



REPÚBLICA DE BOLIVIA

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

Normas Básicas del SISPLAN

MANUAL DE CAPACITACIÓN





REPÚBLICA DE BOLIVIA

Normas Básicas del SISPLAN

Manual de Capacitación

Junio de 1996

12500

PRÓLOGO

La sociedad civil demanda condiciones institucionales adecuadas para su desarrollo económico, político y social. Para que éste le sea posible, se requieren, a su vez, pautas concretas que guíen su acción, es decir, pautas operativas. Sin éstas, no podrá lograr esa porción de bienestar que tal desarrollo ha de brindarle, y que, necesariamente, depende de procesos públicos.

Para atender a estas demandas, el Estado se impone a sí mismo una exigencia de racionalidad. Esta tiene que ver con la necesidad de diseñar, proyectar, coordinar y administrar el caudal -importante y creciente- de sus acciones orientadas a satisfacer la demanda social. Tal exigencia de racionalidad se concreta en el SISPLAN (Sistema Nacional de Planificación). Este permite producir definiciones y regulaciones estatales aptas para organizar y sistematizar la oferta del Estado, así como para procesar y responder a la demanda social, generando planes, políticas y programas de acción.

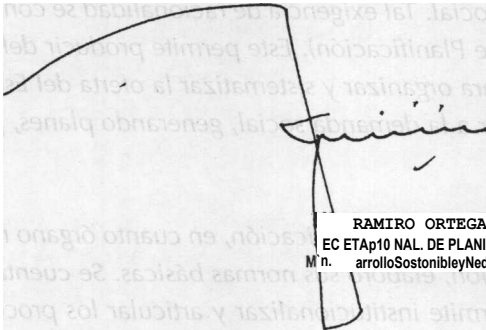
La Secretaría Nacional de Planificación, en cuanto órgano rector del Sistema Nacional de Planificación, elaboró sus normas básicas. Se cuenta, así, con un instrumento eficaz que permite institucionalizar y articular los procesos de planificación en los niveles nacional, departamental y municipal, y hacerlo dentro del marco de aquellas leyes que han posibilitado la reconfiguración global del Estado, como la Ley 1178, las Leyes de Ministerios del Poder Ejecutivo, de Participación Popular y de Descentralización Administrativa.

Ponemos hoy a consideración de los planificadores estatales y de los planificadores en general, el presente Manual, con el objetivo de orientar el conocimiento y la aplicación de las normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN).

Además de subrayar su importancia práctica, es necesario destacar algunas ideas que subyacen a su diseño y que caracterizan el nuevo contenido de la planificación estatal. En efecto, la idea fundamental que ha guiado la elaboración de las Normas Básicas del SISPLAN, y del presente Manual, ha sido la comprensión de la planificación como un proceso permanente de interacción entre el Estado y la Sociedad. El SISPLAN es, precisamente, el mecanismo a través del cual se produce la racionalización de las decisiones sobre la asignación de los recursos públicos destinados a motorizar el desarrollo sostenible.

Las normas, los procesos y los procedimientos que requiere el SISPLAN para hacer fluente la articulación entre los niveles y las instancias que lo componen, están definidos en las Normas Básicas, y su operatoria se explica con mayor detalle en este Manual.

La Secretaría Nacional de Planificación, pone en manos de los planificadores un instrumento eficaz, cuya finalidad inmediata es institucionalizar y hacer operable el Sistema Nacional de Planificación, y, cuya finalidad última, aquella que da significación estratégica al desarrollo sostenible, y que, en alguna oportunidad, hemos expresado diciendo que "lo único estratégico es el hombre". Este es el espíritu que anima a este Manual y que ha de iluminar su aplicación.



RAMIRO ORTEGA LANDA
EC ETAp10 NAL. DE PLANIFICACION
M.n. arrolloSostonibleyNedioAmbiente

Junio de 1996

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. CONCEPTO, PRINCIPIOS E ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS	3
1. ¿QUÉ SIGNIFICA PLANIFICAR?	3
2. ¿POR QUÉ ES NECESARIO PLANIFICAR?	3
3. ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS Y LOS PRINCIPIOS DE LA NUEVA PLANIFICACIÓN ESTATAL?	3
4. ¿SOBRE QUÉ ÁMBITOS SE DESARROLLA LA PLANIFICACIÓN ESTATAL?.....	6
5. ¿QUÉ ES EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN?	6
6. ¿QUÉ ES LA DEMANDA SOCIAL?	7
7. ¿QUÉ ES LA OFERTA ESTATAL?...	9
8. ¿QUÉ SON LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?	9
9. ¿PARA QUÉ SIRVEN LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?	11
10. ¿CÓMO SE FIJAN Y QUÉ EXPRESAN LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?	i i
11. ¿QUIÉN ES EL RESPONSABLE DE FORMULAR LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?..	12
II. ALCANCE Y OBJETIVOS DEL SISPLAN	13
1. ¿PARA QUIÉNES ES OBLIGATORIA LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL SISPLAN?.....	13
2. ¿QUÉ SIGNIFICA LA OBLIGACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL SISPLAN?	13
3. ¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS BÁSICOS DEL SISPLAN Y QUÉ SIGNIFICAN?	13
111. ORGANIZACIÓN DEL SISPLAN	15
1. ¿CÓMO ESTÁ ORGANIZADO EL SISPLAN ?	15
2. ¿QUÉ SON LAS INSTANCIAS POLÍTICAS Y QUIÉNES LAS CONSTITUYEN ?	16
3. ¿QUÉ ES LA INSTANCIA NORMATIVA Y QUIÉN LA CONSTITUYE ?	17
4. ¿QUÉ SON LAS INSTANCIAS EJECUTIVAS Y QUIÉNES LAS CONSTITUYEN ?	17

IV.	PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN	20
1.	LOS PROCESOS BÁSICOS DEL SISPLAN	21
A.	LA DEFINICIÓN DE LA VISIÓN DE LARGO PLAZO	21
A.1.	¿EN QUÉ CONSISTE LA ETAPA DEL DIAGNÓSTICO?	21
A.2.	¿QUÉ SE ENTIENDE POR POTENCIALIDADES?	21
A.3.	¿EN QUÉ CONSISTE LA ETAPA DE LA PROPUESTA DE DESARROLLO?	22
A.4.	¿QUÉ SON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO?	22
A.5.	¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS?	22
A.6.	¿QUÉ SON LOS PROGRAMAS?	22
A.7.	¿CUÁLES SON LOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LA VISIÓN DE LARGO PLAZO?	23
A.8.	¿EN QUÉ SE CONCRETA LA VISIÓN DE LARGO PLAZO?.....	23
A.9.	¿QUIÉN ELABORA EL PGDES?	23
A.10.	¿CÓMO SE ELABORA EL PGDES?	24
A.11.	¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA EL PGDES?	24
A.12.	¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES SECTORIALES?	24
A.13.	¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES SECTORIALES?..	25
A.14.	¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES SECTORIALES?.....	25
A.15.	¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (PDES)?	25
A.16.	¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL?	25
A.17.	¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL?	26
A.18.	¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL (PPDM)?	26
A.19.	¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL?	26
A.20.	¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL (PPDM)?	27
B.	LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO	28
B.1.	¿QUÉ ES LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?	28
B.2.	¿CUÁL ES EL CICLO Y LAS FASES DE LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?	30
B.3.	¿EN QUÉ SE CONCRETA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?	31

B.4.	¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL NACIONAL?	31
B.5.	¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL SECTORIAL?	32
B.6.	¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?	32
B.7.	¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL MUNICIPAL?	33
B.8.	¿CUÁL ES EL RESULTADO DE LA ARTICULACIÓN DE LAS PROGRAMACIONES DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?	33
B.9.	¿QUÉ BUSCA ORGANIZARSE MEDIANTE LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?	34
B.10.	¿CÓMO SE COMPATIBILIZAN LAS PROGRAMACIONES DE LOS DISTINTOS NIVELES Y SOBRE QUÉ EMITE DICTAMEN LA SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN?	34
C.	LA DEFINICIÓN DE NORMAS	35
C.1.	¿QUÉ ES UNA NORMA ADMINISTRATIVA?	35
C.2.	¿QUÉ ES UNA NORMA TÉCNICA?	37
C.3.	¿CÓMO LAS NORMAS PUEDEN HACER FUNCIONAR EL SISPLAN ?	37
2.	LOS PROCESOS DE CONCERTACIÓN	38
2.1.	¿QUÉ ES LA CONCERTACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN?	38
2.2.	¿CÓMO SE RELACIONAN LOS ACTORES ESTATALES Y SOCIALES EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN?	38
2.3.	¿QUÉ ES EL CONSEJO DE DESARROLLO NACIONAL (CODENA)?	38
2.4.	¿A QUÉ SE DENOMINA ÓRGANO RECTOR?	39
2.5.	¿POR QUÉ Y PARA QUÉ EL CODENA TIENE QUE GENERAR MECANISMOS DE CONCERTACIÓN?	39
2.6.	¿CÓMO Y PARA QUÉ SE REALIZA LA CONCERTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL - SECTORIAL?	39
2.7.	¿QUÉ ES CONCERTAR EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?	40
2.8.	¿CÓMO CONCERTAN LOS NIVELES NACIONAL Y MUNICIPAL EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?	40
2.9.	¿CÓMO SE EXPRESA Y CUÁLES SON LOS PROPÓSITOS DE LA CONCERTACIÓN INTERDEPARTAMENTAL?	40
2.10.	¿EN EL NIVEL MUNICIPAL EXISTEN OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS ADEMÁS DEL GOBIERNO MUNICIPAL?...	41

2.11.	¿CÓMO Y CON QUIÉNES SE LLEVA A CABO EL PROCESO DE CONCERTACIÓN EN EL NIVEL MUNICIPAL?	41
2.12.	¿PARA QUÉ SE CONCERTA EN EL NIVEL MUNICIPAL?	42
2.13.	¿CÓMO SE EXPRESA Y CUÁLES SON LOS PROPÓSITOS DE LA CONCERTACIÓN EN EL NIVEL INTERMUNICIPAL?	42
3.	EL SEGUIMIENTO Y LA ADAPTACIÓN CONTINUA	43
3.1.	¿POR QUÉ SE DEBEN RETROALIMENTAR LOS PLANES?	43
3.2.	¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PLANES DE DESARROLLO?	43
3.3.	¿DÓNDE SE INICIA LA RETROALIMENTACIÓN?	43
3.4.	¿CÓMO SE RETROALIMENTA EL PGDES?	44
3.5.	¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PLANES DEPARTAMENTALES?	44
3.6.	¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PPDM?	45
4.	LA ARTICULACIÓN DE LOS PLANES	46
4.1.	¿CUÁLES SON LAS RELACIONES QUE PERMITEN ARTICULAR LOS PLANES DE DESARROLLO?	46
4.2.	¿CÓMO SE ARTICULAN LOS PROGRAMAS?	46
4.3.	¿CÓMO SE ARTICULAN Y COMPLEMENTAN LAS POLÍTICAS?	46
4.4.	¿CÓMO SE ARTICULAN LOS OBJETIVOS?	49
5.	LA INTERRELACIÓN DEL SISPLAN CON LOS OTROS SISTEMAS	50
5.1.	¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES SISTEMAS QUE ESTABLECE LA LEY 1178?	50
5.2.	¿CUÁLES SON LOS SISTEMAS CON LOS QUE SE RELACIONA EL SISPLAN?	50
5.3.	¿CÓMO SE RELACIONAN EL SISPLAN Y EL SNIP?	51
5.4.	¿CÓMO USA EL SNIP LOS PRODUCTOS DEL SISPLAN?	51
5.5.	¿QUÉ RECIBE A CAMBIO EL SISPLAN?	52
5.6.	¿CÓMO SE RELACIONA EL SISPLAN CON EL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES?	52
5.7.	¿QUÉ ENTREGA EL SISPLAN AL SPO?	52
5.8.	¿CÓMO USA EL SPO LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR EL SISPLAN?	53
5.9.	¿PARA QUÉ LE SIRVEN AL SPO LOS PLANES Y PROGRAMAS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO QUE RECIBE DEL SISPLAN?	53
5.10.	¿QUÉ NECESITA RECIBIR EL SISPLAN DEL SPO PARA EMITIR LOS DICTÁMENES SOBRE LOS RESULTADOS DE LA PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES?	54
5.11.	¿CÓMO SE RELACIONAN EL SISPLAN Y EL SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA (SCI)?	54

