

B4

El ámbito socioeconómico en la planificación territorial

Jimena Cecilia **Lavayén Maldonado**

Universidad Mayor de San Simón / Bolivia
j.lavayen@umss.edu

Resumen

La planificación como instrumento de intervención en el territorio y medio ambiente, adquiere gran relevancia ante la constatación de que toda propuesta de desarrollo para cualquier hábitat poblacional, requiere atender múltiples elementos y fenómenos que interactúan simultáneamente en el espacio, tornándose determinante tratar este proceso multidisciplinariamente. Es así que este ensayo académico, centra su atención en el ámbito socioeconómico en la planificación territorial. A este respecto, destaca que al presente aún no existe total consenso y coincidencia sobre cómo abordar este ámbito debido principalmente a las implicaciones aparejadas a la definición de la unidad básica de análisis y la generación – tratamiento de datos estadísticos y cualitativos. Por ello, corresponde seguir realizando mayores esfuerzos que permitan consolidar los procedimientos y alcances analíticos afines.

Palabras clave: *Planificación territorial, ordenamiento territorial, sistemas de vida, dinámicas socio económicas*

Keywords: *Territorial planning, spatial planning, life systems, socio-economic dynamics*

Introducción

Durante la década de los años 90, el ordenamiento territorial se instituye en Bolivia primeramente como un aspecto central para la “planificación ambiental” y posteriormente para el “desarrollo sostenible”, por cuanto es generador de procesos de transformación económico – productivos que articulan los componentes estratégicos (el qué hacer), sectorial (el quiénes lo hacen) y territorial (el dónde hacerlo).

Por consiguiente, su esencia es la espacialización biofísica y socioeconómica de los elementos que caracterizan a un territorio en particular, posibilitando un mejor entendimiento e interpretación de los planificadores y/o tomadores de decisiones al momento de diseñar los programas, planes y proyectos encaminados a alcanzar la imagen objetivo del desarrollo de dicho territorio, acorde a sus respectivas características, potencialidades y limitaciones en sentido amplio.

Con esa perspectiva, en el marco del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) se va configurando gradualmente un sustento teórico – conceptual y metodológico, que se plasma en los planes de ordenamiento territorial como instrumentos operativos del proceso, que deben aplicarse en los niveles nacional, departamental, municipal e incluso predial.

Más adelante, los sistemas de vida se plantean en el país como una propuesta para incorporar los principios del Vivir Bien a la gestión de las políticas públicas, asentada en una visión sistémica de la vida, dirigida a entender la relación entre los seres humanos con la naturaleza.

Con ese sentido, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) se va consolidando sobre la base del entorno jurídico – legal y organizativo – técnico existente, los lineamientos rectores de la planificación en la esfera territorial e institucional.

En ambos casos, el proceso de diagnóstico, análisis y propuesta engloba varias dimensiones y componentes que denotan una concepción de desarrollo que contiene una simultaneidad de situaciones no homogéneas, tanto en términos de los recursos naturales – biológicos existentes, como de los actores sociales, su organización, interrelaciones, expectativas, percepciones, prácticas, e intereses.

El presente trabajo, ofrece una aproximación general al marco contextual en el que se ha desenvuelto en el país la planificación del desarrollo con orientación territorial, centrando su atención en el ámbito socioeconómico del análisis territorial.

De este modo, inicialmente se hace un breve repaso de la experiencia nacional en esta materia. Posteriormente, se presenta un recuento general de las variables e indicadores que usualmente se incluyen en el ámbito socioeconómico de los planes de desarrollo y el análisis territorial, finalizando con algunas apreciaciones desde el punto de vista operativo – metodológico.

La planificación territorial en Bolivia

Una característica de la práctica boliviana de planificación del desarrollo es que, aunque en el período comprendido entre 1955 hasta mediados de los años 80 se formulan cinco planes de desarrollo, en general los mismos omiten el tema territorial.

Una vez verificado el giro hacia las políticas económicas de libre mercado, en términos de planificación se empieza a encarar a nivel nacional y en las escalas menores (departamentos, municipios) la elaboración de documentos de planificación del desarrollo económico o estrategias que tratan de incorporar una mayor participación social, enfatizando el enfoque ambiental y territorial.

