalidad infantil de niños menores de 5 años a la cifra de 32 por cada mil nacidos vivos, hasta el mismo año.
- Ampliar las coberturas de suministro de agua potable y alcantarillado para cubrir el 80 % de la población al año 2005, en el campo del alcantarillado se pretende cubrir el 65 % de la población al

año 2005, y en ambos casos se procura elevar el nivel de calidad de los suministros y almacenamiento existentes.

- Promover la reducción de condiciones de tensión y riesgo laboral en el marco de las normas de la OIT.
- Promover y acelerar la capacitación y actualización en todas las ramas técnicas y profesionales relacionadas a los sectores motrices de la economía departamental.
- Fortalecer la práctica del deporte no federado y el de competencia, orientado a lograr marcas y premios en competencias internacionales y nacionales. Así mismo, asegurar el acceso a instalaciones de deporte recreativo al 80 % de la población departamental al 2010.
- Fortalecer y acelerar el desarrollo humano, tanto en lo físico como en lo síquico y por lo tanto orientarse no sólo al bienestar material sino al mismo tiempo a mejorar el nivel cultural en general para ampliar el horizonte intelectual, posibilitando un mayor acceso a las oportunidades de formación integral con bases equitativas. En este sentido, se debe recuperar el orden y los valores sociales y facilitar el acceso a la documentación y programas culturales a la población a través de medios masivos de difusión hasta el año 2010, poniendo al alcance del 80% de la población los principales programas de desarrollo cultural.

4.2.3. RESPECTO A LA GESTIÓN AMBIENTAL

El patrimonio de la riqueza natural renovable está asegurado al futuro, porque la explotación de sus recursos se hace con bases científicas y en marcas de equilibrio entre la demanda económica-social y la capacidad del territorio para atenderlas de manera sostenible.

Para garantizar un uso equilibrado de los recursos naturales y la preservación de condiciones ambientales a favor de la naturaleza y de las generaciones futuras, se consideran como los objetivos más relevantes:

- La consolidación y aplicación de un marco legal, técnico e institucional moderno y participativo, con mecanismos operativos descentralizados para garantizar el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales en armonía con el Plan Departamental de Uso del Suelo que zonifica y da normas para los usos agrícola, ganadero y forestal bajo el concepto de la sostenibilidad, en el marco del equilibrio entre población y territorio.
- La formulación y/o consolidación de las instancias encargadas de controlar las condiciones del medio ambiente en las áreas de mayor riesgo, así como de hacer cumplir las leyes y sancionar su incumplimiento.
- La participación de la sociedad civil y las instancias del Estado para promover y tomar acciones de protección del medio ambiente y la biodiversidad a nivel departamental.
- El uso equilibrado y sostenible de los recursos naturales, sobre la base del balance extracción - reposición en lo relacionado con los renovables y sobre la inversión de los beneficios temporales de los no renovables en producción o transformación de alternativa (por ejemplo, los beneficios del gas natural en infraestructura de generación hidroeléctrica).
- El cuidado, recuperación, conservación y preservación del medio ambiente y la biodiversidad, definiendo los límites de la intervención humana en función de la capacidad de recuperación de los elementos de la naturaleza.

En este sentido, se enfatizará en desarrollar:

- Los sistemas de control y evaluación de daños por intervención humana y/o de la naturaleza al medio ambiente y biodiversidad, para que estén operando en el año 2002.
- El proceso de descontaminación progresiva de suelos y cuerpos de agua, procurando que estos hayan recuperado los niveles naturales en el año 2005.
- La implementación de áreas protegidas propuestas en el Plan Uso de Suelo hasta el año 2002.
- El sistema de alarma temprana de inundaciones establecido hasta el año 2005.
- Planes de drenaje y manejo de cuencas formulados y en operación hasta el año 2010.

4.2.4. RESPECTO AL PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA

El funcionamiento de los sistemas que soportan y hacen a la democracia se presentan fortalecidos y confiables para la ciudadanía.

Al examinar los cimientos de la sociedad es evidente que el clientelismo político partidario, la baja capacidad del medio para absorber la demanda de empleo, la pobreza extrema, la irresponsabilidad, la corrupción y otros factores han debilitado las instituciones del Estado y afectado el desarrollo correcto de la actividad tanto pública como privada. En estas condiciones, principalmente el Estado pierde su papel de regulador y orientador de las fuerzas del mercado, con serios daños a la competitividad y a la justa oportunidad.

Las condiciones de concentración de población, ligada con los bajos niveles de ingresos, la desocupación, la aculturación, la falta de formación familiar y escolar, el bajo nivel de control paterno, las condiciones de vida en áreas deprimidas, la drogadicción, el alcoholismo y otros factores, impulsan a frecuentes actos delictivos y vandálicos principalmente protagonizados por jóvenes.

Por otra parte, la delincuencia organizada que atenta contra vida y propiedad, la presencia de algunos comerciantes y productores inescrupulosos y la mayor frecuencia de daños fortuitos a la propiedad y a la vida humana causada por el crecimiento desordenado de pueblos y ciudades, hace necesaria una eficiente intervención estatal y de la sociedad civil. Es preciso, en consecuencia, por el bien común:

- La recuperación de la institucionalidad, con la implantación de la carrera administrativa normalizada en el sector público para garantizar un manejo técnico, transparente, continuo e imparcial de la cosa pública.
- El fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en las tareas de vigilancia,⁴⁴ en el marco constitucional y del ordenamiento jurídico.
- La mejora de las condiciones de seguridad y el fortalecimiento de la conciencia social sobre el delito: la sociedad actual debe asumir una actitud frente al delito y ser participativa en su erradicación.

⁴⁴ Organizaciones territoriales de base, cívicas y gremios de profesionales relacionados a los temas. instituciones

En lo relativo a la profundización de la descentralización, es necesario desarrollar una mejor y mayor participación de la comunidad en las decisiones de planificación local. En este sentido se propone fortalecer la inversión concurrente y la coordinación interinstitucional en la planificación departamental y municipal.

Al respecto cabe también destacar que es necesario profundizar la descentralización para abandonar el campo de la desconcentración administrativa y pasar al de la descentralización, que incluye la delegación de funciones y recursos por parte del Poder Ejecutivo a la Prefectura y/o a los municipios, para que se puedan encarar bajo principio de subsidiariedad, las tareas que faciliten y aceleren el desarrollo departamental en un marco de mayor eficiencia y control social.

4.2.5. RESPECTO A LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

Las causas y efectos del Narcotráfico y la delincuencia son reducidos al contribuir a sacar al país del circuito coca-cocaína.

El delito, extendido como medio de vida en la sociedad moderna, abarca todos los estamentos sociales, ya que su poder aprovecha las ambiciones, debilidades y necesidades de los individuos para arrastrarlos a la violación de la ley y/o a su manipulación.

El narcotráfico, por ejemplo, fuente generadora de dinero y poder, se ha insertado en la sociedad, creando junto a otros delitos comunes como el robo, el homicidio, etc., estructuras complejas y firmes basadas en vicios, condiciones y conductas que comprometen, en muchos casos, desde ciudadanos comunes hasta miembros de los poderes del Estado aun en naciones ricas.

Suponer que el país o la región son inmunes a estos efectos o tratar de ignorar sus consecuencias, es un grave error, por lo que se hace necesario enfrentar con decisión los desafíos del control y/o erradicación del delito.⁴⁵

En este sentido, se propone atacar el problema en las raíces, es decir, fortaleciendo los valores sociales y familiares por una parte y reduciendo por control y vigilancia social, la concreción de delitos mayores y menores.

⁴⁵ Se genera un dilema de trato muy delicado, pues la eliminación del narcotráfico conlleva a una reducción de ingresos, los que a su vez no se pueden compensar fácilmente. La introducción de producción alternativa y apertura de mercados es necesariamente un paso que debe darse.

5. POLÍTICAS DE DESARROLLO

5.1. POLÍTICAS GENERALES

Las políticas, como cursos de acción colectiva que movilizan recursos disponibles e involucran a un conjunto de decisores y operadores, expresan en el comportamiento intencional y planificado de éstos, la voluntad departamental para viabilizar el desarrollo sostenible.

En la aplicación de estas políticas se debe considerar, a nivel de criterios o líneas de políticas generales relacionadas con la función del Plan, lo siguiente:

A AJUSTAR LOS RECURSOS DISPONIBLES A LOS OBJETIVOS

La demanda actual de recursos⁴⁶ para satisfacer las necesidades del Departamento a corto y mediano plazo, superan por mucho las capacidades de inversión prefectural y municipales, siendo preciso actuar principalmente reduciendo la demanda de recursos financieros y su tasa de crecimiento, mientras se invierte selectivamente para consolidar al desarrollo de la infraestructura social y la promoción de la producción.

En esta función debe cuidarse principalmente que la inversión y el endeudamiento no comprometan negativamente el futuro financiero regional.

La asignación de recursos tendrá como marco general la austeridad y la eficiencia, haciendo énfasis en el impacto social. Al decidir la asignación y reasignación de recursos en los planes operativos, se tomarán en cuenta :

Su armonía con los objetivos departamentales y prioridades ponderadas según métodos transparentes y de dominio general.

El avance, organización y madurez de los proyectos, privilegiando de manera competitiva y justa a los que presenten mayores avances y perspectivas de continuidad y solidez ejecutiva, sobre los menos desarrollados, incompletos y/o sobre los que involucren alto riesgo.

Todo esto conlleva a un adecuado ordenamiento y entendimiento de la programación de proyectos, que aumenta la confianza y reduce las posibilidades de frustración y falsa expectativa, aspectos que también contribuyen al combate a la corrupción.

B. DIRIGIR Y PROGRAMAR LA ORIENTACIÓN Y NIVEL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA A CONCRETAR LOS OBJETIVOS

La inversión y endeudamiento, acordes a los ingresos proyectados, se deben concentrar en sectores y áreas que generan o atraen inversión privada y producen mayor impacto.⁴⁷ Por otra parte, el orden de ejecución de las inversiones afecta los resultados, lo que obliga a programarlas de manera tal, que se optimen sus efectos en la relación inversión - impacto socioeconómico y minimicen sus efectos negativos en el medio ambiente.