GLOSARIO DE ABREVIATURAS USADAS EN ESTE TEXTO

CODENA	Consejo de Desarrollo Nacional
PGDES	Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República
PGDES	Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social
PPDM	Plan Participativo de Desarrollo Municipal
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIP	Programa de Inversión Pública
PMLP	Programación de Mediano y Largo Plazo
POA	Programa Operativo Anual
PSD	Plan Sectorial de Desarrollo
SISPLAN	Sistema Nacional de Planificación
SCI	Sistema de Contabilidad integrada
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNP	Secretaría Nacional de Planificación
SPO	Sistema de Programación de Operaciones

INTRODUCCIÓN

El Manual de Capacitación de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), pretende ser una herramienta para homogeneizar la aplicación de los procesos y procedimientos de la nueva visión de planificación en los niveles nacional, departamental y municipal.

Este Manual se constituye en un instrumento perfectible en la medida en que se pretende retroalimentarlo, pues se recogerán las experiencias que se generen a partir de su aplicación.

Los criterios básicos que guían la elaboración del manual de aplicación de las Normas Básicas del SISPLAN son:

- a) Su redacción en un lenguaje fácil y sencillo, considerando que los destinatarios fundamentales son las instancias de planificación de los niveles municipal, departamental y nacional.**
- b) Su formulación en un esquema de preguntas y respuestas, con el objetivo de desarrollar una explicación desagregada de las normas y una presentación didáctica de las mismas.**
- c) Su orden de presentación coincide con el del índice del texto de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación, exceptuando el Título IV: «Características y Competencias de las Instancias y Niveles del SISPLAN», que ha sido desagregado en cada uno de los capítulos de este manual.**

Contexto de la elaboración de las Normas Básicas del SI SPLAN

Ley 1178

**Ley de Ministerios
del Poder Ejecutivo**

**Leyes de Participación
Popular y
Descentralización
Administrativa**

**Confiere a los
O.R. la atribución
de elaborar
Normas Básicas**

**Instituye al MDSMA
como Órgano Rector
del SISPLAN**

**Generan un nuevo
escenario para la
planificación**

I. CONCEPTO, PRINCIPIOS E ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS

Este capítulo contiene un conjunto de preguntas introductorias, orientadas a ubicar al lector en el nuevo contexto de la planificación estatal, para luego proseguir con una serie de preguntas orientadas a desarrollar el contenido del Título 1 de las Normas Básicas del SISPLAN.

1. ¿QUÉ SIGNIFICA PLANIFICAR?

Planificar es pensar en el futuro, es definir hacia dónde se quiere ir, qué caminos seguir. Para ello hay que ver qué se necesita, qué problemas existen, con qué potencialidades se cuenta, qué recursos se tienen y cómo se los distribuye para llegar de mejor manera al objetivo.

En este sentido, al planificar desde el Estado, lo que se hace es definir los objetivos de desarrollo que permitirán asignar los recursos públicos de tal forma que sea posible concretar dichos objetivos.

2. ¿POR QUÉ ES NECESARIO PLANIFICAR?

Porque planificar permite caminar hacia un futuro deseado, tomando decisiones anticipadas, en un contexto de escasos recursos y muchas limitaciones. Esto quiere decir que la planificación ayuda a determinar qué hacer y cómo hacerlo antes de comenzar a actuar. En este sentido, es necesario planificar para evitar acciones arbitrarias y asignar eficientemente los recursos escasos.

3. ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS Y LOS PRINCIPIOS DE LA NUEVA PLANIFICACIÓN ESTATAL?

Las reformas fundamentales, expresadas en la Participación Popular, la Descentralización, la Reforma Educativa, la Capitalización y la Reforma de la Constitución Política del Estado, han modificado profundamente las relaciones entre el Estado **y la Sociedad:**

ca

- a) Se ha modificado el rol del Estado, enfatizando sus funciones normativas, de orientación del desarrollo, de integración social y de facilitador del proceso de cambio.
- b) Se ha generado mayor protagonismo y participación de la sociedad en la identificación y solución de sus problemas.

Esta modificación de las relaciones entre el Estado y la sociedad ha generado también la transformación del proceso de planificación.

La planificación del desarrollo ha dejado de ser un proceso vertical, centralizado y sectorializado.

La planificación es, en la actualidad, un proceso participativo que involucra a los actores de la sociedad en todos los niveles (nacional, departamental y municipal) y en todas las fases del proceso de planificación, particularmente, en la priorización de la demanda social y su compatibilización con la oferta estatal, para la definición y el logro de los objetivos del desarrollo sostenible.

La nueva planificación es un proceso descentralizado, porque ya no se realiza sólo desde el nivel central de gobierno, sino que ahora involucra a las prefecturas, en el nivel departamental, y a cada uno de los gobiernos municipales, en el nivel municipal, asignándole, a cada una de estas instancias, responsabilidades y roles definidos.

En este sentido, la nueva planificación se asienta en el principio de subsidiariedad, porque los órganos locales tienen la responsabilidad de planificar sus acciones sin que otro nivel superior en jerarquía lo haga por ellos. De esta manera, el Sistema Nacional de Planificación constituye una organización descentralizada de las responsabilidades de planificación.

Es decir, la subsidiariedad significa un modo de distribución de competencias «políticas» o «de poder» entre el nivel central de la administración gubernamental, las prefecturas y las alcaldías para que estos niveles elaboren sus planes de desarrollo y definan, en base a ellos, la mejor forma de asignar los recursos públicos y concretar sus objetivos de desarrollo, en su jurisdicción territorial y en el ámbito de sus competencias definidas por las leyes de descentralización y participación popular.

nt

La nueva planificación estatal es un proceso integral, porque interrelaciona las variables económicas, sociales, ambientales y políticas para motorizar el

Principio de Subsidiariedad

Descentraliza responsabilidades de planificación en su jurisdicción territorial



Distribuye competencias políticas y de poder en el ámbito de las leyes de Descentralización y Participación Popular



desarrollo sostenible y hace interdependientes a los niveles nacional, departamental y municipal para alcanzar objetivos compartidos del desarrollo.

La nueva planificación se asienta en el principio de la equidad, en procura de asegurar, en los planes y programas de desarrollo, una mejor correlación en la participación de la diversidad social (actores sociales) y territorial (niveles) en los procesos de decisión, en el acceso a los recursos productivos, financieros y no financieros, y en las oportunidades de acceso a los servicios.

La nueva planificación se asienta también en el principio de eficiencia, buscando que en los planes, programas y proyectos se optimice el uso de los recursos para satisfacer de mejor manera la demanda social.

4. ¿SOBRE QUÉ ÁMBITOS SE DESARROLLA LA PLANIFICACIÓN ESTATAL?

Desde la nueva perspectiva de la planificación y de la nueva visión del Estado, se planifica la asignación de los recursos públicos (financieros y no financieros); la mejor manera de utilizarlos para lograr los objetivos de desarrollo del país, del Departamento y del Municipio; la manera de usar esos recursos para orientar el comportamiento del sector privado, de las organizaciones no gubernamentales, de las comunidades, de los trabajadores y/o de la cooperación internacional.

Es decir, la planificación estatal permite tomar decisiones anticipadas sobre los recursos públicos para lograr los objetivos del desarrollo sostenible.

En este sentido, las normas básicas del Sistema Nacional de Planificación constituyen el instrumento que permite tomar decisiones sobre la asignación de los recursos públicos de manera coordinada y no arbitraria en los niveles nacional, departamental y municipal.

5. ¿QUÉ ES EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN?

El Sistema Nacional de Planificación o SISPLAN es el conjunto de procesos, normas y procedimientos por medio de los cuales el Estado, en sus distintos niveles (municipal, departamental y nacional), y en interacción con la sociedad, racionaliza la toma de decisiones para la asignación de recursos públicos en función de lograr el Desarrollo Sostenible del país.

En ese sentido, el objetivo fundamental del SISPLAN es racionalizar la toma de decisiones para la asignación de los recursos públicos. Esto quiere decir

que el Estado, en sus distintos niveles (Poder Ejecutivo central, prefecturas y gobiernos municipales), debe organizar la asignación de recursos públicos para hacerla más eficaz, de acuerdo a objetivos definidos en los planes y en los programas de mediano y largo plazo.

El SISPLAN es un conjunto de procesos, porque involucra una serie de fases sucesivas de actuación expresadas en:

- a) La elaboración de los planes de desarrollo (nacionales, departamentales y municipales), que implica la definición de la visión de largo plazo y la programación de mediano y largo plazo.
- b) La concertación, que es el proceso participativo mediante el cual durante la elaboración del plan se definen los objetivos de desarrollo, se concilian los intereses de los distintos actores sociales y estatales y se definen acciones para hacer posible la ejecución del plan.
- c) La ejecución, que es el desarrollo de las actividades para concretar el plan.
- d) El seguimiento y la adaptación continua, es decir, el proceso mediante el cual se va ajustando permanentemente el plan.

El SISPLAN es un conjunto de normas, porque implica un conjunto de reglas genéricas y específicas para desarrollar el proceso de planificación.

El SISPLAN es un conjunto de procedimientos, porque define los modos de actuar y los roles de los actores involucrados en el proceso de planificación.

Este conjunto de procesos, normas y procedimientos permite al Estado captar las demandas de bienestar y desarrollo de la sociedad y darles respuesta a través de planes de desarrollo, normas, recursos públicos y acciones.

El Estado, representado por el gobierno municipal, las prefecturas y el Poder Ejecutivo Central, a través del SISPLAN y en coordinación con la sociedad, organiza, prioriza y jerarquiza la demanda social, conciliando los intereses de los diversos actores y dándoles respuesta a través de los planes de desarrollo para asignar los recursos públicos de manera óptima, de tal forma que dinamicen las potencialidades y satisfagan las necesidades más importantes.

6. ¿QUÉ ES LA DEMANDA SOCIAL?