En esa circunstancia, comienza a nombrarse de manera distintiva el ordenamiento territorial como un componente de la planificación económica general, reconociéndolo como un proceso de carácter normativo y regulador del uso del suelo y ocupación del territorio que se articula y complementa con la planificación estratégica, permitiendo identificar las potencialidades en recursos naturales y orientar una adecuada distribución de la población, en sujeción con los objetivos y políticas de desarrollo.

Uno de los factores que contribuyó decisivamente a la aparición de la temática del ordenamiento territorial en Bolivia fue la presencia de los denominados "Proyectos de zonificación de fracciones de la Amazonía Boliviana", realizados en 1991 a través de la cooperación internacional de Alemania y Holanda, en coordinación con las Prefecturas de los Departamentos de Santa Cruz y Pando.

Estas acciones, marcaron el inicio de las actividades técnicas especializadas de zonificación en el país, sentando las bases fundamentales para el diseño de los lineamientos políticos, técnicos y organizativos del proceso de ordenamiento territorial.

En este contexto, se adecuaron, aplicaron y/o desarrollaron sistemas de certificación y clasificación de la tierra para definir y formular los instrumentos de regulación de la tierra y recursos naturales renovables y no renovables (planes de ordenamiento territorial y predial), siguiendo las directrices técnicas generales planteadas por instituciones internacionales como las Naciones Unidas (FAO primordialmente) enfocadas a la generación y tratamiento de información sistemática referida a la regulación del uso sostenible de la tierra.

Sin embargo, es preciso establecer que los estudios de diagnóstico y propuesta generalmente se refirieron al componente del uso del suelo y sólo en contados casos al componente de ocupación del territorio, siendo los municipios con escasa capacidad de gestión los que se vieron más dificultados en esta tarea de formulación y seguimiento de sus planes de ordenamiento territorial, esencialmente a causa de su extenso y especializado requerimiento de información y conocimientos en diversas disciplinas.

A partir de la adopción de la concepción del "Vivir Bien" (vida en plenitud) como paradigma comunitario, se propugna que los procesos de planificación y gestión pública tienen que considerar los objetivos e integralidad de todas las dimensiones del desarrollo, así como la compatibilidad y complementariedad de los derechos, obligaciones para el desarrollo, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra.

En este escenario, uno de los principios de intervención es la territorialidad encaminada a generar equidad en torno al territorio reconstituir unidades socioculturales, el desarrollo pleno de la diversidad ambiental - fisiográfica y la generación de nuevas territorializaciones en base a las dinámicas económicas, sociales, culturales y políticas.

Con ese sentido, se aspira consolidar una perspectiva de planificación estratégica e integral cuya principal característica es que se trata de una práctica apoyada en la inserción y relacionamiento dinámico de los actores y agentes sociales e institucionales al proceso de desarrollo, de manera que la adaptabilidad y flexibilidad junto con la articulación sectorial y territorial, son condiciones indispensables para su puesta en marcha.

A fin de dar cumplimiento a este propósito, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación del Desarrollo (2016) determina que, para avanzar en la identificación y mejora de los vínculos entre sociedad y naturaleza, esta práctica de planificación debe realizarse enmarcada en la gestión integral de sistemas de vida, gestión de riesgos y cambio climático, fortaleciendo las capacidades de resiliencia de la sociedad y el medioambiente.

F. Capra (citado en Pacheco, 2017) define que un sistema de vida está constituido por cuatro dimensiones: biológica, cognitiva, social, ecológica y en la Ley Nº 300 (Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien) de octubre de 2012 (citada en Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación del Desarrollo, 2016), se manifiesta que los sistemas de vida son comunidades organizadas y dinámicas de los heterogéneos reinos de seres vivos y su entorno, donde interactúan las comunidades humanas y el resto de la naturaleza como una unidad funcional bajo la influencia de factores físico geográficos y de las prácticas productivas y la diversidad cultural.

Acerca de estos sistemas de vida, se estipula que en lo operacional los mismos se constituyen a partir de la interacción entre las zonas de vida o unidades biogeográficas – climáticas que constituyen unidades de agregación y las unidades socioculturales predominantes que son grupos poblacionales con similares características sociales o culturales porque comparten un territorio, historia, lengua y organización o instituciones propias, que habitan cada zona de vida.

Por tanto, los sistemas de vida se entienden como la interdependencia de las unidades socioculturales con sus concernientes zonas de vida.