En las acciones del sector público a nivel departamental, en los campos de su competencia, se dará prioridad a:

⁴⁶ Recursos humanos capacitados, recursos financieros y recursos naturales.

⁴⁷ Se procura favorecer la mejor distribución de ingresos o beneficios y generar empleo.

Mejorar lo existente en tanto esté garantizada la capacidad, competencia, voluntad y compromiso de mantener lo mejorado por parte de uno o más responsables o propietarios del bien mejorado, y sólo después de una evaluación social de la eficiencia de la inversión.

Construir lo nuevo sólo donde sea imprescindible (por ejemplo : redes de agua) y/o en tanto la inversión resulte beneficiosa al ser evaluada "a valores sociales" y/o abra oportunidades verificables y de desarrollo de inversión de alto impacto socio - económico en la región y el país.

Apoyar la inversión tendiente a maximizar el aprovechamiento de lo existente en tanto se demuestre su rentabilidad socioeconómica.

Complementar la infraestructura faltante (tramos viales, puentes, redes de agua, energía, aulas, etc.) para lograr mayor competitividad y funcionalidad, respetando el ordenamiento del territorio, las vocaciones de cada zona y las prioridades de la planificación en un contexto de eficiencia social de las inversiones.

Para el periodo 2000 - 2010 se debe formular una estructura de inversión que destine del 5 al 10% del presupuesto para cubrir un programa continuo de preinversión que asegure la ejecución de los programas y proyectos orientados a las metas departamentales.

En lo relacionado con el mediano y largo plazo (2000 - 2010), se debe cuidar la salud financiera de la Prefectura y Municipios, evitando su endeudamiento irresponsable y proyectando una inversión acorde con la capacidad real de las instituciones. La proyección de inversiones obedecerá a una permanente evaluación y ajuste de los ingresos y obligaciones.

C. EN LO RELATIVO A LA EFICIENCIA DE LA INVERSIÓN

Toda inversión debe efectuarse en orden de prioridades establecidas sobre parámetros de eficiencia, impacto y eficacia, expresados en términos de indicadores objetivamente verificables.

Exceptuando casos de emergencia y/o acciones humanitarias o de carácter compensatorio a elevados niveles de pobreza, cada inversión se efectuará en el marco de la eficiencia socioeconómica, debiendo evaluársela en términos de la rentabilidad (TIR -VAN) para proyectos de alta inversión (mayor a 100.000.00 \$us.) o en términos de la relación beneficio - costo para inversiones menores. Para las excepciones se deberá exigir una evaluación y justificación técnico económica de respaldo acorde con las circunstancias.

Con relación al impacto y eficacia de la inversión, los indicadores se ajustarán en función de los objetivos y tipo de inversión, debiendo en todo caso expresar relaciones de beneficio por unidad monetaria invertida por habitante o beneficiario.

Para la programación de corto y mediano plazo, se debe partir de una proyección bien centrada de ingresos y compromisos para ordenar un cronograma de desembolsos que permita el arranque racional de programas y proyectos. A la vez, los proyectos de inversión y preinversión que demanden recursos del sector público nacional y departamental, deben contar con cronogramas y programas de trabajo así como con cronogramas de desembolsos bien evaluados y respaldados.

D. SISTEMATIZAR EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE INVERSIONES Y ACCIONES PARA EVALUAR EFECTOS E INCORPORAR LOS NECESARIOS REAJUSTES OPORTUNAMENTE.

Los programas y proyectos en un marco de incertidumbre e imperfección de mercados requieren de ajustes permanentes para contrarrestar los efectos negativos de fuerzas cuya presencia e impacto no necesariamente se mantienen constantes u obedecen a tendencias deterministas. El seguimiento de la concreción de metas en contexto de costos y plazos permite oportunos cambios a favor del proyecto.

Toda inversión pública, sea directa o vía transferencias, conllevará la obligación de exigir resultados mensurables y efectuar seguimiento a los proyectos, programas o actividades receptoras, aspecto que debe constar en todo contrato o convenio. Los resultados de la evaluación técnica, administrativa y legal de programaciones, acciones y resultados, debe condicionar los desembolsos necesarios para el cumplimiento de los compromisos contraídos por el sector público.

Los sistemas y métodos de evaluación de programas y proyectos, deberán basarse en tecnología actual y automatizada.

5.2. POLÍTICAS RELACIONADAS CON LOS PILARES DE GESTIÓN

5.2.1 PILAR OPORTUNIDAD

El pilar oportunidad tiene el objetivo de garantizar la estabilidad económica, acelerar el crecimiento con una mejor distribución de los ingresos y promover un desarrollo sostenible para brindar mayores oportunidades a la población, resolver los problemas de empleo e ingresos y, de esa manera, combatir efectivamente la pobreza.

En este sentido, se plantea que la lucha por la eliminación de la exclusión social y la reducción de la pobreza, tiene un eje fundamental: **el fortalecimiento y la transformación productiva** como base para el mejoramiento sustantivo del ritmo y la calidad del proceso de generación y distribución de la riqueza.

5.2.1.1 POLÍTICAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

El desarrollo económico regional dependerá de su competitividad basada en :

- Reducir costos e incrementar el ahorro para canalizar recursos al financiamiento de actividades productivas.
- Expandir y diversificar la producción en el marco de una adecuada integración física.
- Apoyar a las exportaciones no tradicionales.
- Disminuir la importación de bienes finales.
- Apoyar a la pequeña y mediana empresa .
- Promover el turismo y el etno - ecoturismo.
- Promover la transformación empresarial.

Para esto se gestionarán recursos financieros nacionales y externos, se optimizará la participación financiera así como la inversión directa departamental y se promoverá la inversión externa, complementando todo esto con un sólido programa de apoyo a la reinversión en general.

La influencia de los recursos externos, sean éstos préstamos o donaciones, debe reducirse en la medida que las inversiones generen más excedentes y ahorros canalizables a la inversión.

En este sentido, las acciones se orientarán por las siguientes políticas específicas:

A. DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y GESTIÓN TECNOLÓGICA

La diversificación productiva permitirá la utilización más eficiente y menos riesgosa de las materias primas y otros factores productivos disponibles en el Departamento, facilitando su respectiva industrialización para satisfacer la demanda nacional y para incorporar mejores y más productos al mercado internacional. En este sentido, se crearán mecanismos adecuados para la transferencia, asimilación, adecuación y difusión de tecnologías que permitan el mejor aprovechamiento de los recursos locales y nacionales en general, así como el uso integral y la conservación de los recursos naturales. En consecuencia, se invertirá para:

Promover la expansión y transformación productiva principalmente exportable, con énfasis en los sectores motrices (Agropecuaria, Agroindustria, Industria Manufacturera, Forestal, Turismo, Construcción, Metalmecánica y Minera) e inducir el aumento del valor agregado nacional en la producción industrial regional.

Apoyar la investigación y transferencia tecnológica, con énfasis en la segunda en términos de información, adiestramiento y aplicación de tecnología, en procura de incrementar los beneficios de todos los sectores, principalmente agropecuario y agroindustrial.

Apoyar a programas y proyectos orientados a la reducción de costos de operación y mantenimiento de equipos e infraestructura.

Apoyar programas y proyectos orientados a expandir la producción y la productividad industrial, agroindustrial, agropecuaria, forestal y minera en un marco de respeto por el medio ambiente .

Apoyar y promover la capacitación de la mano de obra y la formación de técnicos medios y superiores, que constituyen un elemento básico para mejorar la productividad y la competitividad de las actividades productivas .

Apoyar al desarrollo de programas y proyectos tendientes a la reducción del consumo energético y de materia prima importada.

Apoyar la reconversión e innovación tecnológica, favoreciendo la instalación de tecnologías limpias.

Apoyar el fortalecimiento del IBNORCA, cuyas actividades permitirán un mejoramiento de la calidad y consiguientemente de la competitividad de la producción departamental.

B. INFRAESTRUCTURA DE APOYO A LA PRODUCCIÓN

Se apoyará el desarrollo de infraestructura productiva por ser condición indispensable para garantizar un proceso de crecimiento sostenido y armónico del aparato productivo departamental. En este sentido, se efectuarán las siguientes acciones:

Acelerar y promover el desarrollo de la red de infraestructura de apoyo a la producción y comercialización, principalmente en y alrededor de los centros urbanos seleccionados para constituirse en ciudades intermedias en función de sus vocaciones.

Apoyar el mejoramiento y consolidación selectiva de caminos troncales, secundarios y vecinales, en tanto promuevan la generación de excedentes sociales o excedentes para los productores.

Facilitar el acceso a la energía eléctrica de bajo costo (red interconectada).

Complementar, mejorar y ampliar la infraestructura de riego, concentrando inversiones en las zonas de Valles y Cordillera en el marco del Plan de Riego Departamental, y promover la aplicación de riego

suplementario en las zonas de cultivo a secano con limitaciones por mala distribución de precipitaciones con énfasis en las zonas de producción semillera.

Aplicar medidas estructurales y no estructurales para reducir las pérdidas por inundaciones en las más importantes zonas productivas departamentales.

Estas tareas requieren la reorientación de los recursos de coparticipación tributaria de los gobiernos municipales, con la perspectiva de constituir y consolidar municipios productivos.

C. "DINAMIZACIÓN" DE LAS EXPORTACIONES

Considerando la importancia del comercio exterior, se enfocarán las acciones en los siguientes sectores cuyas exportaciones serán "dinamizadas":

- La explotación del potencial gasífero
- El desarrollo agropecuario y agroindustrial
- La industria de la madera
- La industria manufacturera en general
- El turismo

A fin de fortalecer la plataforma exportadora y así facilitar las actividades del sector exportador cruceño, se realizarán las siguientes acciones:

Constituir la instancia departamental del recién creado Consejo Consultivo del Sector Empresarial (COSEM), con objeto de concretar una alianza estratégica entre los sectores público y privado, que genere fuerzas sinérgicas impulsoras del crecimiento y diversificación de las exportaciones.