La demanda social no se refiere a una necesidad de consumo individual, sino que emerge como un resultado de la planificación del desarrollo. Por tan

ZI
ottir

Conjunto
de

Procesos

Normas

Procedimientos

Organizar la asignación de recursos públicos de
acuerdo a objetivos definidos en los Planes de Desarrollo

Conjunto de Fases de Actuación Sucesivas:

- Elaboración de planes
- Concertación
- Ejecución
- Seguimiento y adaptación continua

Conjunto de reglas genéricas y específicas
para el desarrollo del proceso de
planificación.

**Modos de actuar y roles de los actores del
proceso de planificación**

to, entendemos por demanda social una aspiración compartida, reflexionada y jerarquizada por la que los actores sociales se movilizan. En este sentido, la demanda social, no es una mera necesidad, entendiendo por necesidad una falta o carencia de algo; tampoco es un deseo, una motivación o la pretensión de algo. La demanda social, si bien tiene su origen en las necesidades transformadas en aspiraciones, es básicamente un proceso que implica:

- a) Tomar conciencia de manera colectiva de la carencia de algo;
- b) Transformarla en una aspiración (en la pretensión de conseguir ese algo);
- c) Socializar esa aspiración (el hecho de que el grupo social asuma esa pretensión);
- d) Jerarquizar la aspiración (es decir, destacarla por su importancia de un conjunto de aspiraciones) y;
- e) La movilización de los actores sociales para lograr su respuesta o satisfacción.

7. ¿QUÉ ES LA OFERTA ESTATAL?

En concordancia con la definición de la demanda social, entendemos por oferta estatal la provisión por parte del Estado de reglas de juego, normas, planes de desarrollo, políticas reales y factibles, programas y proyectos ejecutables, así como de recursos físicos, financieros y humanos.

8. ¿QUÉ SON LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?

Los índices de asignación de recursos son parámetros que indican qué proporciones de recursos financieros y no financieros se deben asignar a los municipios, prefecturas, y las instancias públicas (ministerios de desarrollo) para la ejecución de los planes de desarrollo. Se constituyen en indicadores numéricos que nos dicen cuánto hay que gastar en tal cosa durante un determinado período de tiempo. Estos índices muestran los énfasis de las políticas públicas y se los construye en base a las prioridades definidas en el proceso de planificación.

Los índices de asignación de recursos expresarán la articulación de la oferta estatal y la demanda social porque llevarán dentro de su concepción la cuantificación de la oferta estatal en determinadas proporciones, en forma

Oferta estatal y demanda social



ESTADO

**Sistematización
de la oferta
estatal**

- * Normas orientadoras de acción
- Sistemas de regulación
- Ejecutorias gubernamentales

SISPLAN

- Planes
- Políticas
- Programas

SOCIEDAD

**Priorización
de la demanda
social**

- Demanda
- Institucionalidad
- Bienestar



de indicadores numéricos y al mismo tiempo deberán responder a la demanda social priorizada.

No todos los departamentos o municipios tendrán que aplicar los mismos índices de asignación de recursos porque éstos surgirán del análisis de potencialidades de cada uno de los niveles, en función de los objetivos definidos en la visión de largo plazo. Asimismo, a cada grupo homogéneo de departamentos o de municipios les corresponderán también índices homogéneos.

9. ¿PARA QUÉ SIRVEN LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?

Los índices de asignación de recursos sirven principalmente para orientar el uso de los recursos financieros y no financieros que tiene el Estado, de tal forma que permitan alcanzar los objetivos propuestos en los planes de desarrollo. En definitiva, estos índices serán los instrumentos que permitan materializar la toma de decisiones en cada uno de los niveles de administración estatal en cuanto a la asignación de recursos.

Esta asignación responderá a una visión articulada de las potencialidades y demandas de todos los niveles, es decir, que no habrán niveles beneficiados en perjuicio de otros, porque los índices reflejarán las aptitudes municipales y departamentales.

De esta manera se podrá asegurar que la asignación presupuestaria de cada año se realizará en función de las prioridades determinadas en cada nivel y en función de las potencialidades de los mismos, respondiendo así a los objetivos y prioridades que el país, los departamentos o los municipios se propongan.

10. ¿CÓMO SE FIJAN Y QUÉ EXPRESAN LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?

Las instancias responsables de elaborar, proyectar y retroalimentar los índices de asignación de recursos trabajarán en base a las definiciones de política de las visiones de largo plazo elaboradas en cada nivel y en el marco establecido por el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República (PGDES). Estas definiciones de política se traducirán en índices, reflejando entre todos ellos los énfasis que tendrá el desarrollo del país en el mediano y largo plazo.

Estos énfasis expresarán los grados de prioridad de los grandes objetivos del país, de los departamentos y de los municipios, a partir de los cuales se establecerán ajustes a las políticas en marcha y asignaciones presupuestarias más racionales, dejando de lado la vieja práctica de negociaciones institucionales por lograr asignaciones en el Presupuesto General de la Nación (PGN).

11. ¿QUIÉN ES EL RESPONSABLE DE FORMULAR LOS ÍNDICES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS?

Los índices de asignación de recursos serán fijados bajo la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente como órgano Rector del SISPLAN, con la participación de los ministerios encargados de los procesos del desarrollo (Ministerios de Desarrollo Económico, y Humano) y el Ministerio de Hacienda.

Además, el órgano rector podrá solicitar la participación de otras instituciones públicas especializadas.

II.

ALCANCE Y OBJETIVOS DEL SISPLAN

El presente capítulo contiene la explicación detallada del contenido del Título II de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación del SISPLAN.

1. ¿PARA QUIÉNES ES OBLIGATORIA LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL SISPLAN?

Están obligadas a aplicar las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación todas las entidades consignadas en los artículos 3 y 4 de la Ley 1178 (Ley SAFCO) y, en particular, los ministerios y sus respectivas secretarías nacionales, las prefecturas y sus respectivas secretarías departamentales, las municipalidades, las instituciones, organismos y empresas nacionales, departamentales y municipales donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

2. ¿QUÉ SIGNIFICA LA OBLIGACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL SISPLAN?

Esta obligación significa que todas las entidades públicas, dentro de su jurisdicción y competencia, deben organizar y programar la asignación de los recursos públicos en el corto, mediano y largo plazo en consonancia con la definición de su visión de largo plazo (planes) y con su programación de mediano y largo plazo (programas).

3. ¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS BÁSICOS DEL SISPLAN Y QUÉ SIGNIFICAN?

El Sistema Nacional de Planificación tiene como objetivos básicos:

- a) Institucionalizar el proceso de planificación, lo que significa organizar y sistematizar los procesos de planificación a nivel nacional, departamental y municipal para evitar acciones aisladas y sin conexión

entre sí, aplicando normas y procedimientos comunes fijados en las Normas Básicas del SISPLAN.

- b) Asegurar la compatibilidad de los planes, políticas y programas de todos los niveles entre sí y de éstos con el Plan General de Desarrollo Económico y Social, lo que significa que los planes de desarrollo, las políticas y programas de todos los niveles estén articulados entre sí, que no sean contradictorios y que estén orientados al logro de los objetivos del desarrollo sostenible.
- c) Organizar la oferta estatal y establecer, mediante la programación de mediano y largo plazo, los lineamientos del programa anual de inversiones, lo que significa organizar la provisión por parte del Estado de normas, planes, políticas, programas, proyectos, recursos físicos, financieros y humanos orientándolos a la satisfacción de la demanda social y al logro de los objetivos del desarrollo sostenible.
- d) Canalizar y sistematizar la demanda social para lograr su máxima satisfacción, lo que significa impulsar mecanismos de participación social para la priorización y jerarquización de la demanda social.
- e) Establecer el marco necesario para el funcionamiento articulado del SISPLAN con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema de Programación de Operaciones (SPO).

Este capítulo contiene la explicación del Título III de las Normas Básicas del SISPLAN, y la desagregación de las competencias y características de las instancias que componen los distintos niveles del SISPLAN. Estas competencias están referidas al carácter político, normativo y ejecutivo de las responsabilidades de planificación.

1. ¿CÓMO ESTÁ ORGANIZADO EL SISPLAN?

El SISPLAN está organizado en tres niveles: nacional, departamental y municipal. A su vez cada uno de ellos tiene diversas instancias:

El nivel nacional está constituido por las siguientes instancias:

- a) El Consejo de Ministros.
- b) El Consejo de Desarrollo Nacional (CODENA).
- c) El órgano Rector del Sistema Nacional de Planificación : el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, que actúa a través de la Secretaría Nacional de Planificación.
- d) Los ministerios de desarrollo, sus instancias de coordinación interna y sus secretarías nacionales.
- e) Los ministerios, secretarías nacionales y las entidades descentralizadas del nivel nacional.

El nivel departamental está constituido por las siguientes instancias:

- a) El Prefecto.
- b) El Consejo Departamental.
- c) La Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible como la instancia responsable de la planificación departamental.

III. ORGANIZACIÓN DEL SISPLAN

- d) Las secretarías departamentales.

El nivel municipal está constituido por las siguientes instancias:

- a) El Gobierno Municipal, integrado por el Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal.
- b) El Comité de Vigilancia.
- c) Las comunidades campesinas, las comunidades y pueblos indígenas y las juntas vecinales.
- d) Las instancias públicas del nivel nacional y departamental con presencia en los municipios.

Es importante señalar que del conjunto de estas instancias que componen los distintos niveles del SISPLAN, unas tienen atribuciones políticas, otras normativas y otras ejecutivas.

2. ¿QUÉ SON LAS INSTANCIAS POLÍTICAS Y QUIÉNES LAS CONSTITUYEN?

Las instancias políticas del SISPLAN son aquellas que tienen competencia sobre la definición de los procesos del SISPLAN, es decir, aquellas que tienen poder de decisión sobre la aprobación de los planes de desarrollo, la programación de mediano y largo plazo y la aprobación de las normas básicas y específicas.

Las instancias políticas del nivel nacional son:

- a) El Consejo de Ministros, que está encargado de aprobar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.
- b) El Consejo de Desarrollo Nacional, que refrenda la aprobación de los planes de desarrollo nacionales y departamentales y aprueba las normas, procedimientos e índices de asignación de recursos.

La instancia política en el nivel departamental es el Consejo Departamental, que aprueba el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social (PDDES).

La instancia política en el nivel municipal es el Concejo Municipal, en la medida en que tiene como competencia la aprobación del Plan Participati-

vo de Desarrollo Municipal (PPDM) y la aprobación de la programación de mediano y largo plazo.

3. ¿QUÉ ES LA INSTANCIA NORMATIVA Y QUIÉN LA CONSTITUYE?

La instancia normativa es aquella que define las reglas que rigen el funcionamiento del SISPLAN.

De acuerdo a la Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo y al nuevo rol del Estado, existe una única instancia normativa en el ámbito de la planificación. Esta instancia es el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, encargado de elaborar y hacer cumplir las normas básicas del Sistema y de hacer compatibles las normas específicas elaboradas en los distintos niveles para la aplicación y el funcionamiento del SISPLAN.

4. ¿QUÉ SON LAS INSTANCIAS EJECUTIVAS Y QUIÉNES LAS CONSTITUYEN?