Marco jurídico - institucional e instrumentos para la planificación territorial

Si bien en las Constituciones Políticas del Estado promulgadas en la década de los años 90 y 2000 (1994, 2004) no se hace mención directa al ordenamiento territorial, adquiere una relación normativa cuando define la organización político administrativa del país y las consideraciones sobre los recursos naturales y la planificación económica - social (Arts. 108, 133, 136, 144, 170).

Pese a que no se introdujo este tema territorial en la máxima norma jurídica a nivel nacional, algunos preceptos de jerarquía inferior si lo abordaron explícitamente pues, por ejemplo, la Resolución Suprema Nº 217075 de junio de 1997 está referida a la Normatividad para el proceso de ordenamiento territorial.

Otras disposiciones para el tratamiento expreso del ordenamiento territorial en el país fueron el Proyecto de Ley Nº 142/00 - 01 denominado como Proyecto de la Ley de Ordenamiento Territorial cuyo procedimiento de formulación inició en noviembre de 1999 empero su aprobación plena y promulgación nunca se completó y el Decreto Supremo Nº 27729 de septiembre de 2004 que aprueba los instrumentos técnico operativos de ordenamiento territorial.

Tiempo más tarde, con un reconocimiento manifiesto de la amplia preeminencia de la perspectiva territorial, la Constitución Política del Estado (CPE) promulgada en 2009 redefine el papel del Estado en la economía y entre las funciones que se le otorga se encuentra la planificación económica y social contemplada como una práctica que debe cumplirse obligatoriamente, con participación social y de los gobiernos subnacionales, definiéndose competencias exclusivas para cada nivel político - administrativo del gobierno del Estado Plurinacional.

Por su parte, en 1990 con la promulgación de la Ley Nº 1178 denominada como Ley SAFCO (Sistemas de Administración, Fiscalización y Control Gubernamentales), se crean los Sistemas de Administración y Control y se reconoce la vigencia de los Sistemas Nacionales de Planificación (SISPLAN) e Inversión Pública (SNIP), interrelacionándolos con los sistemas de administración financiera y control de recursos creados, dejando sin efecto, gran parte de lo instituido mediante la Ley del Sistema Nacional de Planeamiento de 1974.

En ese sentido, cabe destacar que, a fin de cumplir con el propósito de institucionalización del Sistema Nacional de Planificación en Bolivia, en 1995 se aprobaron las Normas Básicas del Sistema Nacional de Programaciones de Operaciones y un año después, se formularon las del Sistema Nacional de Planificación, articulándose sistemas y procesos de corto, mediano y largo plazo.

En relación a lo precedente, lo que interesa apuntar es que bajo el Sistema Nacional de Planificación, los departamentos y municipios como entes competentes de su jurisdicción, eran directos responsables de la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal (PDMs) y los Planes de Ordenamiento Territorial (POTs) y que ambos planes pese a compartir una similar secuencia de formulación (preliminares, diagnóstico del territorio enunciación de la propuesta aprobación de la propuesta) generaban un producto disímil que no era excluyente, sino más bien complementario e interrelacionado buscando mejorar las posibilidades de las acciones y resultados para el desarrollo y crecimiento económico, de modo que cualquier estrategia de desarrollo planteada en uno de ellos debería contemplar, respetar y supeditarse a lo establecido en el otro.

En 2016, se emite la Ley N° 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) que tiene como objeto instaurar el sistema que conduce el proceso de planificación del desarrollo integral del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Vivir Bien.

En la misma, se promueve la integralidad de varias dimensiones (social, cultural, política, económica, ecológica y afectiva) para alcanzar de forma simultánea la consolidación de sistemas productivos sustentables, la erradicación de la extrema pobreza, a la par de la protección y conservación de las funciones ambientales y los componentes de la Madre Tierra, en distintos ámbitos jurisdiccionales según correspondiese.

En esa dirección, se consolida la perspectiva territorial e institucional para la elaboración de planes con diferentes alcances institucionales administrativos y horizontes temporales, reemplazándose simultáneamente el Sistema Nacional de Inversión Pública y el Sistema Estatal de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo, por el Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo para el Desarrollo Integral.

Una importante modificación acerca de la planificación económica y social es que bajo el Sistema de Planificación Integral del Estado se fusionan los dos tipos de planes antes señalados (es decir, los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes de Ordenamiento Territorial) y se realiza uno solo bajo la denominación de Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) conteniendo elementos del desarrollo humano, economía plural y ordenamiento territorial, con un fundamento de gestión de los sistemas de vida, gestión de riesgos y cambio climático.