Ampliar y profundizar la participación regional en el proceso de integración económica internacional con objeto de asegurar mercados externos para los principales productos de exportación del Departamento, para lo cual el sector privado y el estatal deberán efectuar el seguimiento y evaluación conjunta y permanente. En este sentido, la Comunidad Andina de Naciones deberá merecer una especial atención, ya que constituye el principal mercado del complejo sojero.

Simplificar, agilizar y descentralizar los instrumentos de apoyo a las exportaciones no tradicionales, eliminando trabas burocráticas e intervenciones innecesarias que impiden la agilidad de gestión del sector exportador, referidos principalmente a: el certificado de devolución impositiva, el régimen de internación temporal, el funcionamiento de zonas francas, el funcionamiento de verificadoras, el sistema de ventanilla única, etc.

Apoyar una adecuada investigación, difusión y apoyo para productos de exportación, destinada a identificar y consolidar "nichos de mercado".

Promover y apoyar la participación de empresas nacionales en ferias nacionales, ruedas de negocios y la edición de folletos y catálogos que permitan difundir la oferta exportable departamental.

Dar asistencia técnica administrativa a las industrias mediana y pequeña, así como a la artesanía, para mejorar sus condiciones y perspectivas de exportación.

D. DESARROLLO DE LA INTEGRACIÓN FÍSICA Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

El departamento de Santa Cruz confronta con frecuencia la interrupción de sus comunicaciones internas de transporte por condiciones climáticas adversas y problemas específicos en los campos de diseño, construcción, mantenimiento y manejo de las áreas de influencia de su infraestructura vial. Por lo tanto

encara las desventajas propias de carecer de una fluida comunicación con los otros departamentos del país en épocas lluviosas y sufre las consecuencias del monopolio de transporte hacia los países vecinos, hacia la hidrovía Paraguay - Paraná - La Plata y hacia ultramar.

Por otra parte, las inversiones producto de programas y proyectos deben enmarcarse en el Plan Departamental de Ordenamiento Territorial para una óptima producción y explotación de productos de cada región del Departamento, para el bienestar del habitante cruceño.

En este sentido, con objeto de superar las limitaciones expuestas, asegurar servicios de transporte eficientes y competitivos así como para aprovechar de mejor manera el territorio, se realizarán las siguientes acciones:

Implementar la red vial del eje de desarrollo Yapacaní-Santa Cruz-San José-Puerto Suárez, y sus ramales principales:

San José - San Rafael - San Matías,

Santa Cruz - Mataral - Vallegrande - Masicurí - Ipitá,

Santa Cruz - Abapó - Camiri - Yacuiba y conexión con Hito Villazón,

los que al mismo tiempo facilitan acceso a Brasil, Paraguay y Argentina.

Al ejecutar este eje, se debe respetar la vocación turística de la región pasando el tráfico pesado de manera tal que no interfiera con el desarrollo de las actividades del turismo y concentrándolo sobre la ruta troncal Santa Cruz-Puerto Suárez. Esto significa que el tráfico pesado que ingrese por San Matías deberá ser desviado hacia San José, que se constituye en un centro distribuidor de carga.

Completar las conexiones pavimentadas para el tráfico liviano turístico San Ramón - San Ignacio.

Ampliar la capacidad de operación portuaria sobre el río Paraguay, promoviendo las conexiones de acceso a Puerto Busch.

Promover la interconexión ferroviaria con la red occidental, en tanto sea rentable a valores sociales.

Implementar, en el campo vial, una política de inversión pública con participación del sector estatal, sólo hasta los niveles que convengan al interés del exportador y productor nacionales, dejando a la iniciativa privada la complementación y/o ejecución de aquellas obras y niveles que sean de necesidad, riesgo y beneficio de los demandantes de servicios de tráfico de paso y operación de transporte en Bolivia.

Enfocar la atención a través de la inversión concurrente con los municipios en la red de caminos colectores vecinales, así como en el mejoramiento por sectores de los tramos más conflictivos en los caminos vecinales de prioridad en la planificación microrregional.

Coordinar y complementar la inversión pública prefectural en el nivel departamental con la de los municipios beneficiarios.

Por la magnitud de las inversiones involucradas, se debe contar con la amplia participación del TGN en el financiamiento de la contraparte y de las obligaciones financieras en todas aquellas obras de carácter nacional.

En el marco del ordenamiento territorial, se promoverá el fortalecimiento selectivo de centros intermedios con vocación y ventajas comparativas definidas en función de:

Su localización estratégica en la red de transporte.

El potencial de desarrollo de su área de influencia.

Su relación con el objetivo de reducir la presión demográfica que se ejerce sobre el área metropolitana.⁴⁸

Para este propósito se realizarán las siguientes acciones complementarias:

- Promover los siguientes centros intermedios clasificados en categorías:

Categoría A: Montero y Puerto Suárez - Quijarro

Categoría B: San José de Chiquitos, Pailón, San Ignacio y Villa Bush.

Centros de funciones especializadas: Cotoca, Warnes, Samaipata, Comarapa, San Javier, Concepción, Buena Vista, Roboré – Santiago – Aguas Calientes y Puerto Bush, Vallegrande, Camiri y Charagua (Anexo III).

- Promover y apoyar la construcción de infraestructura productiva, la capacitación y formación técnica, el mejoramiento de la vivienda, el apoyo y promoción a la pequeña y mediana industria, el fortalecimiento municipal y el ordenamiento urbano, etc. en los centros intermedios.
 - Apoyar el desarrollo metropolitano en Santa Cruz, en un contexto de mancomunidad por objetivos específicos orientados a garantizar el desarrollo de las poblaciones de Santa Cruz de la Sierra, Warnes, Porongo, Cotoca, La Guardia y El Torno, evitando su "conurbación" desordenada y promoviendo el respeto a las autonomías municipales.

E. ESTÍMULO A LA INVERSIÓN PRIVADA

La inversión privada nacional y extranjera tiene una función importante en el desarrollo económico departamental, porque contribuye a incrementar el acervo de capital productivo y su capacidad, lo que permite ampliar y diversificar el aparato productivo orientado principalmente a las exportaciones, desencadenando así un proceso sostenido de crecimiento económico.

En este sentido se realizarán las siguientes acciones:

- Orientar la inversión pública departamental a generar economías externas y a desarrollar acciones destinadas a promover un marco normativo que establezca reglas claras y estables, aprovechando el mercado ampliado emergente de los procesos de integración global, con objeto de inducir las inversiones, tanto nacionales como extranjeras.
 - Encadenar los programas y proyectos sectoriales para generar campos atractivos de inversión en proyectos de los sectores motrices, por ejemplo: ecoturismo asociados a parques nacionales y áreas protegidas, proyectos de reforestación comercial, recreación, turismo rural, etc.
- Activar los potenciales al promover activamente los proyectos de inversión de gran impacto regional con significativa concurrencia de capital privado extranjero, como ser: Explotación e industrialización de los minerales de hierro de Mutún, grandes proyectos de riego e hidroeléctricos como Rositas y Oquitas, proyectos mineros en el Precámbrico, etc.

⁴⁸ área metropolitana comprendida por Santa Cruz, Warnes, Cotoca, Porongo, La Guardia

- Adecuar la normativa laboral para asegurar competitividad en un contexto de respeto mutuo, tanto del empleado como del empleador.

F. FORTALECIMIENTO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (PYME)

El fortalecimiento de la producción demanda el apoyo a la pequeña y mediana empresa para encadenarla al circuito exportador y al de sustitución de importaciones, impulsando y promoviendo la formación y agrupación de nuevas empresas y fortaleciendo las inversiones y acciones tendientes a garantizar la seguridad alimentaria del país. Las PyME ofrecen condiciones para conformar industrias competitivas, debido a que generan encadenamientos verticales y horizontales, demostrando capacidad para conformar asociaciones productivas.

Así mismo, enfrentan el desempleo al generar fuentes alternativas de ingresos y trabajo y mejoran la distribución de los excedentes sociales.

Su fortalecimiento no debe hacerse a costa del debilitamiento de empresas constituidas y competitivas y más bien orientarse a ampliar la oferta de producción y exportación.

Por lo tanto:

- Se potenciará a grupos humanos prioritarios con potencial empresarial mediante: programas de fortalecimiento de la mujer empresaria, principalmente rural; desarrollo de jóvenes emprendedores; pequeñas empresas de base cultural, en especial la artesanía rural y urbana.
- Se favorecerá el desarrollo de las PYME mediante el apoyo de fuentes alternativas de financiamiento productivo, principalmente en la manufactura e industria con potencial exportador.

G. APOYO AL FINANCIAMIENTO PARA LA PRODUCCIÓN.

El acceso al financiamiento en términos competitivos es indispensable para ampliar, modernizar y reconvertir el aparato productivo departamental. En este sentido:

- Se mejorarán las condiciones de accesibilidad al crédito, especialmente dirigido a la pequeña y mediana empresa industrial y/o agropecuaria.
- Se promoverán mecanismos para garantizar el acceso al crédito ampliando la cobertura de este servicio a pequeños productores a través de la creación de entidades bancarias especializadas, tales como Fondos Financieros Privados y/o Cooperativas.
- Se promoverá el fortalecimiento de organizaciones gubernamentales con fondos externos para financiamiento que se constituyan en una alternativa a las fuentes tradicionales de capital para los grupos menos favorecidos
- Se apoyará el diseño de un marco jurídico y reglamentario destinado a ampliar la base de intermediación principalmente del crédito rural, que permita a las instituciones privadas de desarrollo y a las cooperativas operar en área rural con la debida autorización, control y fiscalización de las instituciones correspondientes.

Una vez aprobado el proyecto de Ley de Garantías Muebles, en coordinación con el Sistema Financiero, se crearán los Registros de Garantías Prendarias y de Bienes Muebles.