Las instancias ejecutivas son las que ponen en práctica las definiciones y las normas que rigen los procesos del SISPLAN. Estas instancias son:

En el nivel nacional:

- a) Los ministerios y las secretarías nacionales como instancias ejecutivas y operativas del SISPLAN, encargadas de formular y ejecutar los Planes Sectoriales de Desarrollo, así como de efectuar el seguimiento y análisis del cumplimiento de los procedimientos del SISPLAN.
- b) Los Fondos de Inversión son también instancias ejecutivas, puesto que tienen que ajustar su oferta institucional a los objetivos, políticas y programas definidos en los planes de desarrollo.

En el nivel departamental:

- a) El Prefecto del Departamento que es el encargado de formular el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social (PDDES).
- b) La Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible que es la encargada de elaborar el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social y la programación de mediano y largo plazo.
- c) Las secretarías departamentales que son las encargadas de ejecutar el PDDES y las políticas nacionales de sus respectivos sectores.

Organización del SISPLAN

i

INSTANCIAS NIVE	POLÍTICAS	NORMATIVAS	EJECUTIVAS
Nacional	CONCEJO DE MINISTROS CODENA	- MDSMA - Secretaría Nacional de Planificación	- Ministerios - Secretarías Nacionales
Departamental	CONCEJO DEPARTAMENTAL		- Prefectura - Unidad técnica de planificación
Municipal	CONCEJO MUNICIPAL		- Alcaldía Municipal - OTBS - Comités de vigilancia

En el nivel municipal las instancias ejecutivas del SISPLAN son:

- a) El ejecutivo municipal que es el encargado de elaborar, formular y ejecutar el Plan Participativo de Desarrollo Municipal, así como de elaborar la programación municipal de mediano y largo plazo.
- b) Los comités de vigilancia que son los encargados de controlar que las prioridades identificadas y definidas por las comunidades campesinas, las comunidades y pueblos indígenas y las juntas vecinales sean tomadas en cuenta en la elaboración y aprobación del Plan Participativo de Desarrollo Municipal y en la programación de mediano y largo plazo del gobierno municipal.
- c) Las comunidades campesinas, las comunidades y pueblos indígenas y las juntas vecinales que son las encargadas de dar jerarquía y prioridad a las necesidades y aspiraciones de la comunidad y de controlar la ejecución de los programas y proyectos en su respectiva jurisdicción.
- d) Las instancias públicas de los niveles nacional y departamental con presencia en los municipios que son las encargadas de sistematizar la oferta estatal para orientarla hacia la satisfacción de las prioridades de la demanda social.

IV. PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

Este capítulo contiene la explicación del contenido del Título V de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación SISPLAN, que está referido a:

1. **LOS PROCESOS BÁSICOS DEL SISPLAN**
2. **LOS PROCESOS DE CONCERTACIÓN**
3. **EL SEGUIMIENTO Y LA ADAPTACIÓN CONTINUA**
4. **LA ARTICULACIÓN DE LOS PLANES**
5. **LA INTERRELACIÓN DEL SISPLAN CON OTROS SISTEMAS**

Asimismo, contiene la explicación de los roles y atribuciones de cada una de las instancias en los procesos y procedimientos del SISPLAN.

IV. PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

1. LOS PROCESOS BÁSICOS DEL SISPLAN

Los procesos básicos sirven para asignar de manera óptima los recursos públicos y definir las políticas de desarrollo. Estos procesos son:

- A. LA DEFINICIÓN DE LA VISIÓN DE LARGO PLAZO.
- B. LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO.
- C. LA DEFINICIÓN DE NORMAS.

A. LA DEFINICIÓN DE LA VISIÓN DE LARGO PLAZO

Definir la visión de largo plazo significa construir la imagen objetivo de nuestro desarrollo e identificar los caminos que nos conducirán a lograr ese fin. Es decir, significa definir qué tipo de Municipio, qué tipo de Departamento y/o qué tipo de país queremos tener.

La imagen objetivo es la situación ideal que se pretende alcanzar en determinado tiempo haciendo uso de las potencialidades y aplicando ciertas políticas para desarrollar programas, proyectos y actividades concretas en porciones de territorio definidas, bajo una asignación de recursos humanos, financieros y no financieros debidamente programada.

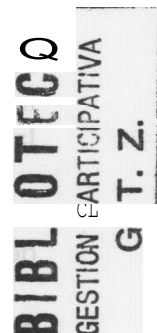
Este proceso contiene dos etapas fundamentales: el diagnóstico y la propuesta de desarrollo.

A.1. ¿EN QUÉ CONSISTE LA ETAPA DEL DIAGNÓSTICO?

En esta etapa se pone de relieve la situación actual. Es decir, se identifican las necesidades, obstáculos y restricciones que impiden el desarrollo y primordialmente, se identifican las potencialidades con las que se cuentan para lograrlo.

A.2. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR POTENCIALIDADES?

Se entiende por potencialidades al conjunto de recursos y condiciones favorables que son susceptibles de utilizarse en el corto plazo para dinamizar el desarrollo del Municipio, del Departamento y/o del país.



En otras palabras, las potencialidades son aquellos recursos humanos, naturales, físicos y ambientales que están en condiciones de ser aprovechados de forma inmediata para motorizar el desarrollo del Municipio, del Departamento y/o del país.

Por tanto, en esta etapa no sólo identificamos dónde estamos, cómo estamos, qué necesitamos, sino también qué tenemos para poder mejorar la situación.

Estos elementos definidos en el diagnóstico son la base sobre la cual se desarrolla la segunda etapa.

A.3. ¿EN QUÉ CONSISTE LA ETAPA DE LA PROPUESTA DE DESARROLLO?

En esta etapa se define hacia dónde se quiere ir, qué actitudes y caminos se seguirán para llegar al punto trazado como imagen objetivo.

En este sentido, la propuesta de desarrollo implica el diseño y la sistematización de objetivos, políticas, programas y proyectos elaborados de una manera participativa.

A.4. ¿QUÉ SON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO?

Son aquellos planteamientos que proponen un cambio en la situación presente para orientarla hacia la imagen objetivo.

A.5. ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS?

Las políticas constituyen el conjunto de cursos de acción organizados de manera sistemática para alcanzar los objetivos y desplegar las potencialidades.

En otras palabras, las políticas son los caminos trazados para lograr la imagen objetivo.

A.6. ¿QUÉ SON LOS PROGRAMAS?

Los programas son instrumentos que permiten ordenar y clasificar el conjunto de ideas, perfiles o proyectos que resultan de la definición de las políticas y que permiten el logro de los objetivos.

A.7. ¿CUÁLES SON LOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LA VISIÓN DE LARGO PLAZO?

Los elementos, articulados y sistematizados, que constituyen la visión de mediano y largo plazo son los siguientes:

- a) Un balance de la situación que constituye el punto de partida para encarar las tareas del desarrollo.
- b) La construcción de la imagen objetivo, es decir, dónde se quiere llegar.
- c) La definición de los objetivos que se quieren alcanzar.
- d) La definición de las políticas, es decir la determinación del cómo se van a alcanzar los objetivos.
- e) La definición de los programas, subprogramas, proyectos y actividades que se propone realizar para alcanzar los objetivos.

A.B. ¿EN QUÉ SE CONCRETA LA VISIÓN DE LARGO PLAZO?

La visión de largo plazo se concreta:

- a) En el nivel nacional, en el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República (PGDES) y en los Planes Sectoriales de Desarrollo (PSD).
- b) En el nivel departamental, en los Planes de Departamentales de Desarrollo Económico y Social (PDDES).
- c) En el nivel municipal, en los Planes Participativos de Desarrollo Municipal (PPDM).

A.9. ¿QUIÉN **ELABORA EL PGDES?**

El Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República es elaborado por la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), bajo la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, con la participación de todos los niveles e instancias involucrados en el proceso de planificación.

A.10. ¿CÓMO SE ELABORA EL PGDES?

La elaboración del PGDES también tiene un carácter participativo, en la medida que implica un proceso interactivo en dos niveles:

- a) A nivel territorial, vale decir en los niveles municipal y departamental, consultando tanto a los actores estatales como sociales para procesar, por un lado, la demanda social, las restricciones al desarrollo y las potencialidades; por otro, la oferta estatal expresada en los planes de desarrollo municipales y departamentales.
- b) A nivel sectorial, consultando a los ministerios y secretarías nacionales con el objetivo de sistematizar la oferta estatal expresada en los planes y políticas sectoriales.

Paralelamente a esas consultas se desarrolla el trabajo de recolección y sistematización de la información básica del país.

Las consultas y el trabajo de recolección y sistematización de la información, proporcionan los insumos básicos para que la Secretaría Nacional de Planificación elabore y actualice la propuesta del PGDES; sin embargo, es importante destacar que esa elaboración no consiste únicamente en un trabajo de gabinete, sino que es un proceso permanente de retroalimentación entre la Secretaría Nacional de Planificación, los sectores y los niveles departamentales y municipales, para la definición de los objetivos y las políticas que orientarán el desarrollo sostenible del país.

A.11. ¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA EL PGDES?

Una vez elaborada, la propuesta del PGDES se presenta al Consejo de Desarrollo Nacional (CODENA) para su dictamen, es decir, para que emita su juicio sobre la coherencia y consistencia del PGDES. Si el dictamen no es favorable, el PGDES será sometido a revisión por la Secretaría Nacional de Planificación; si es favorable, el Ministro de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente lo propondrá al Presidente de la República para su consideración y aprobación final en el Consejo de Ministros.

A.12. ¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES SECTORIALES?

Los planes sectoriales son elaborados en el nivel nacional. Las instancias responsables de su elaboración son los ministerios.

A.13. ¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES SECTORIALES?

Se elaboran en el marco del PGDES, esto quiere decir que los planes sectoriales concretan los lineamientos de políticas definidos en aquél, recogiendo y procesando la demanda social que proviene de los niveles territoriales (departamental y municipal) para organizar la oferta estatal.

Para la elaboración de los planes y velando por el carácter integral de los mismos, los Ministerios constituirán instancias consultivas para organizar, priorizar y hacer compatibles las políticas de su área de competencia.

Así por ejemplo, el Plan de Desarrollo Humano contemplará las políticas nacionales de Salud, Educación, Participación Popular, etc.

A.14. ¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES SECTORIALES?

Los planes sectoriales son aprobados por el Consejo de Desarrollo Nacional (CODENA), previo dictamen del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente a través de la Secretaría Nacional de Planificación. Este dictamen es el resultado de la compatibilización de los planes sectoriales con los objetivos y políticas nacionales.

A.15. ¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (PDDDES)?

Los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social son elaborados por el nivel departamental. Las instancias responsables de su elaboración son las prefecturas, a través de las secretarías departamentales de Desarrollo Sostenible.

A.16 ¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL?

El proceso de elaboración de los PDDDES tiene un carácter participativo. En este sentido, la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible, a través de la Dirección de Planificación, involucrará a los actores públicos y privados, representativos del ámbito departamental, en todas las fases del proceso de planificación a través de mecanismos de consulta, utilizando metodologías compatibilizadas con la Secretaría Nacional de Planificación.