Además, este nuevo proceso de planificación incorpora herramientas de evaluación con criterios de valoración cuantitativa y/o cualitativa tanto al medio término como a la conclusión de cada plan.

Ámbito socioeconómico - institucional: variables e indicadores

El ordenamiento territorial involucra tres estrategias básicas: la planificación del uso de la tierra, el logro de un equilibrio espacial en los proyectos de inversión social - económica y la organización funcional y administrativa óptima del territorio que equilibre las oportunidades de acceso de la población a los bienes, servicios, mercados, empleo y que, a su vez, propicie la gobernabilidad y competitividad territorial.

Ello pone de manifiesto la necesidad de coordinar espacialmente las dinámicas económicas - sociales. Es decir, integrar efectivamente la dimensión espacial en los procesos de crecimiento económico y desarrollo.

Con esta directriz, se debe considerar una diversidad de aspectos: la dotación de los recursos naturales, el recurso humano, las características de las actividades económicas y sistemas productivos - extractivos, el recurso informacional, la gestión institucional, la identidad cultural y la organización e integración espacial del territorio.

El análisis colectivo en estas dimensiones (biofísica y socioeconómica e institucional), procura obtener resultados que se traduzcan en: regionalización del territorio; desarrollo social con equidad territorial; sostenibilidad ecológica y económica del desarrollo; gobernabilidad.

Más específicamente, las áreas - temas - variables concernientes al Componente Socioeconómico del Ordenamiento Territorial son: demografía, educación, salud, vivienda, actividad, vialidad y comunicaciones, social, gestión, político institucional, económico financiero, siendo posible desglosar diversos sub temas, sub variables e indicadores que, en condiciones prácticas, tienen distintos grados de detalle en la información - datos conexos.

En lo sociocultural: sobre población, servicios públicos, servicios básicos, vivienda, residuos sólidos; respecto a lo económico: sobre sistemas de producción, estructura de propiedad, ramas de actividad, población económicamente activa, infraestructura vial, comercial y de apoyo a la producción, inversión, turismo, energía; sobre lo político institucional: se debe tener información sobre la delimitación del territorio, marco legal, presencia y actividades de instituciones públicas y privadas, existencia y actividades de actores sociales organizados; para lo funcional: en torno a la estructuración y funcionamiento de los asentamientos, equipamiento, distancias espaciales, redes camineras y flujos de población u otros.

Consecuentemente, se está apuntando a tener información referida a las características de la población, su dinámica demográfica - socio laboral y condiciones de vida de ésta.

Condiciones que aluden por una parte, a los requisitos, aspiraciones y oportunidades asociadas a la relación oferta - demanda de servicios e infraestructura básica, a las capacidades socioeconómicas que posee la población en términos adquisitivos y de empleo, que en suma ponen de manifiesto la situación en la cual vive la misma.

Estos aspectos son complementarios entre sí ya que por un lado, profundizan en el conocimiento de los elementos que configuran socialmente un territorio (población), por otro, observan a las actividades que lo transforman socioeconómica y ambientalmente (agricultura, industria, servicios) y por último, consideran a las expresiones que conservan su riqueza sociocultural como un patrimonio que es propio de ese territorio (bienes y valores tangibles e intangibles).

Adicionalmente, se dirige la atención a la organización administrativa - funcional del sistema de asentamientos humanos que configura la dinámica territorial y contribuye al mismo tiempo, a definir una determinada modalidad de estructuración del espacio geográfico.

La sumatoria y los análisis de las variables sujetas a funciones significativas y representativas elegidas para ser utilizadas en la definición de jerarquías de centros poblados, posibilitan la realización de un proceso de ponderación del conjunto de servicios públicos y privados que se ofertan y demandan en cierto asentamiento humano, reflejado en una "matriz de jerarquización" donde se ordenan los asentamientos humanos por su complejidad funcional.

Habitualmente, esta oferta - demanda está vinculada a los servicios: sociales (educación, salud), básicos (agua potable, electricidad, alcantarillado, alumbrado público y en ocasiones, recojo de residuos sólidos), privados (comerciales, técnico - educativos, recreativos - culturales) y otros (telefonía, Internet, televisión por cable, etc.), aparte de la disponibilidad de recursos humanos e infraestructura de apoyo a la producción y comercialización.