Se promoverá la implementación de los instrumentos para la aplicación de la Ley de Propiedad y Crédito Popular, que se constituye en un instrumento que permitirá otorgar mayores oportunidades para avanzar en la democratización del crédito.

H. FOMENTO DEL TURISMO, ETNO Y ECOTURISMO

Con objeto de aprovechar las potencialidades turísticas que ofrece la región se efectuarán las siguientes acciones:

Promover y apoyar los programas de turismo, etno y ecoturismo mediante la gestión de financiamiento y asistencia técnica, en procura de ampliar la oferta de servicios, la identificación de atractivos y la implementación de la infraestructura para su explotación.

Impulsar mediante programas específicos la atracción del turismo hacia las diferentes zonas de la región con vocación para este fin.⁴⁹

Mejorar los accesos a los atractivos turísticos así como establecer y aplicar normas de conservación y protección de las diferentes áreas que ofrecen potencialidades turísticas.

5.2.1.2. POLÍTICAS PARA LA GESTION AMBIENTAL

Respecto a la gestión ambiental se tomarán acciones para garantizar el manejo y/o preservación de los recursos naturales departamentales de manera decidida, constante y permanente. Para encarar esta demanda, el departamento de Santa Cruz dispone, en primera instancia, de un Plan de Uso del Suelo, además de estudios sobre los recursos naturales renovables y de algunos no renovables.

A la luz de éstos, se delinearán las siguientes directrices:

- Fortalecer la implementación del Plan de Uso del Suelo (PLUS) del Departamento a través del fortalecimiento de la Unidad Técnica Desconcentrada UTD -PLUS para permitirle ejercer el control efectivo sobre el correcto uso de cada área según su vocación, perfeccionando y complementando las normas legales y el marco institucional descentralizado de la UTD - PLUS, así como mejorando los instrumentos técnicos de la misma para prestar garantías a las inversiones de largo plazo. En este contexto es necesario ampliar las escalas de estudio a un mayor detalle para generar recomendaciones técnicas más precisas sobre la limitación y el uso de los suelos a nivel de microrregiones. Al respecto se debe otorgar la máxima prioridad a las áreas que sufren la mayor presión social y económica.
- Establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional y llenar los vacíos legales para asegurar el manejo de bosques naturales y la explotación sostenible de la riqueza forestal.
- Consolidar las áreas protegidas, apoyando su conservación y monitoreando su buen uso, principalmente en las zonas donde se desarrollen programas y proyectos de etno y/o ecoturismo.
- Controlar la contaminación ambiental en las áreas críticas (aglomeraciones humanas, áreas industriales y mineras, áreas de uso de agroquímicos) mediante un centro de información ambiental que evalúe periódicamente las condiciones del medio ambiente.
- Complementar y mejorar la información sobre el potencial hídrico superficial y subterráneo en el Departamento, especialmente en las provincias que padecen de sequías periódicas y de escasez de agua, con énfasis en las subregiones Valles y Chaco⁵⁰ cruceños, así como en la provincia Chiquitos.
- Recuperar, principalmente en zonas con buenas condiciones de infraestructura, la capacidad productiva de las tierras aptas para el uso agropecuario abandonadas o subempleadas, a través de la implementación de sistemas de manejo y aprovechamiento sostenible en las áreas previamente

⁴⁹ Circuito misiones, Samaipata, Parque Amboró, Chaco Kaaya, Parque Noel Kempf y otros.

⁵⁰ Subregiones II y III.

incorporadas a la producción y mantener la capacidad de producción en las áreas futuras de expansión de la frontera agropecuaria, en el marco de la zonificación planteada por el Plan de Uso del Suelo del Departamento.

- Asegurar el manejo y la explotación sostenible de los bosques en las reservas forestales definidas por Ley y en las áreas propuestas para aprovechamiento forestal en el Plan de Uso del Suelo del Departamento, evitando su avasallamiento.
- Recuperar, conservar y manejar bosques de protección y reforestar áreas críticas con fines productivos (cuencas altas, bosques ribereños, etc.).
- Establecer nuevas áreas protegidas propuestas en el Plan de Uso del Suelo del Departamento dotándolas del correspondiente marco legal y reglamentario, administración, sistemas de manejo y control para autorizar su uso en ecoturismo, etnoturismo, investigación de la biodiversidad, etc.
- Establecer un sistema autónomo y descentralizado de evaluación de impacto ambiental ex - ante para todo proyecto público y/o privado que se desarrolle en el departamento de Santa Cruz, facultado para emitir dictámenes de cumplimiento obligatorio y con participación de organismos internacionales .
- Procurar el aprovechamiento racional y la preservación de los recursos hídricos a través de una adecuada protección y administración de los mismos.
- Mantener un ajustado nivel de información permanente sobre las explotaciones petroleras, forestales y mineras para control de normas ambientales y cobro de regalías.
- Continuar con la inventariación de concesiones mineras, ampliándola a evaluar e inventariar los bancos de áridos ubicados principalmente en los ríos Piraí, Yapacaní y Surutú, en vista de que estas explotaciones pueden generar ingresos por concepto de impuestos que beneficiarán a la región.

Se debe realizar el monitoreo del cumplimiento de obligaciones impositivas así como de las normas ambientales, con énfasis en la regularización del catastro minero.

5.2.2. PILAR EQUIDAD

El pilar equidad plantea mejorar las condiciones de vida de la población, en particular de aquella en condiciones de pobreza, creando igualdad de oportunidades para acceder a mayores niveles de ingreso que permitan cubrir, en forma satisfactoria, las necesidades básicas. A partir de ello, se ha definido el Desarrollo Humano como núcleo estratégico para la generación de condiciones iguales de partida y mejorar las oportunidades para una mejor calidad de vida, reduciendo las discriminaciones étnicas, de género y generacional.

5.2.2.1. POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO HUMANO

La solidez del desarrollo humano depende de la eliminación del asistencialismo a favor de la aplicación de prácticas que fortalezcan la auto - ayuda y apoyen el desarrollo de la iniciativa individual y de organizaciones de base, promoviendo la competencia sana por los recursos de ayuda en base de parámetros de eficiencia y condicionándola al cumplimiento de compromisos y obligaciones con el Estado.

Por otra parte, se debe partir del principio que es necesario compensar deficiencias y desequilibrios que den al ciudadano una base de partida que le permita incorporar sus esfuerzos en la sociedad en condiciones de equidad .

Compatibilizando estos criterios, en el marco del Pacto Nacional por la Infancia y sus Derechos y la Alianza por el Potenciamiento del Capital Humano, establecido en el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES), las acciones se concentrarán en cinco grandes campos estrechamente interrelacionados:

- Alimentación y nutrición.
- Salud.
- Educación , cultura y deporte.
- Formación, capacitación e ingresos.
- Vivienda y servicios.

A ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

Disminuir la desnutrición global, moderada y grave, y el déficit de micronutrientes en la infancia, para reducir la mortalidad infantil⁵¹, mediante políticas intersectoriales coordinadas entre los gobiernos municipales, organizaciones de base, servicios de salud, nutrición y educación inicial; para ello se promoverá el suministro de alimentos y nutrición apropiada mediante la orientación de mejora de hábitos de alimentación en la población de menores de cinco años, la profundización y ampliación de programas de asistencia nutricional, y desarrollar e incorporar “paquetes nutricionales” a base de los alimentos de la región (castaña, frejol, frutas nativas, tostado de girasol, etc.). Estas políticas se viabilizarán mediante el PAN, CIDI, PIDI Y PRONAM, y otros.

Formular, promover y difundir recomendaciones para lograr la alimentación equilibrada del campesino y el habitante urbano, en el marco de sus disponibilidades y potenciales, alcanzando un 100% de cobertura a nivel territorial con programas de capacitación nutricional e introducción de mejoras en cédulas de cultivo.

B. SALUD

Promover y apoyar los esfuerzos de los programas nacionales, municipales y de la sociedad civil en salud pública preventiva y de asistencia a grupos meta más frágiles, mediante la enseñanza respecto a los problemas de salud y formas para identificarlos y combatirlos. En términos de la salud y medicina preventiva se evitará la presencia y permanencia de enfermedades; para ello se realizarán acciones de información y difusión para el conocimiento de los derechos que tiene la población a participar y recibir atención en salud, en especial las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Estas políticas se realizarán mediante el Plan Estratégico de Salud (PES), el Programa Municipal de Género, Fondos de Inversión y Desarrollo (FIS, FNDR, FDC).

Implantar la atención primaria en salud (APS), es decir, la provisión de una “canasta básica de salud” (servicios en áreas de fomento, prevención, curación y rehabilitación), que se otorgará a toda la población, con énfasis en niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Promover la medicina familiar y comunitaria, principalmente en el área rural y urbano - marginal y en la población de bajos ingresos, como una base para la atención primaria de salud. Para ello se instrumentará el PES, los Seguros de Corto Plazo, Programas de Cooperación, Fondos de Inversión y Desarrollo, en coordinación con los gobiernos municipales y la Prefectura.

⁵¹ En menores de un año a menos de veinte por cada mil nacidos vivos, hasta el año 2008; y de menores de cinco años a 32 por cada mil nacidos vivos.

Promover la implantación de la educación y aplicación de la salud sexual y reproductiva con el propósito de mejorar las condiciones de acceso a la salud reproductiva, de manera que sea asimilada y practicada por el contexto sociocultural del departamento de Santa Cruz y contribuya al desarrollo integral de la adolescencia y juventud cruceña, con el propósito de que la mujer pueda reafirmar su determinación sobre su sexualidad y la libre determinación de la reproducción. El Ministerio de Salud y la Prefectura establecerán la asistencia técnica necesaria para que los gobiernos municipales implanten programas de salud sexual y reproductiva.

Formular, promover y difundir prácticas y conductas preventivas de enfermedades endémicas (chagas, malaria, dengue, leishmaniasis) y epidémicas (cólera, tuberculosis, meningitis meningocócica, rabia canina, cisticercosis, brucelosis), para lo cual es importante enfocar programas de control y vigilancia de estas enfermedades con el propósito de disminuir los riesgos medioambientales producidos por la contaminación del agua, por vectores, exposición a condiciones adversas a la salud (falta de higiene y saneamiento básico) y hacinamiento de personas y animales.