Por otra parte, la elaboración del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social implica la articulación de los procesos de planificación participativa municipal con las políticas nacionales y sectoriales en las áreas, temas y problemáticas que corresponden al Departamento.

Al interior de cada Prefectura, la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible articulará la priorización y compatibilizará las políticas del conjunto de las secretarías departamentales.

A.17. ¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL?

El proceso que sigue el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social para su aprobación final por parte del Consejo Departamental es el siguiente. Una vez concluida la elaboración del PDDES por parte de la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible, los equipos técnicos de esta Secretaría, conjuntamente con el equipo técnico de la Secretaría Nacional de Planificación, realizan el análisis de consistencia del PDDES con el PGDES. Concluida esa fase de ajuste, el PDDES es presentado al Prefecto del Departamento, quien es el encargado de someterlo a consideración del Consejo Departamental para su aprobación.

Las instancias encargadas de aprobar los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social en los departamentos, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, son los Consejos Departamentales.

A.18. ¿QUIÉN ELABORA LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL (PPDM)?

Los Planes Participativos de Desarrollo Municipal son elaborados por el nivel municipal. Las instancias encargadas de su elaboración son las honorables alcaldías municipales, a través de sus equipos técnicos de planificación.

A.19. ¿CÓMO SE ELABORAN LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL?

La participación social es más intensa en la elaboración de los Planes Participativos de Desarrollo Municipal, en la medida en que los actores sociales, a través de las organizaciones de base (comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales) y los comités

de vigilancia, participan de manera directa en las etapas del proceso de planificación.

La primera etapa consiste en la preparación y organización del proceso de planificación con el objetivo de comprometer la participación organizada de los actores públicos y privados en este proceso.

La segunda etapa consiste en la elaboración del diagnóstico con la participación activa de los habitantes del Municipio.

La tercera etapa implica la definición de la propuesta de desarrollo, que concluye con la programación de mediano y largo plazo.

La cuarta etapa es la elaboración y aprobación del Programa Operativo Anual (POA).

La quinta etapa es la ejecución y administración del Plan Participativo de Desarrollo Municipal a través de acciones concertadas entre el gobierno municipal y los actores públicos y privados con presencia en el Municipio.

El PGDES y los PDDES constituyen guías fundamentales para la elaboración de los Planes Participativos Municipales, en la medida en que son expresión de la oferta estatal sistematizada.

A.20. ¿CÓMO Y QUIÉN APRUEBA LOS PLANES PARTICIPATIVOS DE DESARROLLO MUNICIPAL?

La instancia que aprueba el Plan Participativo de Desarrollo Municipal, en concordancia con la planificación del desarrollo nacional es el Concejo Municipal (Art. 5, inciso 2 de la Ley Orgánica de Municipalidades).

La planificación municipal es parte integrante del Sistema Nacional de Planificación, tal como lo establece la Ley Orgánica de Municipalidades en su capítulo IV, artículo 52.

La aprobación del Plan Participativo de Desarrollo Municipal sigue el siguiente procedimiento:

Una vez elaborado el PPDM, la unidad técnica de planificación de la H. Alcaldía Municipal, conjuntamente con la Dirección de Planificación de la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible, establecen la consistencia y coherencia del PPDM con el PDDES

respectivo y con el PGDES. Luego, el PDDM es presentado al H. Alcalde Municipal. Finalmente, éste es el responsable de presentar el PPDM ante el Concejo Municipal para su respectiva aprobación.

B. LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

Programar es el proceso de asignación sistematizada de medios y recursos en base a los objetivos fijados en la visión de largo plazo.

Este proceso permite y posibilita:

- a) Organizar la ejecución de las actividades y proyectos prioritarios para alcanzar los objetivos diseñados y las metas propuestas.
- b) Seleccionar las mejores opciones o rutas críticas cuantificando recursos y resultados.
- c) Establecer un cronograma para la ejecución de las actividades y proyectos.
- d) Evaluar los efectos de las actividades y proyectos programados de manera posterior, midiendo los desvíos entre lo planeado y lo ejecutado.
- e) Ajustar las actividades, proyectos, rutas críticas y recursos a partir de la evaluación para la retroalimentación de lo programado.

B.1. ¿QUÉ ES LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?

La programación de mediano y largo plazo es el proceso por el cual se sistematizan los programas de desarrollo, organizándolos por áreas de intervención, asignándoles jerarquías y determinando prioridades para su posible ejecución, de manera que permitan diseñar actividades y proyectos para concretar los objetivos del plan.

En el desarrollo de este proceso se establecen las principales actividades y proyectos sobre los cuales se asignarán los recursos, se contrasta la oferta estatal y la demanda social y se determinan los tiempos requeridos para la ejecución de dichos proyectos y actividades. Resumiendo, la programación de mediano y largo plazo es un proceso fundamental para evitar la asignación arbitraria de recursos.

QUÉ ES PROGRAMAR

Es un proceso que permite y posibilita

- Organizar la ejecución de actividades y proyectos prioritarios
- Seleccionar las mejores opciones o rutas críticas cuantificando recursos y resultados
- Establecer un cronograma para la ejecución de las actividades y proyectos
- Evaluar los efectos de las actividades y proyectos programados de manera ex-post

La programación de mediano y largo plazo es la concreción de la visión de largo plazo, en la medida en que permite seleccionar los medios más apropiados para alcanzar los objetivos o fines del plan de desarrollo; al mismo tiempo, es el elemento más dinámico del proceso de planificación, porque de la evaluación y de los resultados de la ejecución de esas actividades y proyectos surgirán los ajustes necesarios para adaptar las asignaciones de recursos a la realidad cambiante.

B.2. ¿CUÁL ES EL CICLO Y LAS FASES DE LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?

El ciclo de la programación de mediano y largo plazo está constituido por cinco fases. Estas son: la elaboración, la aprobación, la ejecución, el control y la retroalimentación.

- a) La elaboración se inicia con la definición de los objetivos más concretos para los programas, subprogramas y proyectos derivados de los objetivos de desarrollo. Luego se sistematizan las áreas de programas organizando los grupos de actividades y proyectos. Posteriormente éstos se jerarquizan y priorizan en función de los mejores y mayores impactos. Se determinan los cronogramas y los requerimientos de recursos en función de las disponibilidades y las necesidades de ejecución del plan.**

La fase de aprobación corresponde a las instancias políticas de cada nivel del SISPLAN. Se realiza cuando proceden a validar la propuesta y a otorgarle el respaldo correspondiente. En esta fase se concerta la programación de mediano y largo plazo.

- b) La fase de ejecución es la concreción de las actividades y proyectos propuestos que, luego de someterse a las disposiciones del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), se convierten de opciones de inversión en proyectos a ejecutarse, son incluidos en el Programa de Inversión Pública y en el presupuesto anual correspondiente, reflejado en el Programa Operativo Anual (POA).**

o

- c) El control se ejerce a lo largo de todas las fases, a través del seguimiento y la evaluación de los resultados por la confrontación de lo programado con lo ejecutado. Concluye con el dic-**

tamen u opinión sobre la compatibilidad y coherencia de la programación, sobre los logros alcanzados y la viabilidad de las propuestas de ajuste.

- d) La retroalimentación, como fase final del ciclo de la programación, permite reiniciar la siguiente etapa de programación incorporando los ajustes pertinentes para que el plan logre sus objetivos en las condiciones más favorables.

B.3. ¿EN QUÉ SE CONCRETA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?

La programación de mediano y largo plazo se concreta en un conjunto de programas diferenciados jerárquicamente, subprogramas y proyectos ordenados por prioridades, que tienen un cronograma de ejecución así como objetivos, metas e indicadores de cumplimiento, de desempeño o de verificación. La programación de mediano y largo plazo permite obtener una cartera jerarquizada de proyectos en cada nivel del SISPLAN.

Las prioridades establecidas sirven para transformar las opciones de inversión en proyectos concretos e incorporarlos en la programación de operaciones.

B.4. ¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL NACIONAL?

En el nivel nacional se establece la programación de mediano y largo plazo a través de los Planes Sectoriales, puesto que el PGDES no define áreas de programas.

Los objetivos del PGDES se hacen operables a través de las políticas sectoriales y son territorializados a través de los Planes Departamentales de Desarrollo y los Planes Participativos de Desarrollo Municipal.

Por consiguiente, la programación de mediano y largo plazo del PGDES es la cartera agregada y consolidada de proyectos, definida en un horizonte temporal de cinco años.

La Secretaría Nacional de Planificación(SNP), a través de un proceso de compatibilización de las distintas programaciones, obtiene un agregado de programas jerarquizados y articulados con las políticas del PGDES,

conformando así la Cartera **jerarquizada** y Agregada de Proyectos. Este **conjunto** de opciones es priorizado por el CODENA y permite validar la ejecución **correspondiente en cada nivel e instancias** del SISPLAN.

Los cronogramas de cada plan de desarrollo permiten que la SNP realice la gestión del PGDES mediante el seguimiento y la evaluación de su ejecución para sugerir las modificaciones pertinentes, reordenar las prioridades y, en los casos necesarios, modificar los énfasis de las políticas y objetivos nacionales.

B.5. ¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL SECTORIAL?

En el nivel sectorial, con base en las políticas de sus secretarías nacionales, los ministerios de desarrollo organizan, sistematizan y priorizan sus programas y proyectos concretos, elaboran los cronogramas de ejecución y determinan las metas y los indicadores de cumplimiento. Estas programaciones, que apoyan los objetivos nacionales, sirven de guía a los Planes Departamentales como parte de la oferta estatal. Este proceso es coordinado por la SNP.

Luego de organizar los programas sectoriales y hacerlos compatibles entre sí, se formará su propia cartera de proyectos, sobre la cual se definirá las prioridades de asignación de recursos para que en cada gestión corriente se proceda a programar proyectos y actividades más concretas, objetivamente verificables y plasmarlas en los POA's y sus presupuestos. Los programas y proyectos deben tener alcance o énfasis interdepartamental y nacional y, en algún caso, municipal.

La programación sectorial permite a los departamentos escoger de mejor manera sus opciones para plantear sus propias prioridades.

B.6. ¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?

El Departamento determina su propia programación, estableciendo sus prioridades. En este caso, las prioridades son de carácter departamental, sus programas serán de alcance departamental con actividades y proyectos que pueden ser realizados por los municipios del Departamento. Se podrán incluir proyectos y actividades cofinanciados con los municipios.

Por consiguiente, la programación de mediano y largo plazo departamental orienta y compatibiliza las demandas de las instancias municipales y canaliza, hacia éstas, las áreas de programas nacionales y sectoriales que es pertinente que sean compatibilizadas en los municipios de su dominio.

Con la Secretaría Nacional de Planificación se evaluará la programación, buscando la complementariedad de actividades entre el nivel nacional y el departamental, evitando la dispersión de esfuerzos y recursos entre los distintos departamentos. De esta manera también se dota al PGDES de instrumentos para la concreción de sus objetivos.

Las instancias departamentales aprueban la programación, realizan el seguimiento a la ejecución y evalúan los resultados e impactos respectivos para proponer ajustes para la retroalimentación del plan departamental.