Las diferencias en los resultados para cada asentamiento permiten identificar la carencia, atomización o centralidad de funciones ligadas con actividades y servicios en el territorio, teniéndose dos alternativas para su confección: distinguir la existencia o no de un servicio o actividad (dato cualitativo) (Tabla 1) o registrar tanto la existencia de un servicio o actividad como el número de establecimientos económicos que lo brindan (dato cualitativo y cuantitativo) (Tabla 2).

Por consiguiente, tradicionalmente se suele considerar: (a) El tamaño de la población. (b) El número de funciones que se encuentran en un determinado asentamiento. (c) La naturaleza de tales funciones (que sugieren la dimensión del área de influencia de un centro particular). (d) El índice de centralidad como medida de complejidad funcional por la cual las funciones se valoran en proporción inversa al número de veces de su ocurrencia.

A fin de facilitar el registro e interpretación, se puede trabajar con matrices separadas por áreas, que luego serán agregadas en una sola matriz de frecuencias y ponderaciones, siguiendo un procedimiento de categorización progresiva por su frecuencia, especialización y cobertura económica - espacial.

En cuanto a la gestión de los sistemas de vida, Pacheco (2017) asevera que el marco conceptual - procedimental que le sostiene está diseñado de forma tal que sus componentes pueden analizarse independientemente o de acuerdo a situaciones específicas y que permite establecer equilibrios y complementariedades entre las dimensiones del Vivir Bien habiéndose identificado para su caracterización, tres grupos de variables agrupadas en tres dimensiones: i) funciones ambientales; ii) sistemas productivos; y iii) grado de pobreza (material, social, espiritual).

La simplificación de estos aspectos, se expresa gráficamente en un triángulo equilátero que representa los equilibrios que deben construirse y reflejarse en los mencionados sistemas de vida (Figura 1). Para profundizar este análisis, adicionalmente se recomienda la incorporación de la dimensión cultural en la forma de un círculo de complementariedad donde todos los elementos están presentados en términos desagregados y actúan como aspectos mutuamente complementarios (Figura 2).

La selección final de las variables a ser observadas en la evaluación del equilibrio y complementariedad en estas dimensiones

TABLA 01

Matriz de Jerarquización Socioeconómica Cualitativa

Área ^a	V ₁ ^b	V ₂	V ₃	V ₄	V ₅	V _{n..}
A ₁	X			X		
A ₂		X				X
A _{n..}				X	X	

a. Las áreas (A) pueden ser: salud, transporte, e irse añadiendo según requerimiento, b. Las variables (V) pueden ser: dependencia, tipo, e irse añadiendo según requerimiento

Con base en Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (2001)

TABLA 02

Matriz de Jerarquización Socioeconómica Cualitativa - Cuantitativa

Área	V ₁ ^a	V ₂	V ₃	V ₄	V ₅	V _{n..}
A ₁	2			2	1	1
A ₂		1		3		3
A _{n..}			2		1	2
Asignación de ponderación ^b						
A ₁						
A ₂						
A _{n..}						

a. Las áreas (A) y variables (V), se añaden según requerimiento.

b. La ponderación, se dispone de acuerdo a variados criterios.

Con base en Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (2001)

de vida, se lleva a cabo a través de un proceso deliberativo junto con los principales actores en la escala a donde corresponda el estudio.

De estas dimensiones, las que tienen relación más directa con el ámbito socioeconómico son las de los sistemas productivos sustentables y la del grado de pobreza desde la perspectiva de las Unidades Socioculturales específicas, ya que el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación del Desarrollo (2016) establece que en el Diagnóstico de los Planes Territoriales de Desarrollo Integral, la ocupación actual del territorio visualiza tanto las características generales como físico geográficas, aparte de la historia de la ocupación territorial y la jerarquización de los centros poblados conforme a su magnitud.

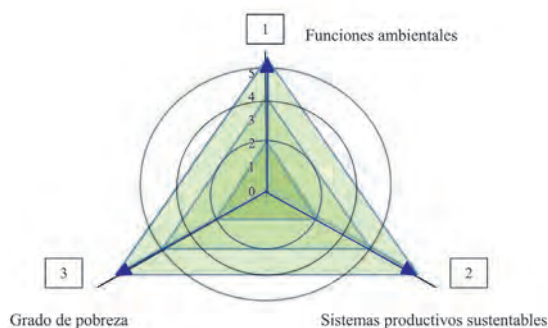
En dicha ocupación territorial, las áreas - temas - variables que se consideran son: GENERAL: unidades socioculturales, categorización de los centros poblados, radio o área urbana, flujos y redes, migración, sistema de transporte y comunicación, escenarios de planificación territorial. En el DESARROLLO HUMANO INTEGRAL: educación, salud, vivienda y servicios básicos, pobreza. En la ECONOMÍA PLURAL: actores (estatales, privados, sociales, institucionales), empleo, actividades estratégicas, inversiones, soporte tecnológico y financiero, vialidad e infraestructura productiva.