Estimular el desarrollo psicomotriz, intelectual y de socialización para niñas y niños de 0 a 5 años de manera integral, que comprenda el crecimiento corporal y el desarrollo de la niñez, especialmente para aquellos con desnutrición moderada y grave, teniendo prioridad aquellos municipios con bajo índice de desarrollo humano, aumentando las condiciones para acceder y ampliar la cobertura de estos servicios integrales (alimentación, nutrición, estimulación psicosensorial temprana, salud y socialización). Para ello se promoverá la participación de la comunidad y el soporte financiero de los Programas de Atención a Niñas y Niños Menores de Seis Años (PAN).

C. EDUCACIÓN

Para hacer frente a los problemas identificados en la educación se dirigirán las acciones, fundamentalmente, hacia la educación primaria formal y alternativa, especialmente en el área rural, en torno a la superación de discriminaciones, desigualdades y exclusiones de pueblos indígenas y originarios, de género y generacionales, para determinar condiciones iguales de partida en el marco del Pacto Departamental por la Infancia y sus Derechos. En tal sentido se propone:

Articular los programas del currículo escolar con temas sobre educación en salud y nutrición, deportes y recreación, educación ambiental, educación para la democracia, uso y transferencia de tecnología.

Promover la identidad cultural fortaleciendo la enseñanza de los aspectos históricos y geográficos que la fundamentan e impulsar la autoestima, aplicando la educación bilingüe e intercultural en función de las características del entorno socio-cultural, físico y ambiental en las que se desenvuelva.

Reforzar los mecanismos de titularización y profesionalización docente a través de promover la implementación de la universidad pedagógica y la capacitación de profesores mediante programas de actualización bianuales.

Reforzar la descentralización de la educación e impulsar la participación social en la gestión de la educación a nivel municipal.

Atender las necesidades de los grupos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes que se encuentran en situaciones desfavorables (la niñez que habita en las calles y aquellos que tempranamente se insertan al mercado laboral informal y son explotados), mediante la coordinación de la implantación en el departamento de Santa Cruz, del programa de Educación Juvenil Alternativa (EJA); y ejecución por los gobiernos municipales.

Fortalecer el desarrollo de la educación a distancia y semipresencial por medio de programas organizados de radio y televisión asociados a mecanismos de evaluación periódica en los ciclos y niveles de preparación prioritarios.

Promover e impulsar el control social sobre la eficiencia y eficacia de la educación a través de la participación de la comunidad educativa (madres y padres de familia, estudiantes, profesores, plantel administrativo y comunidad en general), en coordinación con los órganos de participación ciudadana (OTB) como co - responsables de la educación.

Promover, en coordinación con los gobiernos municipales y el FIS, el diseño y construcción de infraestructura educativa y el equipamiento escolar (por ejemplo organizar y fortalecer bibliotecas escolares), principalmente en el área rural, a través de la implantación del Programa de Desarrollo Educativo Municipal, para satisfacer los requerimientos de las comunidades.

D. CULTURA

Fortalecer y promover la expansión cultural estableciendo bibliotecas y museos en cada municipio, como base de centros culturales.

Investigar, catalogar, preservar y proteger el patrimonio artístico y cultural del departamento, tanto de lo intangible como de lo tangible.

Promover la lectura y la apreciación equilibrada de valores morales, artísticos, regionales, universales y nacionales para lograr la eliminación del analfabetismo funcional en 10 años.

Promover la investigación histórica mediante eventos y concursos.

Apoyar y promover el intercambio de expresiones culturales entre provincias, subregiones y pueblos originarios.

Incentivar el desarrollo de las artes y las letras tanto a nivel rural como urbano, elaborando y ejecutando programas de formación para niños y adultos con incentivos constantes y de carácter práctico (becas, premios en efectivo, etc.).

Impulsar la construcción de complejos culturales y de recreación deportiva municipal para adolescentes y jóvenes, en los que funcionen los Institutos Municipales de la Juventud (IMJU) y se desarrollen diversas actividades para la formación integral de la juventud.

Promover la aplicación de las leyes en lo relacionado con la difusión cultural.

Orientar el desarrollo de programas y proyectos culturales para hacerlos sujetos de la ayuda y apoyo de fundaciones y organismos de carácter nacional e internacional.

E. DEPORTE

Promover la construcción, mejora y mantenimiento de infraestructura deportiva y de recreación en las áreas urbano - marginales y rurales, orientado a actividades para la población marginada.

Fomentar el deporte en los establecimientos educativos de las comunidades campesinas, con el propósito de desarrollar las potencialidades físicas y recreativas de estas poblaciones con opción de competir en eventos nacionales.

Capacitar a instructores nacionales mediante la promoción y realización de cursos de actualización en nuevos procesos de formación en distintos deportes, para que difundan y apliquen nuevas técnicas

deportivas en procura de mejorar el rendimiento del deportista cruceño y de esa manera impulsar la participación en eventos internacionales.

Planificar, formular e implementar centros polifuncionales de alto rendimiento.

F. FORMACIÓN

El propósito de esta política es formar mujeres y hombres jóvenes con calificaciones laborales óptimas y adecuadas, para insertarse con mejores oportunidades al mercado laboral formal y que puedan ser partícipes fundamentales del desarrollo departamental en la medida que desempeñen labores eficientes en los circuitos productivos generados o por generarse en el departamento de Santa Cruz. Para ello se ejecutarán las siguientes políticas:

Fortalecer, principalmente en el nivel secundario, el crédito educativo para la formación técnica, media y superior, mediante la formulación de convenios interinstitucionales entre la Universidad Boliviana y los institutos de formación de mano de obra calificada y los colegios del Departamento.

Promover la consecución de los programas de enseñanza técnica, en los niveles primario y secundario a escala departamental, asociada con programas de capacitación en técnicas y procesos de producción en general, y manufacturera y agrícola en particular.

Profundizar el Programa de Reforma Educativa, implantando en los niveles primario y secundario los ciclos de aprendizaje aplicado y tecnológico, establecidos en la misma Reforma.

Incluir en los planes y programas escolares, principalmente del nivel secundario, temas referidos a la generación de la cultura de la calidad y la productividad, la investigación y transferencia tecnológica, como ejes fundamentales de la competitividad, con miras a que el estudiante bachiller esté motivado para desarrollar sus aptitudes hacia una de las ramas de producción prioritarias en la región y en la que pueda trabajar a futuro.

Promover programas de capacitación en procesos productivos para jóvenes de recursos escasos y en situación de riesgo, principalmente para el área rural y urbano marginal, que se encuentren en el grupo de 14 a 17 años y no estén insertos en el sistema escolar ni en el mercado laboral.

Formular programas de formación y actualización técnica y profesional para generar graduados con bases que les permitan amoldar sus conocimientos y habilidades a las demandas de un sistema que enfrentará rápidos y frecuentes cambios y en el que la flexibilidad y la adaptabilidad se harán condiciones imprescindibles para responder con celeridad y subsistir.

G. CAPACITACIÓN

Promover la capacitación laboral - empresarial

En el marco de la alianza por el potenciamiento del capital humano, establecido en el PGDES y con el objetivo de contar con mano de obra calificada y empresarios competitivos, es necesario llevar a cabo las siguientes políticas:

Formular y promover la aplicación de programas de formación y actualización de adultos a niveles técnico medio y superior con énfasis en tareas de administración, técnicas en manejo de materiales, operación de equipos, controles de calidad y eficiencia orientados a la pequeña industria, la mecánica, la artesanía productiva, el turismo y la atención de la salud.

Formular y promover la aplicación de programas específicos de actualización profesional para las áreas de mayor necesidad, en coordinación con las universidades del sistema y los colegios profesionales, con

énfasis en tecnologías punta en los campos de administración, salud, educación, e ingeniería con fuertes componentes de apoyo en informática, inglés y electrónica.

Formular y aplicar, a nivel rural, programas de extensión y mejora tecnológica agropecuaria para el pequeño productor, concentrándose en el manejo de suelos, pasturas y hatos ganaderos, así como en la enseñanza de formulación equilibrada y sostenible de estructuras de cultivo parcelario ("cédulas" de cultivo).

Promover programas de capacitación en nuevas formas de organización laboral - empresarial (asociaciones de pequeños productores, organizaciones de base cultural, micro y pequeñas empresas y pequeñas, medianas empresas), a base de las potencialidades de los municipios rurales y urbano - marginales.

Impulsar programas de reconversión de trabajadores artesanales en maestros en aquellos rubros considerados prioritarios por la iniciativa privada del departamento de Santa Cruz, en los que aún se tiene una formación primaria y/o rudimentaria.

Promover la creación del Instituto Departamental de la Juventud (IDEJU) de Santa Cruz, para procurar el desarrollo integral de los jóvenes de sectores más postergados, en determinadas áreas de acción: formación y capacitación para el trabajo independiente, capacitación y práctica laboral en empresas o lugares de producción, promoción de la cultura y artes, e impulso a la actividad física, el deporte y la recreación sana.

Generar una cultura empresarial y "gerencial" que haga posible una mejor inserción en el mercado, para lo cual se incentivará la promoción y transformación de pequeños productores informales, artesanos y microempresarios en pequeños y medianos empresarios (PYME) productivos y competitivos en función de los circuitos productivos desarrollados en el Departamento.

H. INGRESOS

Mejorar cualitativamente y sobre base social amplia, la situación económica y social (empleo, productividad, niveles de ingreso, etc.) del vasto sector de población que actualmente vive de ocupaciones de autoempleo, precarias o de subsistencia (campesinos pobres, pequeños productores unipersonales o familiares en actividades manufactureras, artesanales o de servicios), a través de incrementar la calidad de sus productos, ampliar la cobertura de la educación primaria; fortalecer la educación y formación técnica mediante la aceleración en la aplicación de la Reforma Educativa; promover la capacitación laboral - empresarial mediante programas de desarrollo rural y de apoyo al desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) y la Pequeña y Mediana Empresa (PYME). En estos programas merecen especial consideración los pueblos originarios, las mujeres y los jóvenes en su condición de productores, actuales o potenciales, agropecuarios, manufactureros o de servicios.