B.7. ¿CÓMO SE REALIZA LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN EL NIVEL MUNICIPAL?

Los municipios elaboran su programación y definen sus áreas de programas en función de ejecutar su propio plan de desarrollo y las prioridades recogidas en la planificación participativa para desplegar sus potencialidades y enfrentar sus necesidades más apremiantes.

En el momento de la selección de las opciones para orientar sus recursos y esfuerzos, la instancia competente debe velar que no se produzcan duplicidades de esfuerzos con las actividades y proyectos de los otros niveles y buscar la complementariedad, tanto con el nivel departamental como con los otros municipios. Asimismo, las instancias sectoriales con representación municipal deberán orientar sobre la oferta estatal expresada en los planes sectoriales.

B.8. ¿CUÁL ES EL RESULTADO DE LA ARTICULACIÓN DE LAS PROGRAMACIONES DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?

El resultado de esta interacción es un conjunto consistente y articulado de programas en los niveles nacional, departamental y municipal, que busca el logro de sus objetivos particulares en sintonía con los objetivos del nivel superior.

Son concordantes porque sus programas reflejan actividades y proyectos desagregados y particulares porque buscan la complementariedad para evitar la dispersión de esfuerzos o la duplicidad de recursos.

Esto permite garantizar que una política nacional tenga actividades y proyectos concretos en el nivel municipal y departamental. Por otro lado, los proyectos municipales permiten la concreción territorial de las políticas nacionales y departamentales, reflejando la articulación de la oferta estatal para atender de mejor manera las demandas sistematizadas.

B.9. ¿QUÉ BUSCA ORGANIZARSE MEDIANTE LA PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO?

La programación de mediano y largo plazo busca:

- a) Organizar la asignación de los recursos económicos, humanos y materiales en función de satisfacer la demanda social y utilizar la oferta estatal, evitando las decisiones arbitrarias y la asignación de recursos sin un objetivo determinado.
- b) Organizar los proyectos y actividades en programas y subprogramas con el fin de lograr los mejores impactos, los menores costos y la integralidad de los objetivos. De esta manera, se garantiza que los esfuerzos a realizar alcancen los objetivos del desarrollo sostenible.
- c) Organizar la priorización y jerarquización de los programas. Los programas prioritarios son los más importantes y permiten establecer jerarquías con una relación vertical de proyectos y una relación horizontal de jerarquías entre programas.

La priorización y la jerarquización evitarán que alguien decida qué ejecutar sin tomar en cuenta las verdaderas necesidades o potencialidades que se deben dinamizar o satisfacer.

13.10. ¿CÓMO SE COMPATIBILIZAN LAS PROGRAMACIONES DE LOS DISTINTOS NIVELES Y SOBRE QUÉ EMITE DICTAMEN LA SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN?

Por ser la Secretaría Nacional de Planificación(SNP) la instancia que debe velar por la compatibilidad de los planes y programas, es la encargada de emitir los dictámenes correspondientes.

IV. PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

La compatibilización de las programaciones se efectúa verificando que los objetivos buscados apoyen a los objetivos del nivel superior y busquen la satisfacción de las necesidades más apremiantes en cada nivel, o permitan desplegar las potencialidades nacionales concretadas en cada porción del territorio, verificando que no existan acciones sobrepuestas.

La sistematización se efectuará anualmente en base a la evaluación y el seguimiento del período anterior, la misma que permitirá prever efectos no deseados y velar para que las prioridades sean incorporadas adecuadamente en las carteras jerarquizadas de proyectos.

La consolidación será puesta a consideración del CODENA y será esta instancia la que defina los ajustes necesarios para asignar los recursos humanos, financieros y no financieros.

C. LA DEFINICIÓN DE NORMAS

Las Normas Básicas del SISPLAN son las normas generales y primeras, emitidas como reglamento a la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales. Estas normas se denominan básicas porque proponen la estructura del SISPLAN, su concepción, los alcances, la organización, las competencias y los procedimientos del Sistema.

A estas Normas Básicas podrán suceder otras normas, reglamentaciones y disposiciones complementarias, aclaratorias o modificatorias cuando algún caso así lo requiera.

C.1. ¿QUÉ ES UNA NORMA ADMINISTRATIVA?

Una norma administrativa es la reglamentación de procedimientos administrativos y de gestión, acorde con las normas básicas, emitida por la SNP y/o por las instancias departamentales y municipales, para ser asumida por los servidores públicos, decisores y todo sujeto involucrado en el proceso de toma de decisiones.

Es decir que estas normas administrativas contribuyen a que los sujetos de la planificación cuenten con orientaciones o guías para cumplir o hacer cumplir los postulados de las normas básicas, en cuanto a procesos administrativos en los niveles que corresponda, para consolidar y completar el proceso de planificación.

¿Cómo está constituida la programación de mediano y largo plazo?

¿Qué busca organizarse mediante la PMLP?

- Programas diferenciados jerárquicamente
- **Subprogramas** y proyectos **ordenados por prioridades**
- Cronograma de ejecución
- Objetivos, **metas e indicadores de cumplimiento**
- La asignación de los recursos económicos, humanos y materiales
- Los proyectos y actividades en programas y subprogramas
- La priorización y jerarquización de los programas

C.2. ¿QUÉ ES UNA NORMA TÉCNICA?

La norma técnica es aquella que define metodologías , es decir la forma de hacer las cosas, o bien, define instrumentos para que los principios, los procesos y los procedimientos del SISPLAN puedan ser aplicados.

Esta norma se refiere a los aspectos técnicos, metodológicos y operativos de la elaboración de planes de desarrollo, de la propia aplicación del contenido de las normas básicas del Sistema y del relacionamiento con otros sistemas.

C.3. ¿CÓMO LAS NORMAS PUEDEN HACER FUNCIONAR EL SISPLAN?

Las normas administrativas, técnicas y los índices de asignación de recursos están supeditados a las Normas Básicas del SISPLAN, ayudan a que éste funcione y a la vez apoyan a los demás sistemas.

Como las normas son mandatos legales y no pueden ser olvidadas por los servidores públicos, cuando cada uno de ellos tiene que ejecutar alguna parte del proceso de planificación tiene que hacer lo que las normas dicen. De esta manera funciona el SISPLAN en cada uno de los niveles.

2. LOS PROCESOS DE CONCERTACIÓN

Los procesos de concertación constituyen el fundamento del proceso de planificación, en la medida que éste es comprendido como un proceso permanente de interacción entre el Estado y la Sociedad en función de cotejar y conciliar intereses para el logro de los objetivos del Desarrollo Sostenible.

2.1. ¿QUÉ ES LA CONCERTACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN?

La concertación, desde la perspectiva del proceso de planificación, implica la interacción de actores sociales en cada uno de los niveles del SISPLAN.

En el nivel nacional, la administración central del gobierno deberá interactuar con los gremios laborales, empresariales y con otros actores para tomar decisiones que posibiliten articular la oferta estatal (que está bajo su responsabilidad) con la demanda social (que emerge de la priorización de las necesidades y aspiraciones compartidas de los actores de la sociedad civil organizada).

Lo mismo ocurre en los niveles departamental y municipal: los actores públicos concertarán con otros actores de la sociedad civil en torno a puntos de encuentro que posibiliten la definición de los objetivos de mediano y largo plazo, de las políticas y de la toma de decisiones en la asignación de los recursos públicos. En este contexto, la concertación es la convergencia de los actores participantes del proceso de planificación sobre acciones y posiciones a ser incorporadas en las decisiones de los niveles gubernamentales.

2.2. ¿CÓMO SE RELACIONAN LOS ACTORES ESTATALES Y SOCIALES EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN?

Para lograr los objetivos del desarrollo sostenible es necesario que todos los actores estatales y sociales hagan coincidir sus intereses, caso contrario unos estarán aspirando a cosas diferentes que otros. Es por esto que los actores estatales y sociales tienen que conciliar sus intereses en cada uno de los niveles en los que se realiza la planificación. Este proceso de convergencia de intereses se denomina concertación.

2.3. ¿QUÉ ES EL CONSEJO DE DESARROLLO NACIONAL (CODENA)?

El CODENA es la instancia jerárquica de toma de decisiones que tiene el gobierno; en su interior pueden participar diferentes decisores guber-

naméntales requeridos por el Consejo, es decir que no es cerrado para los ministros y secretarios nacionales que lo componen.

Este Consejo tiene una serie de responsabilidades inherentes a la definición de políticas, aprobación y dictamen sobre una serie de instrumentos del desarrollo como el PGDES, proyectos de leyes y decretos. Es también la instancia responsable de dictaminar sobre las prioridades de la cartera consolidada y agregada de proyectos para orientar el financiamiento externo y la asistencia técnica internacional, y es el órgano encargado de concertar con los demás actores a nivel nacional.

2.4. ¿A QUÉ SE **DENOMINA ÓRGANO RECTOR**?

El concepto de órgano Rector surge de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales. En el caso que nos interesa, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, a través de la Secretaría Nacional de Planificación, es el órgano Rector del SISPLAN y por lo tanto es la instancia responsable de hacer funcionar el sistema, de emitir normas complementarias a las normas básicas y controlar que todas las instancias públicas las cumplan y de velar por la integración de sus normas y procedimientos con otros sistemas. Además posee otras atribuciones referidas al perfeccionamiento del funcionamiento del SISPLAN.

2.5. ¿POR QUÉ Y PARA QUÉ EL CODENA **TIENE QUE GENERAR MECANISMOS DE CONCERTACIÓN**?

En el nivel nacional se verán asuntos de alcance nacional y las políticas nacionales, para ser aplicables, necesitan de la participación de actores estatales y sociales. Entonces es importante que el representante de los actores estatales, el CODENA, cree mecanismos e instancias para concertar con los actores sociales, pero como éstos no tienen un sólo representante, los mecanismos deberán ser por especialidades.

Estos mecanismos, donde se encontrarán los actores estatales con los sociales, servirán para que se pongan de acuerdo sobre las políticas del gobierno, sobre los programas y sobre todos aquellos temas que pueden ayudar o dificultar el desarrollo del país.

2.6. ¿CÓMO Y PARA QUÉ SE REALIZA LA CONCERTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL - SECTORIAL?

El CODENA, como representante del Estado, realizará consultas con los distintos actores sociales sobre políticas específicas. Por ejemplo, en el

tema de políticas de empleo, el CODENA consultará y concertará de forma permanente con la Central Obrera Boliviana y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y, de ser necesario, entre estas tres entidades se diseñará las normas que se requieran para resolver problemas, utilizar recursos y decidir qué hará cada una respecto al tema del empleo.

2.7. ¿QUÉ ES CONCERTAR EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?

A diferencia del nivel nacional, en el nivel departamental el proceso de concertación es mucho más concreto. Mientras que en el nivel nacional sólo se concertan políticas, en el departamental los actores sociales concertan los objetivos, las políticas, los programas y los proyectos departamentales, entre los que están los programas de inversión, los proyectos de impacto departamental y otros; es decir que en este nivel ya se puede identificar la demanda social organizada a través de la priorización de las necesidades del Departamento. Los actores que participan son, por un lado, los representantes estatales y, por otro, los actores sociales representados por las organizaciones involucradas en el desarrollo del Departamento, como los trabajadores, las universidades, las instituciones privadas, los empresarios organizados, etc.