Cumplida la caracterización de las Unidades Socioculturales (diagnóstico), tiene que llevarse adelante la identificación de la ocupación social y productiva del territorio que comprende el registro de los componentes estratégicos de la Madre Tierra y las actividades estratégicas en los sectores de la economía (primario, secundario, terciario).

Después, se hace el análisis sucesivo del relacionamiento espacial de zonas de vida y unidades socioculturales, del equilibrio de los sistemas de vida y de los grados de presión de las unidades socioculturales sobre las zonas de vida.

FIGURA 01

Triángulo de Equilibrios de los Sistemas de Vida elaborado por el Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia.



Fuente: Pacheco D., 2017.

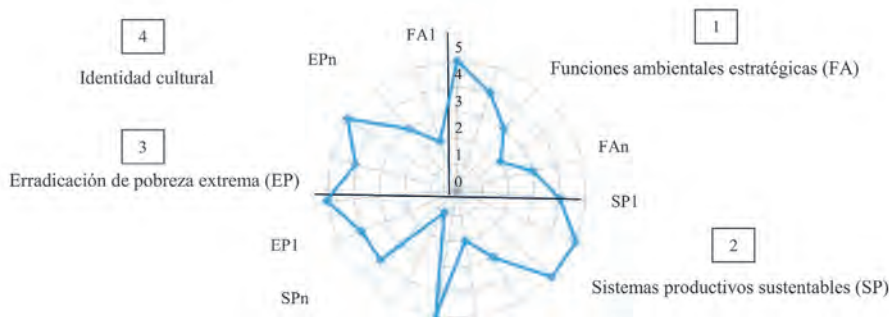
A continuación, se procede a la armonización de sistemas de vida que comprende la evaluación del impacto de las acciones en las dimensiones señaladas (funciones ambientales, sistemas productivos sustentables, pobreza).

Territorializadas las acciones y efectuado el análisis de armonización de sistemas de vida y de gestión de riesgos y cambio climático, debe plantearse la propuesta de gestión del ordenamiento territorial tomando como variable fundamental a la población, cuya dinámica sociodemográfica permite proyectar zonas de ocupación - expansión urbana y procesos de desarrollo en general.

Según el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación del Desarrollo (2016), este proceso de planificación conjunta fortalece la visión integral de la realidad y permite avanzar en la gestión del desarrollo para

FIGURA 02

Círculo de Complementariedad elaborado por el Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia.



Fuente: Pacheco D., 2017.

alcanzar la armonización de sistemas de vida, fortaleciendo las capacidades de resiliencia de la sociedad y la naturaleza frente a la crisis climática y los desastres naturales ambientales.

Coincidencias y diferencias en la operativización en la planificación territorial desde la mirada socioeconómica

Atendiendo a lo expuesto, se advierte que hay cuantiosos aspectos que atañen al análisis territorial en general y al ámbito socioeconómico en particular; y que los mismos se pueden abordar desde el punto de vista teórico - filosófico, metodológico, jurídico, normativo - administrativo o de la gestión y la apropiación socio - institucional del proceso. Eso sucede principalmente porque la localización y distribución de los fenómenos naturales, socioculturales y económicos, expresan complejas interacciones entre el hombre y el medio natural - transformado, donde intervienen factores de muy diversa índole en razón de los requerimientos y valores socioculturales - simbólicos de cada sociedad.

Por tanto, como parte del diagnóstico integral, entendido como una síntesis de los resultados obtenidos en cada uno de los componentes territoriales, es preciso evaluar en primera instancia cómo está y cómo se estructura el territorio para tomar decisiones sobre qué hacer ahora y a futuro, para conservar o restaurar sus potencialidades o mitigar sus limitaciones y qué controlar o incentivar para generar empleo, ingresos junto con mayores niveles de confort y bienestar social alentando la preservación medioambiental y de la identidad sociocultural del territorio, con miras a lograr una eficiencia económica y espacial en el uso del suelo e igualmente en la asignación de los recursos en cada segmento del territorio.