Promover la participación en las utilidades como instrumento de captación e incremento y/o generación de ahorros, incentivo a la mayor productividad y premio a la producción extraordinaria en volumen y calidad.

I. VIVIENDA Y SERVICIOS

Dar prioridad a la inversión pública y otras medidas destinadas a crear condiciones de calidad y cobertura de acceso aceptables para la satisfacción de las necesidades básicas de la población urbana y rural, que vive en condiciones deficitarias con respecto a los principales servicios (salud, educación, saneamiento básico y vivienda). También en este caso merecerán atención especial las mujeres en general y las

madres y niños, la juventud en general, así como los pueblos originarios para la preservación de su identidad cultural.

Se hará énfasis en promover el hábitat digno, mediante la ampliación de coberturas, mantenimiento y mejoramiento de la calidad de los servicios básicos (agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y gas domiciliario), acceso a vivienda digna e impulso al mejoramiento de barrios y comunidades.

Con el propósito de mejorar integralmente las condiciones de habitabilidad de la población más pobre, se plantean las siguientes políticas:

Ampliar las coberturas de suministro de agua potable y alcantarillado⁵² y en ambos casos se procura elevar el nivel de calidad de los suministros existentes, para revertir los índices de morbilidad y mortalidad infantil. En este campo, se debe establecer un principio de pago por el servicio para cubrir por lo menos los costos de administración, mantenimiento y las provisiones de reposición en el caso de comunidades pobres e incluir la reposición de inversiones, para limitar el asistencialismo y alimentar mas bien la responsabilidad.

Mantener y mejorar estos servicios (agua potable y alcantarillado), para mejorar la calidad de vida y la seguridad de la población.

Revisar y desarrollar un marco jurídico normativo e institucional para posibilitar la participación privada en el desempeño de los servicios de agua y saneamiento básico.

Promover el ahorro y crédito para la vivienda social, con asistencia técnica, dirigido básicamente al mejoramiento de la vivienda (agua potable, alcantarillado y sistema sanitario), ampliación y construcción, principalmente en ciudades intermedias y fronterizas, para reducir los altos índices de hacinamiento y reorientar el proceso migratorio rural - urbano.

Ejecutar el Programa Nacional de Subsidios, que permitirá el acceso a la vivienda a la población de bajos ingresos, con recursos del TGN, recursos externos, aporte patronal y el producto excedentario de la liquidación de la cartera y activos del Ex – FONVIS, a través del sistema financiero.

Promover la regularización y legalización de la propiedad en zonas urbano marginales con participación del Gobierno Municipal y la comunidad, para que la población pueda acceder a una vivienda digna, y se revierta el problema de la marginalidad y de inseguridad jurídica de tenencia de la tierra y se tenga acceso al crédito.

Impulsar el mejoramiento de barrios urbano - marginales y comunidades en el área rural, con la participación de las juntas vecinales en las ciudades y las organizaciones comunales, para que cuenten con todos los servicios básicos y mejoren su calidad de vida.

Prevenir y mitigar riesgos contra las condiciones de habitabilidad y atención de emergencias producto de asentamientos humanos ilegales y fenómenos naturales.

5.2.3. PILAR INSTITUCIONALIDAD

El pilar de institucionalidad tiene por objetivo fortalecer la democracia mediante la modernización, revitalización y consolidación de las instituciones públicas, para que recuperen su credibilidad, sirvan a la colectividad con eficiencia y efectividad, se genere y sostenga un relacionamiento transparente entre gobernantes y gobernados, se asegure la continuidad y sostenibilidad de las políticas de Estado, se promueva el establecimiento pleno del Estado de Derecho, se desarrolle la capacidad institucional del

⁵² Para cubrir el 80% de la población al año 2005; en el campo del alcantarillado se pretende cubrir el 65% de la población al año 2005.

sector público y se promueva la participación de la sociedad civil. La evaluación y control de la administración, la reforma del sistema judicial, la reforma del Poder Ejecutivo y la lucha contra la corrupción son las bases para lograr este objetivo.

5.2.3.1. POLITICAS PARA LA PROFUNDIZACION Y PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA

La profundización de la democracia en el aspecto político, implica generar espacios para el ejercicio de la ciudadanía activa y perfeccionar la participación ciudadana; en el aspecto económico, lograr el acceso a las fuentes de generación de riqueza; y en el aspecto social, implantar mecanismos de participación para satisfacer la demanda social y prestar eficientes servicios por parte del servidor público. En este sentido, se propone actuar en tres frentes específicos: la **recuperación** de la institucionalidad, el **fortalecimiento** municipal y de la participación popular y la **profundización** de la descentralización.

A RECUPERACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD

Para este fin se propone:

Armonizar, revisar, complementar y/o reglamentar las disposiciones legales referidas a la municipalización, participación popular, descentralización administrativa y organización de la Prefectura, para lograr una mayor coherencia e interrelación en las competencias privativas, transferidas, delegadas y concurrentes de los tres niveles del Estado y específicamente de la Prefectura de Santa Cruz.

Fortalecer al sector público, con la implantación e institucionalización de la carrera administrativa normalizada, que garantice un manejo técnico, transparente, continuo e imparcial del aparato estatal, para lo cual se requiere de un plantel de funcionarios idóneos, capaces y motivados por la estabilidad funcionaria y adecuada remuneración.

Desarrollar las capacidades de los recursos humanos en el interior de la administración pública, para servir a la población con eficiencia y eficacia, de manera que se pueda contribuir a implantar y desarrollar una relación transparente entre los servidores públicos y la ciudadanía en general; para ello es imprescindible modernizar los sistemas de manejo de la administración pública e implantar un sistema de gestión por resultados.

Mejorar los sistemas de administración y control en términos de la responsabilidad por la gestión pública.

Crear, implantar y consolidar el Sistema Departamental de Información para el Desarrollo Sostenible (SDIDS), para avanzar en la modernización de la administración pública y contribuir a adoptar decisiones, elaborar políticas departamentales y municipales, y realizar una gestión efectiva eficiente y descentralizada de las políticas.

Implantar en la Prefectura de Santa Cruz, las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema de Programación de Operaciones (SPO), así como todos los sistemas exigidos por la Ley 1178.

Controlar las tendencias negativas en las reparticiones del Estado y combatir la corrupción a través del diseño de normas y procedimientos administrativos claros, sencillos, eficientes y accesibles, mediante las siguientes acciones:

Modernizar, simplificar y reducir procesos y trámites tendiendo hacia la autogestión (mínimo contacto de funcionarios con el público).

Fijar plazos y términos específicos para cumplimiento de las responsabilidades ciudadanas así como para los procesos de atención al público por parte de las oficinas estatales, estableciendo y difundiendo mecanismos y procedimientos invariables y automáticos.

Institucionalizar la presentación de informes públicos mensuales de cada repartición sobre sus actividades, metas y avances de gestión.

Mejorar los sistemas de adquisiciones y contrataciones mediante la aplicación de procedimientos transparentes, haciendo públicos los procesos de calificación y adjudicación de bienes y servicios que requiera el Estado.

Recuperar los valores éticos y conductas sociales relacionadas con la integridad y la moral pública y privada, de manera que se pueda realizar una lucha frontal contra todas las formas de corrupción en la sociedad en general y en especial en la administración pública.

Fortalecer la aplicación de la ley⁵³ y las normas a nivel departamental, promoviendo, en el marco constitucional y del ordenamiento jurídico, la participación de la sociedad civil en las tareas de vigilancia⁵⁴ de su aplicación, tanto por el Estado como por el sector privado.

B. MEJORAR LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Las políticas que buscan mejorar las condiciones de seguridad de la población que habita en el departamento de Santa Cruz, especialmente de las ciudades más pobladas, son las siguientes:

Fortalecer la conciencia social sobre el delito:

A nivel de la formación escolar, desterrando la praxis corriente de inconductas⁵⁵ y cultivando valores éticos.

A nivel universitario, promoviendo la aplicación de valores de eficiencia, responsabilidad y profesionalismo como condiciones de grado.

A nivel de gremios, sociedades profesionales y cívicas, fortaleciendo el papel de los comités de ética gremial, profesional y funcionaria.

Asegurar la oportuna intervención de los cuerpos de servicio como ser bomberos, socorristas, ambulancias, etc. en defensa y protección del habitante del Departamento.

Garantizar la seguridad de la propiedad privada en todo el Departamento

Brindar garantías al inversor en todo lo relacionado con las competencias prefecturales.

Garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales del ciudadano, establecidos en el artículo 7mo. de la Constitución Política del Estado.

Fortalecer la prevención del delito contra las personas y la propiedad promoviendo la participación civil en la vigilancia y el control, así como en la implementación y establecimiento de un registro domiciliario y de actividad para todo ciudadano habitante de Santa Cruz.

⁵³ Por ejemplo, aplicar la ley 1.178 en forma progresiva y programada para garantizar el manejo idóneo de la cosa pública.

⁵⁴ Organizaciones territoriales de base, instituciones cívicas y gremios de profesionales relacionados a los temas.

⁵⁵ Engaño, mentira, robo, violencia, indisciplina, desorden y otros.

Mejorar las condiciones de la seguridad física protegiendo la vida y el desarrollo de las actividades corrientes del habitante de Santa Cruz.

Mejorar la seguridad y el bienestar del habitante, mediante el control de calidad de bienes y servicios.

Garantizar capacidad de respuesta y auxilio permanentes ante desastres naturales.

C. FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

En el marco de respeto a la autonomía municipal garantizada por la Constitución Política del Estado, es necesario desarrollar las acciones siguientes para facilitar y promover el fortalecimiento de los gobiernos municipales y de la Participación Popular en todos los municipios departamentales:

Implantar las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema de Programación de Operaciones (SPO) a nivel municipal y en el marco de la oportuna coordinación con la Prefectura.