2.8. ¿CÓMO CONCERTAN LOS NIVELES NACIONAL Y MUNICIPAL EN EL NIVEL DEPARTAMENTAL?

El nivel departamental es el punto de encuentro de los dos únicos gobiernos que existen en el país, el nacional y el municipal. Por un lado está el Prefecto y sus secretarías departamentales, que representan al gobierno nacional en el Departamento y, por otro, el Consejo Departamental, que representa a los concejos municipales surgidos del voto ciudadano.

Por tanto, en este nivel se encuentran ambos gobiernos: el nacional, responsable de organizar la oferta estatal y el municipal, organizador de la demanda social municipal generada en el territorio a través de la participación de las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales, y del uso de metodologías de planificación participativa municipal.

2.9. ¿CÓMO SE EXPRESA Y CUALES SON LOS PROPÓSITOS DE LA CONCERTACIÓN INTERDEPARTAMENTAL?

O

Esta concertación se expresa en el ámbito de la planificación interdepartamental a través de la definición de acuerdos institucionales que

deberán ser asumidos por las prefecturas y los municipios involucrados para organizar y coordinar la oferta estatal.

Los propósitos de la concertación interdepartamental son:

- a) Definir objetivos, prioridades, directrices y proyectos en el ámbito interdepartamental.
- b) Orientar las inversiones de los departamentos y municipios involucrados a mediano y corto plazo, en el ámbito al que se refiere la planificación interdepartamental.
- c) Coordinar y compatibilizar los planes, programas y proyectos de los departamentos y municipios involucrados.

En este proceso participan las secretarías departamentales de desarrollo sostenible y medio ambiente de los departamentos las direcciones de planificación de los municipios involucrados conjuntamente con la Secretaría Nacional de Planificación.

2.10. ¿EN EL NIVEL MUNICIPAL EXISTEN OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS ADEMÁS DEL GOBIERNO MUNICIPAL?

En el nivel municipal actúan representaciones tanto del nivel nacional como del departamental.

Las representaciones del nivel nacional en el Municipio son aquellas que, en el marco de la participación popular, articulan procesos y coordinan acciones con el Municipio.

Las instituciones del nivel departamental en el Municipio tendrán una participación más dinámica que las del nivel nacional, en el entendido de que los procesos de planificación participativa municipal deberán integrarse con el nivel nacional en el Departamento. Para este propósito las prefecturas apoyarán técnicamente los procesos de articulación y coordinación entre los planes de desarrollo.

2.11. ¿CÓMO Y CON QUIÉNES SE LLEVA A CABO EL PROCESO DE CONCERTACIÓN EN EL NIVEL MUNICIPAL?

En los municipios, el proceso de concertación es mucho más concreto que en los procesos de los anteriores niveles del SISPLAN porque los ac-

tores estatales surgen de las propias bases del Municipio y los actores sociales, reflejados en las comunidades campesinas, pueblos indígenas, juntas vecinales y comités de vigilancia, son la base misma de la sociedad. Ambos actores, estatales y sociales, participan del proceso de concertación a través del papel que les toca desempeñar en las distintas etapas de la Planificación Participativa Municipal.

2.12. ¿PARA QUÉ SE CONCERTA **EN EL NIVEL MUNICIPAL**?

En el nivel municipal la concertación es permanente. Se concertan las políticas, las prioridades y el uso de los recursos, de modo que los comités de vigilancia, en su tarea de fiscalizar al gobierno municipal a nombre de sus representados, puedan modificar decisiones de las autoridades municipales que afecten los intereses de los habitantes del Municipio.

2.13. ¿**CÓMO SE EXPRESA Y CUALES SON LOS PROPÓSITOS DE LA CONCERTACIÓN INTERMUNICIPAL?**

Esta concertación se expresa en el ámbito de la planificación intermunicipal a través de la definición de acuerdos institucionales que deberán ser asumidos por los municipios involucrados y, en su caso, por la Prefectura del Departamento, para organizar y coordinar la oferta estatal.

Los propósitos de la concertación intermunicipal son:

- a) Definir objetivos, prioridades, directrices y proyectos en el ámbito intermunicipal.
- b) Orientar las inversiones de los municipios involucrados a mediano y corto plazo, en el ámbito de la planificación intermunicipal.
- c) Coordinar y compatibilizar los planes, programas y proyectos de los municipios involucrados y del departamento correspondiente.

En este proceso participan la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente conjuntamente con los municipios involucrados.

3. EL SEGUIMIENTO Y LA ADAPTACIÓN CONTINUA.

Es el conjunto de actividades que se desarrollan para actualizar las propuestas, reemplazar y ajustar los mecanismos de ejecución para orientar los esfuerzos hacia el logro de los objetivos de la mejor manera posible y con una óptima asignación de recursos.

Esto implica que todo plan debe contar con un mecanismo de monitoreo para que las decisiones adoptadas puedan ser mejoradas, permitiendo incorporar las nuevas demandas y diseñar acciones complementarias, evitando rigideces y una posible acción mecánica del proceso de planificación.

El monitoreo está constituido por las actividades de seguimiento, evaluación y ajuste de las propuestas y acciones ejecutadas en el marco de los planes.

3.1. ¿POR QUÉ SE DEBEN RETROALIMENTAR LOS PLANES?

El contexto nacional cambia no solamente por las acciones emprendidas en el marco de los planes, sino también por los cambios que se generan en el contexto internacional. Así se explica por qué la planificación debe concebirse como un proceso dinámico en base a la retroalimentación.

La modificación o reformulación de políticas y objetivos permite que las propuestas sean adaptadas al medio de manera permanente, haciendo continua la búsqueda de opciones para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible.

3.2. ¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PLANES DE DESARROLLO?

Mediante el seguimiento y la evaluación ejercitada por las instancias competentes en los distintos niveles.

Las prioridades nacionales reflejadas en el PGDES deben servir de principios ordenadores para las decisiones de los niveles inferiores. De la misma manera, las prioridades departamentales y municipales deberán retroalimentar las prioridades nacionales.

3.3. ¿DÓNDE SE INICIA LA RETROALIMENTACIÓN?

El plan no es estático, sus propuestas no se mantienen indefinidamente. La programación de mediano y largo plazo es la parte más dinámica del

plan, porque es en esta fase donde se realizan los ajustes a partir de la contrastación de las metas propuestas con los resultados alcanzados.

La retroalimentación se inicia con las evaluaciones que tendrán un horizonte anual y serán un proceso continuo, para supervisar los cronogramas de ejecución y los resultados que se vayan alcanzando. Esto significa que no se efectuará una sola evaluación.

3.4. ¿CÓMO SE RETROALIMENTA EL PGDES?

El PGDES es monitoreado por la Secretaría Nacional de Planificación; por consiguiente, esta instancia es la que establece los canales y las articulaciones para que la información de gestión del Programa de Inversión Pública (PIP) y del PGN, principalmente, le proporcionen insumos para realizar la evaluación.

En base a esta evaluación se propondrán los correctivos necesarios y se diseñarán mecanismos de ajuste y actualización de las partes pertinentes.

El seguimiento del PGDES se efectúa de manera indirecta a través de la ejecución de los planes sectoriales y departamentales, y de manera subsidiaria mediante la aplicación de los planes municipales.

Los ministerios, las prefecturas y los municipios, al ser los ejecutores del PGDES, a través de sus correspondientes planes de desarrollo en su área de competencia, sistematizarán los resultados del seguimiento y evaluación correspondientes a sus planes; con esta información se procederá a la evaluación y retroalimentación del PGDES.

3.5. ¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PLANES DEPARTAMENTALES?

Los PDDES son monitoreados por la Secretaría Departamental de Desarrollo Sostenible. Es esta instancia la que establece los canales y las articulaciones para que la información de gestión del Programa de Inversión Pública y de los presupuestos departamentales, le proporcionen insumos para realizar la evaluación.

El seguimiento del PDDES se efectúa de manera directa a través de la ejecución de los programas, subprogramas y proyectos, y de manera subsidiaria a través de la ejecución de los planes municipales.

El Secretario General de la Prefectura deberá concertar las modificaciones al PDDES que resulten de este proceso, velando por la concordancia de los objetivos. La Secretaría General de la Prefectura, la Secretaría de Desarrollo Sostenible y la Dirección de Planificación son las responsables de garantizar la participación de los actores involucrados y de la concertación sobre los cambios introducidos.

Con las sugerencias del nivel departamental comunicadas al órgano Rector, se procederá a compatibilizar los ajustes con los ministerios y las secretarías, como parte de la retroalimentación de las políticas sectoriales.

3.6. ¿CÓMO SE RETROALIMENTAN LOS PPDM?

En este nivel, las propuestas de modificaciones como parte de la retroalimentación del Plan Participativo de Desarrollo Municipal, surgirán del seguimiento a la ejecución del plan realizado por los comités de vigilancia y por las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y las juntas vecinales, y serán compatibilizadas por el Gobierno Municipal con la instancia departamental para mantener la articulación de todo el proceso de planificación.

4. LA ARTICULACIÓN DE LOS PLANES

La articulación de los planes es el conjunto de relaciones que permiten interactuar, complementar, apoyar y establecer canales de acción mutua entre los niveles e instancias pertinentes del SISPLAN.

4.1. ¿CUÁLES SON LAS RELACIONES QUE PERMITEN ARTICULAR LOS PLANES DE DESARROLLO?

Por la interdependencia de los procesos de planificación, las relaciones que permiten la articulación de los planes están dadas por los programas, las políticas y los objetivos.

La visión del PGDES es global y general; la visión y alcance del plan sectorial es parcial y relativa a su sector. Por la complejidad del nivel departamental, su visión es territorial y más específica que la del nivel nacional, pero es mayor en relación a la de los municipios. La visión municipal refleja el nivel de mayor concreción.

4.2. ¿CÓMO SE ARTICULAN LOS PROGRAMAS?

La sistematización y la compatibilización de los programas municipales con los departamentales y nacionales permite complementar los proyectos y las asignaciones de recursos, porque se relacionan los objetivos de los distintos programas y se integran los proyectos que se realizan en los distintos niveles, con sus diferentes grados de concreción.

La programación permite eslabonar los programas sectoriales con los departamentales y con los municipales, actuando de manera complementaria y retroalimentándose mutuamente.

4.3. ¿CÓMO SE ARTICULAN Y COMPLEMENTAN LAS POLÍTICAS?