Un segundo nivel de conocimiento, estará dirigido a definir las capacidades del territorio en función de sus relaciones socioeconómicas espaciales, para emplazar las acciones que regulen el impacto del medio social sobre el natural y el construido, anticipándose a cambios futuros.

Mientras la primera orientación se focaliza en una aproximación global a lo que acontece con la totalidad de elementos de la realidad territorial; la segunda, lo hace en una consideración profunda de las particularidades relativas al comportamiento humano, sociocultural, natural, ambiental e institucional, además de los vínculos entre los asentamientos humanos y entre éstos y las actividades económicas - productivas.

En las prácticas de planificación territorial en Bolivia, se plantean expresamente una serie de temas, variables e indicadores que se inscriben en el ámbito socioeconómico - institucional.

Pese a esta inserción general en el Ordenamiento Territorial y la Gestión de los Sistemas de Vida de los aspectos demográficos, político administrativos, productivos, laborales, institucionales, funcionales, tomando variables e indicadores muy similares y la recomendación conjunta de utilizar como fuente de datos a los Censos Nacionales de Población y Vivienda, de plantear la jerarquización económica e incluir mapas temáticos sociodemográficos con ciertas escalas referenciales para el nivel departamental y municipal (1:250.000 a 1:500.000 y 1:50.000 a 1:100.000 respectivamente), la forma en la que se los trata, sistematiza y analiza, tiene algunas distinciones.

Entre estas disparidades, sobresale primordialmente el hecho que en los Sistemas de Vida se acentúa contundentemente la problemática de la pobreza, combinando para determinar el rango en el que se encuentran las comunidades en condición de pobreza, la carencia de servicios básicos y el valor bruto de producción agropecuario (VBP) que muestra cuál es el rubro agropecuario más fuerte en términos de valor en un cierto territorio; y que este criterio es integrado tanto en el Triángulo de Equilibrios como en el proceso de Armonización de los Sistemas de Vida.

Otra cosa destacable es que exceptuando las denominaciones de los centros poblados según el tamaño poblacional, en las Guías Metodológicas no se tienen umbrales o valores referenciales por debajo o por encima de los cuales pueda determinarse el estado del indicador socioeconómico - demográfico tenido en cuenta, de forma que la categorización de los resultados de la interacción de las fuerzas económicas, sociales y ambientales para definir los grados de desarrollo y ubicar a las unidades político administrativas estudiadas en alguno de ellos, es en cierta medida "arbitraria" y supeditada a los supuestos que admitan los responsables de la redacción del documento, por lo cual si no se especifican los criterios asumidos, ello puede dar pie a una interpretación diferenciada por parte del lector.

En suma, es indudable que elaborar diagnósticos y propuestas con una perspectiva territorial constituye un evidente reto en sí mismo, debido a que para darles realmente un carácter integral tienen que reflejar adecuadamente una exhaustiva mirada de todas las dimensiones - componentes del territorio como construcción social.

Más puntualmente, el ámbito socioeconómico - institucional por sus características reviste notables y continuos esfuerzos por varias cuestiones entrelazadas que pueden sintetizarse en lo siguiente: 1. La dinámica y tendencias de los procesos socioeconómicos, hace imprescindible recurrir a información y datos estadísticos y cualitativos actualizados permanentemente. 2. La definición final de la unidad básica de análisis (ya sea con un carácter político administrativo, estadístico u otro) generalmente requiere una conciliación metodológica para hacer comparaciones en diferentes momentos del tiempo. 3. Las nociones teóricas y metodológicas - procedimentales que sostienen las interpretaciones, análisis y conclusiones, requieren un planteamiento claro y oportuno para que exista entre todos ellos total concordancia y fundamentación.

Consecuentemente, todavía tienen que efectuarse mayores especificaciones y adecuaciones que permitan consolidar los procedimientos y alcances analíticos socioeconómicos, a objeto de contar con lineamientos aplicables a distintos niveles territoriales.

Referencias



Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (2001). *Guía metodológica para la formulación de planes departamentales y municipales de ordenamiento territorial*, Proyecto BID ATR 929/SF - BO. La Paz.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación del Desarrollo (2016). *Lineamientos metodológicos para la formulación de planes territoriales de desarrollo integral*, La Paz.

Pacheco, D. (2017). *Gestión de sistemas de vida: política pública para vivir en equilibrio y armonía con la Madre Tierra*. La Paz: Ed. Fundación de la Cordillera.