Fortalecer la inversión concurrente, apoyando los planes anuales operativos de los municipios en aquellos campos de interés para el desarrollo humano, con énfasis en la salud, la educación y programas principalmente orientados a los ámbitos mancomunados y a programas de carácter social en municipios deprimidos.

Apoyar la planificación microrregional y de mancomunidades municipales para el desarrollo.

Fortalecer las organizaciones territoriales de base, mediante la capacitación social a través de instrumentos de difusión masiva, seminarios, talleres, etc.

Apoyar la planificación concertada entre municipios y /o con la Prefectura para encarar problemas y desarrollos de carácter microrregional y/o mancomunado. En el campo de la planificación concertada con municipios:

Fortalecer la capacidad de gestión de los Consejeros Departamentales, para el desempeño de su función de articuladores, fiscalizadores y expresión de los intereses sociales y políticos de la población.

Impulsar la conformación de los Consejos Provinciales de Participación Popular, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 1151, de Participación Popular, como instancia de consulta, concertación y coordinación del desarrollo departamental y municipal.

Establecer y consolidar la coordinación entre los gobiernos municipales, la comunidad y otros organismos públicos según corresponda, con el propósito de realizar un control y seguimiento permanente sobre la calidad de los servicios de salud, educación y otros servicios sociales relacionados con niñas, niños, adolescentes, familia, étnicos, de género y generacional.

D. PROFUNDIZACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN

El proceso de la descentralización debe continuar profundizándose en un contexto de fortalecimiento regional y municipal, sin abandonar el carácter unitario de la República.

En este sentido, se deben fortalecer los procesos de delegación de competencias y asignación de recursos desde el Poder Ejecutivo central a la Prefectura y /o a los municipios en un marco de eficiencia y bajo principios de subsidiariedad.

5.2.4. PILAR DIGNIDAD

En la construcción de una nación libre de imposiciones externas y de lacras sociales que la identifican con naciones de alto riesgo, es preciso reducir las causas y efectos negativos del narcotráfico y la narcodependencia. En este sentido, a nivel departamental se debe actuar en el fortalecimiento social con más énfasis que en los procesos de interdicción.

5.2.4.1. LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

Se encarará el combate al narcotráfico, apoyando los esfuerzos del nivel nacional, fortaleciendo la conciencia social contra este delito. En este sentido, se trabajará para lograr poner en conocimiento de los diferentes actores sociales y usando los medios de difusión masiva, los efectos del narcotráfico, así como los esfuerzos nacionales y regionales por erradicarlos. Será necesario establecer transparencia en la presentación de los resultados de esta lucha y mostrar también las ventajas que se van ganando al abandonar los circuitos del narcotráfico.

A. PREVENCIÓN

El proceso de prevenir la caída de miembros de la sociedad en el narcotráfico y/o la narcodependencia, debe comenzar por mejorar la calidad y aumentar el conocimiento de la población sobre el carácter de las drogas y los efectos de su consumo, tanto sobre el individuo como en la sociedad.

Por esta razón se pondrán en marcha programas de información masivos y particularizados dirigidos a padres, maestros, juventud y niñez, contra el consumo y la tolerancia hacia el delito del narcotráfico y al uso indiscriminado de las drogas. Por otra parte, se promoverán ciclos de foros y debates que permitan la participación ciudadana y de expertos en la materia de manera que se cuente con información e indicadores de los efectos de la droga sobre la sociedad a la que se dirige.

Estos eventos se desarrollarán a nivel de escuelas, colegios y universidades y se promoverán también en el contexto de barrios y centros de trabajo. Para estas tareas se coordinará la acción de la Prefectura, los Municipios y la Sociedad Civil Organizada.

B. REHABILITACIÓN

Recuperar el capital humano perdido por la adicción a las drogas, en el marco de lo posible, significa devolver a la sociedad una persona útil y capacitada para vencer los motivos que los llevaron a caer en el vicio. Esto significa que será necesario fortalecer aquellos centros serios de carácter voluntario que al momento hacen la tarea de rehabilitación de aquellos drogadictos que buscan su curación.

Sin embargo, los esfuerzos del voluntariado no son suficientes, por lo que se debe desarrollar Centros de Rehabilitación modernos, en los cuales el tratamiento de los problemas fisiológicos que acarrea la drogadicción se complementa con la recuperación de los equilibrios psicológico y emocional de las personas a ser tratadas. Este tipo de ayudas no depende de el esfuerzo voluntario del drogadicto y más bien requiere de un programa de recolección de las personas más afectadas (drogadictos de la calle), para iniciar proceso de tratamiento detallado anteriormente.

Estos drogadictos no deben ser tratados en forma conjunta con aquellos que voluntariamente acuden al centro para su tratamiento, por lo que es necesaria diferenciar los espacios físicos para ambos grupos así como también a separarlos por sexo. De esta manera se lograría eliminar de las calles y plazas los riesgos de delitos asociados con la drogadicción, pero lo más importante, se lograría una

recuperación, si bien no total de un buen porcentaje de personas que a la fecha no reciben ningún tipo de tratamiento ni apoyo.

El desarrollo de estos centros correrá por cuenta de la Sociedad Civil Organizada y la Prefectura, quienes en el marco de sus posibilidades coordinarán las tareas para la formulación de su operación conjunta en el marco de los próximos dos años.

Se desarrollarán esfuerzos por rehabilitar alcohólicos, por ser esta enfermedad un posible paso previo a la narcoadicción y/o promoverla en hijos y familiares de alcohólicos. En este sentido, se promoverán campañas de combate al consumo excesivo del alcohol, partiendo desde los niños y jóvenes, quienes son los potenciales sujetos a la inducción del consumo inmoderado de bebidas alcohólicas. Esto requiere de conferencias, talleres y foros - debate que permitan la eliminación progresiva de conceptos equivocados sobre el consumo de alcohol en el relacionamiento social.

Asimismo, se profundizará en los esfuerzos por incentivar las terapias de grupo para aquellos casos que voluntariamente buscan salir de las consecuencias de este vicio.

En estos esfuerzos, la Prefectura y la Sociedad Civil Organizada deberán coordinar durante las gestiones 2001 y 2002, la programación y preparación de los componentes médicos, de infraestructura, psicológicos, etc. Que permitan un significativo avance en los próximos 10 años en la erradicación del alcoholismo en Santa Cruz.

6. LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

6.1 CONDICIONES PARA EL DESARROLLO.

Para la aplicación del PDDES, el entorno nacional y regional debe transformar algunos rasgos fundamentales sin los que será imposible alcanzar algún logro.

1. Debe constituirse la instancia de seguimiento, evaluación y control del PDDES con participación de la sociedad civil y el estado, vale decir, representantes de los sectores, de los municipios y de la Prefectura antes de fin del 2001.
2. Debe iniciarse el proceso de difusión del PDDES a nivel regional y nacional.
3. Las instituciones públicas deben institucionalizarse implementando:
 - a) La carrera técnico-administrativa.
 - b) Los sistemas de planificación, de inversión pública y de programación de operaciones.
4. Deben fortalecerse antes del 2002, instituciones clave:
 - a) El INRA para acelerar la solución al problema de la tenencia de tierras y su saneamiento.
 - b) YPFB por el adecuado control de la explotación de recursos energéticos.
 - c) El CIAT como base de experiencia institucional para la investigación en agropecuaria y desarrollo forestal.
 - d) El CENETROP como base para el desarrollo de la investigación en salud.
 - e) Los MUNICIPIOS, orientando el apoyo a solo aquellos que establezcan como base de partida la carrera administrativa.
 - f) La Prefectura del Departamento de Santa Cruz, para que aplique los sistemas que prevé la Ley en garantía de la estabilidad de la carrera del empleado público y la institucionalidad.
5. Deben fortalecerse y/o ponerse en funcionamiento efectivo y eminentemente técnico instancias que defienden los derechos de la mujer, del niño, del consumidor y del empleado.
6. Debe fortalecerse y exigirse mediante ley la participación del profesional boliviano en toda empresa nacional o extranjera que trabaje en Bolivia y en particular en Santa Cruz.

Esta participación involucra necesariamente que en forma inmediata el estado y sector privado inicien programas exhaustivos de actualización profesional obligatorios y de bajo costo en las diferentes ramas del ejercicio técnico y profesional.

A nivel de Santa Cruz, deberá coordinar estos esfuerzos la instancia de seguimiento, evaluación y control del PDDES.

7. Debe iniciarse cuanto antes un esfuerzo conjunto para encadenar procesos, programas y proyectos públicos y privados orientados a los objetivos del PDDES.
8. Debe fortalecerse la participación de las empresas regionales y/o nacionales en los emprendimientos que con inversión externa se desarrollen en la región tanto en lo privado como en lo público.
9. Debe incorporarse al desarrollo de las etapas de investigación y preinversión a las Universidades regionales, aprovechando las tesis y los trabajos de grado.

10. Debe desarrollarse un sistema de seguimiento y evaluación de conductas y ética que vele por el interés del ciudadano y que fortalezca las instancias establecidas por ley para hacer valer sus derechos ante el abuso o corrupción de actores públicos y privados.

6.2 LA APERTURA PROGRAMÁTICA

Para alcanzar los objetivos del PDDES, la programación de las inversiones y acciones para el desarrollo regional se enmarcan en los lineamientos del desarrollo sostenible y los del PGDES, reconociendo la siguiente estructura para organizar y contener sus programas, subprogramas y proyectos:

PILARES	OPORTUNIDAD	EQUIDAD	INSTITUCIONALIDAD	DIGNIDAD
---------	-------------	---------	-------------------	----------

NUCLEOS	Potenciamiento y transformación productiva	Gestión ambiental	Desarrollo humano	Profundización y perfeccionamiento de la democracia	Lucha contra el narcotráfico
---------	--	-------------------	-------------------	---	------------------------------

AREAS DE PROGRAMA	1.Desarrollo productivo y comercial 2.Desarrollo e investigación tecnológica	1.Medio ambiente y recursos naturales	1.Mejoramiento de las capacidades humanas. 2. Mejoramiento del habitat	1.Mejoramiento institucional y participación social. 2. Fortalecimiento social	1.Fortalecimiento social
-------------------	---	---------------------------------------	---	---	--------------------------

6.3 PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS

A cada una de las áreas de programa arriba citadas, corresponde programas y subprogramas y cada subprograma contiene a su vez proyectos que corresponden al nivel más bajo de la estructura programática del PDDES. En el anexo VI, se detallan los programas y subprogramas así como sus objetivos en el marco de la estructura programática aprobada por la sociedad civil.