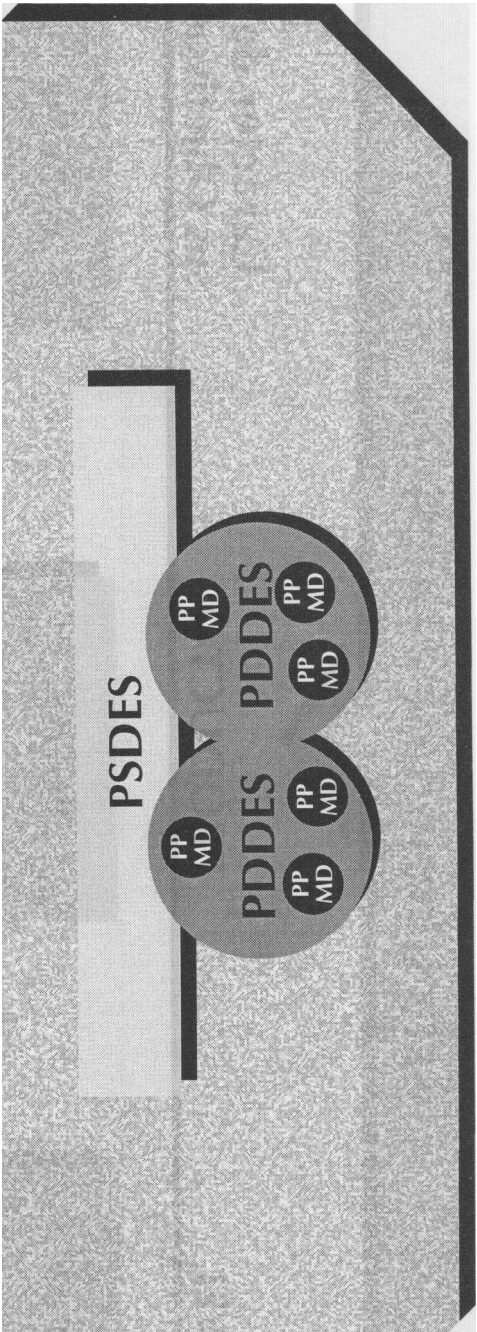
Las políticas que se desprenden del PGDES constituyen otro canal de articulación. Ellas orientan y a la vez se retroalimentan de las políticas sectoriales, las que se aplican de forma diferenciada en los departamentos y a través de éstos llegan a los municipios.

Desde otra dimensión, las políticas del PGDES y las sectoriales se retroalimentan con los ajustes que se definen en el nivel departamental y municipal.

ación de Planes



PGDES



Articulación de Objetivos



NIVEL	PRODUCTO	Carácter de sus Objetivos
Nacional	PGDES	General
Departamental	PDDES	Particular
Municipal	PPMD	Local

4.4. ¿CÓMO SE ARTICULAN LOS OBJETIVOS?

El canal más relevante de articulación , lo constituyen los objetivos, cuya relación entre los distintos niveles es de complementariedad. Un objetivo general del PGDES es una orientación de acción que se desarrolla en los sectores, se particulariza en los departamentos y se concreta en los municipios.

En la medida en que se logra un objetivo en el Municipio, éste tiene repercusiones en el logro de los objetivos departamentales y, de manera conjunta, permiten la consecución de los objetivos nacionales y del PGDES.

5. LA INTERRELACIÓN DEL SISPLAN CON LOS OTROS SISTEMAS

El Sistema Nacional de Planificación es el que articula el conjunto de sistemas de administración y control gubernamentales, en la medida que posibilita la racionalización de la toma de decisiones para la asignación de recursos públicos, reduciendo los márgenes de arbitrariedad, a través de la producción de definiciones y regulaciones estatales con el objetivo de organizar y sistematizar la oferta estatal y procesar y dar respuesta a la demanda social generando planes, políticas y programas de acción.

En este contexto el SISPLAN se constituye en el marco general de todos los sistemas de administración y control gubernamentales y, por lo tanto, en su eje articulador.

5.1. ¿CUÁLES SON LOS **PRINCIPALES** SISTEMAS QUE ESTABLECE LA LEY 1178?

Los principales sistemas que establece la ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental, están divididos en cuatro grupos:

- a) Los sistemas nacionales de planificación e inversión pública.
- b) Los sistemas para programar y organizar actividades: programación de operaciones, organización administrativa y presupuesto.
- c) Los sistemas **para ejecutar** las actividades **programadas: administración de personal, administración** de bienes y servicios, **tesorería** y crédito público y contabilidad **integrada**.
- d) El sistema para controlar la gestión del sector público: control gubernamental.

5.2. ¿CUÁLES SON LOS SISTEMAS CON LOS QUE SE RELACIONA EL **SISPLAN**?



El SISPLAN se relaciona directamente con los sistemas de Inversión Pública (SNIP), de Programación de Operaciones (SPO) y de Contabilidad Integrada (SCI).

5.3. ¿CÓMO SE RELACIONAN EL SISPLAN Y EL SNIP?

El SNIP, al ser el sistema que organiza el uso eficaz y eficiente de los recursos de inversión pública, necesita saber: 1) los objetivos y políticas que se proponen alcanzar y desarrollar en los niveles del SISPLAN; 2) los programas de mediano y largo plazo elaborados en función de los objetivos y políticas de cada uno de los niveles del SISPLAN; y 3) los índices de asignación de recursos definidos por el gobierno y elaborados por el Órgano Rector de acuerdo a las prioridades nacionales, departamentales y municipales.

Estas tres necesidades del SNIP son satisfechas por los productos del SISPLAN. Es a través de ellos que ambos sistemas se conectan en cada uno de los niveles.

El SNIP se constituye en el operador de la visión de mediano y largo plazo, haciéndola operable en las porciones de tiempo que los proyectos de inversión pública requieran.

5.4. ¿CÓMO USA EL SNIP LOS PRODUCTOS DEL SISPLAN?

El punto de articulación entre el SISPLAN y el SNIP son los proyectos. Es decir que los contenidos de los programas de mediano y largo plazo, generados por el SISPLAN, servirán al SNIP como opciones rentables de inversión. Estas opciones de inversión -ideas y perfiles de proyectos- guiarán el comportamiento de las entidades públicas en las fases de preinversión e inversión, las cuales están reglamentadas por las normas básicas del SNIP.

Antes de la aplicación de los sistemas (SISPLAN y SNIP), las entidades públicas definían sus opciones de preinversión e inversión de acuerdo a criterios discrecionales; ahora estas opciones tienen dos referentes:

- a) La orientación fijada por los objetivos y políticas de desarrollo en cada nivel del SISPLAN, por los programas de mediano y largo plazo y por los índices de asignación de recursos; y
- b) Las normas del SNIP referidas a los criterios de elegibilidad, de elaboración de proyectos y a las categorías y tipologías de los proyectos de inversión pública.

En consecuencia, las ideas y perfiles de proyectos que surgen del proceso de planificación son la base del funcionamiento del proceso de inversión pública.

5.5. ¿QUÉ RECIBE A CAMBIO EL SISPLAN?

En este proceso de funcionamiento articulado de los sistemas, el SNIP transmite al SISPLAN -de forma permanente- normas de elegibilidad y ejecución de proyectos de inversión pública, los cambios que se registran en ellos, la información sobre las distintas fases de los proyectos en cada uno de los niveles. Es decir que el SISPLAN recibe del SNIP toda la información sobre nuevos proyectos, los que estén en preparación, los que tengan financiamiento y los resultados que surjan del seguimiento y evaluación de los proyectos en ejecución.

5.6. ¿CÓMO SE RELACIONA EL SISPLAN CON EL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES?

El Sistema de Programación de Operaciones para definir los objetivos de gestión anual de las entidades públicas, requiere de los planes y programas de mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, el SPO se constituye en el sistema operador, en el corto plazo, de los lineamientos, objetivos y políticas definidos en cada uno de los niveles del SISPLAN.

A diferencia del SNIP, el SPO se constituye en el operador de la visión de mediano y largo plazo que emite el SISPLAN, porque la traduce en objetivos institucionales anuales. El SPO incluye también a los proyectos de inversión a cargo de las entidades públicas, pero considerados solamente en períodos anuales de programación y ejecución de cada proyecto.

5.7. ¿QUÉ ENTREGA EL SISPLAN AL SPO?

El SISPLAN le entrega al SPO la misma información que le da al SNIP, incluyendo los dictámenes sobre los resultados obtenidos en la ejecución de la programación de operaciones del año anterior. Estos dictámenes consisten en la evaluación que hace cada uno de los niveles de planificación del grado de cumplimiento o no de los objetivos que se propusieron las entidades públicas, reflejados en los Programas Operativos Anuales.

5.8. ¿CÓMO USA EL SPO LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR EL SISPLAN?

El órgano **Rector del SPO** aplica los productos del SISPLAN **a través de dos subsistemas: el de elaboración de programas de operaciones anuales y el de seguimiento a la ejecución de programas de operaciones anuales.**

Las distorsiones que puedan generarse en la ejecución de los programas operativos serán detectados por el segundo subsistema y los dictámenes que emita el SISPLAN servirán para hacer los ajustes necesarios en la elaboración de programas operativos. De esta forma el SPO incorporará el contenido de los dictámenes en la elaboración de los programas, asegurándose la consistencia de éstos con los planes y programas de mediano y largo plazo definidos en cada nivel.

5.9. ¿PARA QUÉ LE SIRVEN AL SPO LOS PLANES Y PROGRAMAS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO QUE **RECIBE DEL** SISPLAN?

Los planes y programas de mediano plazo del SISPLAN serán traducidos por el SPO en:

- a) Actividades a ser desarrolladas por cada una de las entidades públicas. Por tanto, todas las actividades de estas entidades deberán tener como fin concreto, el de apoyar la realización de planes y programas de los distintos niveles del SISPLAN.
- b) Recursos a utilizar en cada una de las actividades antes descritas. Todas las actividades requieren recursos humanos, financieros y no financieros; en tal sentido, el SPO incorporará el presupuesto necesario para realizar tales actividades, en los programas operativos anuales.
- c) Como producto de las actividades desarrolladas y los recursos utilizados por las entidades públicas, el SPO permitirá traducir los planes y programas en resultados logrados por las entidades. Estos resultados se refieren a la materialización de los objetivos de cada una de estas entidades y a la materialización, anual de los objetivos contenidos en los planes y programas de mediano y largo plazo.

5.10. ¿QUÉ NECESITA **RECIBIR** EL SISPLAN DEL SPO PARA EMITIR LOS DICTÁMENES **SOBRE** LOS RESULTADOS DE LA PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES?

El SPO proporcionará al SISPLAN los elementos que determinan el principio y el final de la programación de operaciones, es decir, los objetivos institucionales contenidos en los programas operativos y la ejecución de éstos, donde se identificará el grado de cumplimiento de las metas propuestas por las entidades públicas.

El SISPLAN, al contrastar los objetivos institucionales con las metas cumplidas por las entidades públicas, a la luz de los planes y programas de mediano y largo plazo, podrá emitir su dictamen, que será utilizado por el SPO para instruir a estas entidades que prosigan con el diseño de sus respectivos programas operativos correspondientes al siguiente año, o para instruir la reformulación de dichos programas.

5.11. ¿CÓMO SE RELACIONAN EL SISPLAN Y EL SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA (SCI)?

El SCI es el sistema que comunica a todos los sistemas SAFCO a través de la generación de información relevante y útil para la toma de decisiones. En tal sentido, las instancias del SISPLAN reciben del SCI información integrada y procesada relativa a la planificación, particularmente la información que se refiere al cumplimiento de objetivos y metas institucionales, que servirá para medir los resultados obtenidos y así verificar si el conjunto de la administración pública está o no en el camino trazado por los postulados del desarrollo sostenible.