Además de los programas y proyectos de prioridad según la sociedad civil, se incluirán en el PDDES:

- Los proyectos prefecturales relacionados con el cumplimiento de sus atribuciones de ley.
- Los proyectos prefecturales que apoyan o facilitan o encadenan los proyectos de prioridad de la estructura programática previos dictámenes de la Unidad de Planificación Estratégica.
- Los proyectos municipales que apoyen al cumplimiento de los anteriores o coordinen con éstos.
- Otros proyectos aprobados por la instancia de seguimiento y control del PDDES.

6.4 LA PRIORIDAD DE LOS PILARES

La sociedad civil destacó que los pilares Equidad, Oportunidad e Institucionalidad tienen para ella el mismo nivel de proridad, dejando para un segundo lugar el Pilar Dignidad.

Sin embargo, considerando el importante papel que desempeña el equilibrio social ante las naturales presiones de la economía, de los tres primeros pilares se enfatizará la equidad por encima de la oportunidad y ésta por encima de la institucionalidad al seleccionar recursos competitivos o al dar prioridad a los programas y proyectos.

6.5 DE LOS OBJETIVOS DE LOS NUCLEOS POR PILARES

El anexo VI correspondiente a este numeral contiene la estructura programática del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social de Santa Cruz. A continuación, se listan los principales objetivos de cada núcleo por pilares:

PILAR : OPORTUNIDAD

NÚCLEO : POTENCIAMIENTO Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

OBJETIVO : Dinamizar y diversificar las exportaciones, aumentar el valor agregado en la producción regional, reducir la incidencia de actividades extractivas, sustituir importaciones y ampliar el mercado interno, para mejorar las condiciones de competitividad, seguridad alimentaria e incrementar la tasa de crecimiento del Departamento en el mediano y largo plazo.

PILAR : OPORTUNIDAD

NÚCLEO : GESTIÓN AMBIENTAL

OBJETIVO : Lograr el manejo racional de los recursos naturales, la sostenibilidad de su explotación, la ampliación y administración adecuada de las áreas protegidas, el control y evaluación de la intervención humana para velar por la calidad del medio ambiente y asegurar la preservación de la biodiversidad en el Departamento en el mediano y largo plazo.

PILAR : EQUIDAD

NÚCLEO : DESARROLLO HUMANO

OBJETIVO : Mejorar la calidad y cobertura de los servicios de salud, educación, vivienda y saneamiento básico, con el propósito de alcanzar el desarrollo de las capacidades y potencialidades productivas, participativas y creativas, mediante la cultura de la población en general con énfasis en la población que vive en condiciones de pobreza generalizada o que sufre de diversas formas de discriminación social, cultural, étnica o de género, en el Departamento de Santa Cruz a mediano y largo plazo.

PILAR : INSTITUCIONALIDAD

NÚCLEO : PERFECCIONAMIENTO Y PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA

OBJETIVO : Consolidar la participación de la sociedad civil, mejorar las condiciones de seguridad general, fortalecer la conciencia social sobre el delito y garantizar un manejo técnico, transparente,

continuo e imparcial del aparato estatal en el Departamento en el marco constitucional y del ordenamiento jurídico para recuperar la institucionalidad a mediano y largo plazo.

PILAR : DIGNIDAD

NÚCLEO : BOLIVIA LIBRE DEL NARCOTRÁFICO

OBJETIVO : Reducir las causas y efectos negativos del narcotráfico y la narcodependencia en la población del Departamento, enfatizando en los jóvenes y niños para reducir el circuito de la demanda y oferta de drogas en el mediano y largo plazo.

Los objetivos de programas y subprogramas se detallan en el anexo VI.

6.6. BASES PARA DAR PRIORIDAD A LOS PROYECTOS

En las mesas de trabajo con la sociedad civil se definieron los siguientes criterios para ordenar los proyectos por su importancia:

Un proyecto se considera IMPRESCINDIBLE cuando cumple cualquiera de las siguientes condiciones:

- *No hacerlo*, detiene el principio de o interrumpe el camino crítico en una cadena de proyectos motrices
- *No hacerlo*, no se crea condiciones para desarrollar potencialidades inmediatas
- *No hacerlo*, afecta severamente la velocidad de desarrollo REGIONAL o lo retrasa

Un proyecto se considera NECESARIO cuando cumple cualquiera de las siguientes condiciones:

- *Hacerlo*, acelera o facilita la continuidad al encadenamiento de proyectos
- *Hacerlo*, mejora sustancialmente las condiciones económicas y sociales regionales

De otra manera el proyecto se categoriza sólo como DESEABLE

En el marco temporal, un proyecto sea imprescindible, necesario o deseable, puede ser URGENTE, si cumplen cualquiera de las siguientes condiciones:

- *No hacerlo*, agrava el problema a resolver
- *No hacerlo*, significa que se pierden oportunidades

Los factores calificados para ponderar el desarrollo económico examinan si el proyecto:

- Reduce Costos
- Genera Ahorros
- Aumenta Valor Agregado
- Aumenta Productividad
- Diversifica y/o aumenta oferta
- Genera Divisas
- Amplia Conocimiento Tecnológico

Los factores calificados para ponderar el desarrollo humano examinan si el proyecto:

- Genera Empleos
- Reduce Morbimortalidad
- Fortalece las Condiciones de:
 - ♦ Salud
 - ♦ Educación
 - ♦ Cultura
 - ♦ Deporte
 - ♦ Nutrición
 - ♦ Mejora Ingresos
 - ♦ Seguridad Ciudadana

Los factores calificados para ponderar el desarrollo en manejo del medio ambiente y recursos naturales examinan si el proyecto:

- Ordena el Territorio
- Racionaliza el aprovechamiento de RR.NN.
- Mejora la Calidad del Medio Ambiente
- Conserva RR.NN.

Los factores calificados para ponderar el desarrollo en desarrollo institucional examinan si el proyecto:

- Mejora Gestión Empresarial
- Mejora Gestión Pública
- Mejora la Gobernabilidad

Para cada uno de estos factores se estructuró un puntaje, cuyos valores fueron propuestos y aprobados por consenso.

El proceso metodológico en detalle se expone en el anexo V.

6.7. SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Los proyectos presentados por las mesas de trabajo, fueron clasificados, calificados y ordenados según la metodología expuesta en el Anexo V, en base a las exposiciones de los mismos que efectuaron sus gestores en los trabajos de grupo de los participantes, quedando aún pendiente la recepción de los perfiles definitivos de presentación de proyectos para el llenado de las fichas oficiales correspondientes.

Siendo que esta tarea tomará aún un tiempo, requiere además de un prolijo proceso de revisión de perfiles y estudios, la Prefectura de Santa Cruz ha encomendado a su Unidad de Planificación Estratégica, la tarea de recepcionar y preparar los bancos de datos a través de las Areas "Planificación Estratégica" e "Inversión Pública y Banco de Proyectos".

Para esto ha calificado mediante un curso a 30 profesionales de su planta en procesos de evaluación de proyectos. De estos, al menos 10 colaborarán en la evaluación de los proyectos en la medida que lleguen sus perfiles para ser incorporados a la base de datos prefectural.

La Unidad de Planificación a su vez, apoya al Comité Departamental de Planificación, conformado a solicitud de la Sociedad Civil como un ente compuesto por representantes de la misma y del estado. Este Comité, constituido en la instancia de permanente coordinación entre La Prefectura de Santa Cruz, los

municipios y la sociedad Civil, desarrollará el permanente seguimiento, evaluación y control de los avances del Plan Departamental de Desarrollo así como también se encargará de la formulación de las propuestas de modificación al mismo cuando así sea preciso.

Su primera tarea será la de encadenar los proyectos en grupos y ejes sinérgicos, para lo que vigilará se proceda al desarrollo de la base de datos de proyectos y la formulación de las carteras por gestión según nivel o etapa de los mismos.

Por ser los proyectos generados desde diferentes sectores de la sociedad civil y del estado, esta coordinación y seguimiento es indispensable para el éxito del Plan.

Los proyectos se registrarán en una ficha básica uniforme para el nivel nacional facilitada por el Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular en las visitas de trabajo desarrolladas por sus técnicos y consultores quienes apoyaron a la Prefectura en las diferentes etapas del desarrollo del PDES.

A continuación se presenta la cartera de proyectos debidamente ordenada y priorizada

6.8. ESTRUCTURA DE LA CARTERA DE PROYECTOS

Para efectos de presentación y ordenamiento, la cartera de proyectos se divide en tres componentes:

La cartera efectiva de proyectos, que comprende aquellos proyectos o componentes de los mismos que cuentan con financiamiento asegurado o en avanzado estado de trámite de gestión financiera. La mayor parte de estos proyectos están en actual ejecución.

La cartera deseada de proyectos, que comprende aquellas **ideas** de proyectos que son imprescindibles y urgentes (categoría A), necesarios (categoría B) y deseables (Categoría C)

Cartera de proyectos de la Prefectura que comprende los proyectos o componentes de los mismos en actual ejecución bajo responsabilidad de la Prefectura de Santa Cruz y que se proyectan concluir entre el año 2002 y el año 2010.

Estas carteras son dinámicas en el tiempo, tanto por el paso de proyectos de una a otra como por su futura complementación y ampliación en el contexto de la interacción entre estado y sociedad civil que se desarrollará a través del Comité Departamental de Planificación.

El cuadro siguiente resume las inversiones necesarias para las carteras descritas: