



Ministerio sin cartera Responsable de la Participación Popular

# Recomendaciones de Ajuste Institucional de la Prefectura de La Paz

Viceministerio de Descentralización Departamental

Programa de Desarrollo Local Integrado—UNICEF

Lic. Enrique Lora Toro  
Consultor en Descentralización y Temas  
Sectoriales

Diciembre de 2005

## INDICE

1. Antecedentes.....	3
2. Introducción.....	4
3. Principales Problemas identificados en la Prefectura de La Paz.....	4
4. Recomendaciones de Ajuste institucional.....	7
5. Anexo Resumen de datos del estudio de absorción de competencias de la Prefectura de La Paz .....	11
i)Competencias, Atribuciones y Estructura Organizacional.....	11
ii)Competencias, atribuciones y presupuesto.....	12
iii)Recursos Humanos de la Prefectura .....	12
iv)Equipamiento e infraestructura.....	13
v)Grado de Absorción de competencias.....	14
vi)Principales problemas, factores internos y externos que determinan el grado de absorción. ....	15

## **Recomendaciones de Ajuste Institucional**

### **Prefectura del Departamento La Paz**

#### **1. Antecedentes.**

La elección del 18 de diciembre de 2005 marca un hito fundamental en el proceso de descentralización, la construcción de legitimidad de los principales directivos públicos departamentales; los Prefectos. Sin embargo la consolidación de este proceso, requiere que estos puedan cimentar la legitimidad construida en capacidades institucionales y de gestión operativa. En este sentido, el Ministerio Sin Cartera Responsable de la Participación Popular, a través del Viceministerio de Descentralización Departamental emprendió la elaboración de un estudio que se perfila como insumo técnico y de aporte a la consolidación de la capacidad institucional en la Prefectura de La Paz, determinando el grado de absorción de sus competencias y los principales factores de gestión asociados a este.

En este contexto, y de manera específica, el estudio determinó los elementos críticos de la gestión institucional en la Prefectura de La Paz con respecto a la gestión de sus competencias y atribuciones; relacionando estas capacidades institucionales con los principales procesos de la gestión operativa, a saber, los procesos de planificación, la relación con la asignación y la eficiencia en la ejecución de recursos presupuestarios, la disponibilidad, calidad y estabilidad del personal, y el equipamiento requerido por cada instancia. Pero adicionalmente se identificaron las percepciones de los funcionarios de la Prefectura de La Paz con respecto a los problemas y los factores internos y externos que justifican un grado de absorción determinado.

Identificar estos elementos críticos constituye el punto de partida de las recomendaciones de ajuste que se plasman en el presente memorandum de política. Estas recomendaciones pretenden constituir un insumo más en el proceso de transición entre gestiones prefecturales, donde el nuevo Prefecto podrá identificar aquellos elementos críticos de la gestión operativa que deberá atender para posibilitar una mayor absorción de sus competencias actuales, y las posibles susceptibles de transferencia en el marco del proceso de descentralización de las prefecturas departamentales.

## **2. Introducción**

El desarrollo de los Departamentos esta vinculado al desempeño que las instituciones públicas puedan ejercer. En este sentido, las prefecturas, instituciones representantes del estado en los departamentos deben proveer servicios públicos de calidad, deben buscar cambiar realidades concretas y condiciones de vidas de la población, es decir deben constantemente buscar la generación del valor público. Sin embargo, la generación de valor desde al ámbito público es conflictiva; las instituciones públicas, y en este caso las prefecturas deben enfrentar un contexto cambiante, un proceso de descentralización de la gestión pública y un proceso legitimante de sus principales directivos; los Prefectos. Por tanto, deben afrontar de manera estratégica su devenir, cimentando su capacidad institucional sobre tres pilares fundamentales; a saber, la gestión estratégica de las políticas departamentales, la gestión política que permita construir legitimidad en el entorno autorizante de la prefectura, y la gestión operativa que soporte la gestión estratégica y política sobre un andamiaje institucional.

En este contexto, la Prefectura de La Paz identificó los determinantes de su capacidad de gestionar competencias y atribuciones, y por ende, influyentes sobre su capacidad institucional de generar valor. Los principales problemas asociados a la gestión operativa de la Prefectura devienen en las recomendaciones de ajuste institucional que en el presente memorandum de política se precisan y asocian a recomendaciones de ajuste institucional.

## **3. Principales Problemas identificados en la Prefectura de La Paz**

En este sentido, los principales problemas identificados en el estudio de absorción de competencias de la Prefectura de La Paz se refieren a deficiencias en la planificación, principalmente a la ausencia de una visión estratégica en el accionar de las instancias organizacionales y a deficiencias en la elaboración de proyectos; por otra parte, se refieren a la calificación e inestabilidad de recursos humanos; y a problemas del funcionamiento interno de la Prefectura como organización referidos a Burocracia y descoordinación entre instancias organizacionales. Estos problemas se detallan y se precisan a continuación para posteriormente efectuar recomendaciones puntuales de ajuste institucional que se deben considerar.

1. Se identifico, desde distintas áreas, que los esfuerzos institucionales de la Prefectura carecen de impactos. Específicamente se identificó que los proyectos de inversión surgen a partir de iniciativas coyunturales, sin orientación estratégica que implique la generación de impactos. Estas deficiencias en planificación se atribuyen a la ausencia de planificación estratégica, específicamente a la ausencia de un PEI de la Prefectura que permita orientar el accionar de las distintas instancias organizacionales de la Prefectura, y que permitan concentrar los esfuerzos que estas hacen en las actividades donde mayor valor pueden generar, es decir donde mayores impactos se pueden lograr.

Estas deficiencias fueron identificadas como muy importantes por parte de los funcionarios de la Administración ante la ausencia de criterios y lineamientos técnicos que coadyuven a la toma de decisiones y la determinación de la inversión del departamentos de manera improvisada; por funcionarios de la Dirección de Desarrollo Productivo, y de los Servicios Departamentales de Gestión Social y Educación que determinaron falta de visión en las acciones que estas emprenden y por ende poco impacto de los proyectos que se ejecutan.

Por otra parte, se identificaron falencias en la planificación y elaboración de proyectos, desde que estos tienen deficiencias en la proyección de sus costos, lo que determina una inscripción de montos referenciales en el presupuesto de la Prefectura. Asimismo se identifico falencias en la evaluación de impactos de los proyectos, y falta de integralidad en sus objetivos. Estas falencias en planificación se relacionan con las debilidades del personal, especialmente de ausencia de personal calificado que como se vera más adelante es un problema de gestión más.

2. Por otra parte se identificó problemas relacionados con la calificación e inestabilidad de personal en las instancias organizacionales de la Prefectura. Específicamente se vincula la insuficiente cantidad de personal técnico y profesional al desempeño de las instancias desde que estas requieren de conocimiento y claridad para promover impactos desde las áreas de su intervención; en si requieren de conocimiento. Por ejemplo la Administración Central evidenció ineficacia del personal, las direcciones de infraestructura, y de desarrollo productivo identificaron poco personal técnico para la ejecución de sus

actividades, y el servicio departamental agropecuario que atribuyó el escaso impacto de sus actividades a la capacidad técnica que sus funcionarios tienen.

Asimismo, los datos que arrojan el estudio dan cuenta de que existe una concentración de personal administrativo en la Prefectura, en general el 51% de sus funcionarios son de apoyo administrativo, lo que determina que en algunas instancias como la Dirección de Desarrollo Social y en el SEDEGES esta proporción de funcionarios administrativos exceda la de funcionarios profesionales y técnicos requeridos para una provisión más eficiente de los servicios de estas instancias.

**Cuadro N° 1**

<b>Direcciones/Servicios</b>	<b>Profesionales</b>	<b>Técnicos</b>	<b>Apoyo Adm.</b>
Dir. Des. Social	20%	27%	53%
Dir. Des. Productivo	44%	11%	44%
Dir. Infraestructura	56%	0%	44%
Dir. RRNN y MA	66%	7%	28%
Dir. Concesiones y Obras Públicas	50%	0%	50%
Adm Central	29%	22%	49%
SEDEGES	83%	0%	17%
SEDAG	11%	0%	89%
SDFMC	57%	0%	43%
<b>TOTAL</b>	<b>32%</b>	<b>17%</b>	<b>51%</b>

Por otra parte se identificó desde la administración central que los problemas de ineficacia del personal están vinculados a la inestabilidad con la que estos funcionarios trabajan.

- Finalmente se identificó como un problema de gestión deficiencias en el funcionamiento interno de la Prefectura asociadas principalmente a la descoordinación entre instancias organizacionales. Específicamente, las instancias del área social como la Dirección de Desarrollo Social, los servicios departamentales de Educación, y de Fortalecimiento Municipal y Comunitario identificaron que no existe una coordinación eficiente entre ellas. Por un lado se identificaron debilidades por parte de la Dirección de Desarrollo Social en la coordinación con el SEDES y EL SEDUCA, y de parte de estos últimos pues no existiría voluntad de coordinar con las otras instancias de la Prefectura. Esto se asocia a que estos servicios ejercen una gestión sin considerar la de la Prefectura por su directa vinculación al Poder Ejecutivo del Gobierno Central. Sin embargo

también se asocia a la indefinición de un rol estratégico por parte de la Prefectura, de la visión institucional ausente y que determina que los problemas de sectorialismo en la planificación de proyectos se reflejen en descoordinación entre las instancias organizacionales de la Prefectura.

#### **4. Recomendaciones de Ajuste institucional**

En este sentido, a partir de la consolidación de los problemas evidenciados por los funcionarios de la Prefectura, se establece con claridad las áreas de intervención y de ajuste que el nuevo Prefecto electo deben considerar con el objetivo de que su gestión sea mas eficiente en el sentido de la absorción de sus competencias y de la provisión de mejores bienes y servicios públicos. Por tanto a continuación se efectúan recomendaciones puntuales que pueden ser consideradas para su implementación en la Prefectura.

1. En relación a las falencias en la planificación se recomienda que en el corto plazo se lleve a cabo el proceso de reflexión y elaboración del Plan Estratégico Institucional de la Prefectura para el periodo 2006-2011. Esto permitiría por un lado establecer la visión y la misión institucional ausentes en la definición de las actividades de cada instancia de la Prefectura. En este sentido se debe considerar como insumos el PDDDES del Departamento, y el plan de gobierno del Prefecto y plasmarlos en objetivos estratégicos institucionales, líneas de acción, pero además en indicadores cuantificables, de proceso, resultado e impacto. La intención de estos indicadores es que permitan, por un lado, la interconexión de la estrategia institucional con la programación operativa anual de la prefectura; y por otra parte, el establecimiento de una línea de base para el monitoreo al cumplimiento de la ejecución del PEI, y la evaluación de impactos que del accionar de la Prefectura se generan.

En este sentido se sugiere el fortalecimiento de las instancias de planificación, con el objetivo de que puedan encarar de la mejor manera la elaboración de este proceso en coordinación transversal con las instancias organizacionales de la Prefectura, pero además en coordinación con los directivos públicos de la misma. El fortalecimiento implica el soporte político, de apoyo con personal calificado y

equipamiento necesario para que esta instancia pueda efectuar un trabajo eficiente y en un tiempo rápido.

Asimismo, se sugiere que el fortalecimiento de esta instancia implique la creación de una unidad de elaboración y gestión de proyectos. Esta unidad debe encargarse de la elaboración de proyectos en coordinación transversal con las instancias organizacionales de la Prefectura. El objetivo es el de que los proyectos que se elaboren a partir de la coordinación de esta instancia guarden una consistencia técnica que permita la planificación y la asignación de recursos de manera más eficiente; pero que además contemplen la consecución de objetivos de manera más integral y menos sectorial. Asimismo, se sugiere que estos equipos de elaboración de proyectos implementen mecanismos para la evaluación de los resultados e impactos de los proyectos ejecutados.

En este sentido, y en conjunción con la anterior recomendación se instituiría a las instancias de planificación como proveedoras de insumos e información estratégica para la definición de políticas departamentales.

2. Como ya se mencionó el fortalecimiento institucional requiere de personal capacitado, calificado para otorgar servicios de calidad. En este sentido, se recomienda en primera instancia la instauración de mecanismos para la valoración de personal. Esto implica que la Prefectura asegure una coherencia entre la contratación de recursos humanos, y su calificación e idoneidad para los puestos. Se debe asegurar que el personal contratado cumpla un mínimo de requisitos de formación profesional o técnica y que esta responda a las actividades que se desarrollan desde las instancias en que se desempeñaran los funcionarios.

Asimismo se sugiere reducir la cantidad de funcionarios administrativos y utilizar esos recursos para la contratación de recursos humanos calificados; el objetivo es reducir el indicador que nos mostró que el 51% de los funcionarios de la Prefectura son de apoyo administrativo. Específicamente se sugiere reducir esta proporción de funcionarios administrativos en las Direcciones de desarrollo Social, de Desarrollo Productivo, de Infraestructura, de Concesiones y Obras Públicas, en los Servicios Departamentales Agropecuario, y de Fortalecimiento Municipal y Comunitario; instancias en las que se evidenció mas de un 45% de funcionarios administrativos.



Por otra parte, se recomienda la instauración de un proceso de carrera administrativa con el objetivo de reducir la percepción de inestabilidad de los funcionarios de la prefectura e instaurar equipos mínimos de funcionarios calificados e idóneos que trabajen en las instancias claves en la estrategia de la Prefectura. Por una parte la carrera administrativa debe dotar de estabilidad y mejores remuneraciones en el marco de las posibilidades y de contexto institucional; pero además debe evaluar por cumplimiento de resultados. Se recomienda la evaluación en función a indicadores de resultado acordados como meta a principios y a mediados de gestión; sobre los que se puede otorgar incentivos o desincentivos a los funcionarios que ingresen en el proceso.

**3.** Finalmente, en relación a las deficiencias del funcionamiento interno identificadas, se recomienda el establecimiento de mecanismos de coordinación entre las instancias organizacionales para evitar el sectorialismo en el accionar de los servicios y de las direcciones. En este sentido se puede aprovechar la creación de la unidad de gestión y formulación de proyectos recomendada para el fortalecimiento de las instancias de planificación.

Se sugiere aprovechar la coordinación que se ejerce a partir de la unidad de proyectos que elabora y fija objetivos para los proyectos de inversión de manera transversal a la estructura y a las funciones de la Prefectura, y que de esta manera resguarda por la integralidad de los mismos. Por tanto se espera que a través de esta coordinación transversal e integral se puedan propiciar espacios de planificación donde las distintas instancias organizacionales puedan agendar acciones concurrentes y de mayor impacto; y por tanto donde se genere un espacio de coordinación interna que rompa con el sectorialismo.

En este sentido, las instancias de gestión de proyectos pueden acompañar la ejecución de las agendas concurrentes, y evaluar su eficacia a partir de los sistemas de evaluación de los resultados e impactos de los proyectos que también se recomendó en el punto 1; pero lo más importante se pueden generar mecanismos para la coordinación de acciones y de retroalimentación de información que permita tomar definiciones concurrentes.

Por tanto, se sugiere comenzar por las instancias del área social, generando las primeras agendas de compromiso de intervención concurrente entre la Dirección de Desarrollo Social, el SEDES, el SEDUCA, el SEDEGE y el SDFMC.

## 5. Anexo Resumen de datos del estudio de absorción de competencias de la Prefectura de La Paz

### i) Competencias, Atribuciones y Estructura Organizacional

Dirección   Servicio	Competencias	Atribuciones	Productos	Programas
PROGRAMA CENTRAL Dirección Jurídica	4	6	8	1
PROGRAMA CENTRAL DAF	5	4	14	1
PROGRAMA CENTRAL DESPACHO	9	1	25	2
SECRETARIA GENERAL Y COORDINACIÓN				
DIRECCIÓN DESARROLLO SOCIAL	5	9	16	1
DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA	10	11	20	2
DIRECCIÓN DE DESARROLLO PRODUCTIVO	30	18	47	3
DIRECCIÓN DE RR NN MEDIO AMBIENTE	6	18	10	1
SEDEGES	8	8	12	3
SEDUCA	29	28	44	2
SEDES	25	36	54	3
SEPCAM	7	8	13	1
SED -FMC	4	16	19	2
SEDAG	9	2	20	1
<b>TOTAL</b>	<b>151</b>	<b>165</b>	<b>302</b>	<b>23</b>

Dirección   Servicio	Tipo de Producto		
	Bienes	Normas	Servicios
DIRECCIÓN JURÍDICA	0%	38%	63%
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA	0%	43%	57%
PROGRAMA CENTRAL DESPACHO	0%	92%	8%
SECRETARIA GENERAL Y COORDINACIÓN			
DIRECCIÓN DESARROLLO SOCIAL	6%	19%	75%
DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA	15%	40%	45%
DIRECCIÓN DE DESARROLLO PRODUCTIVO	0%	51%	49%
DIRECCIÓN DE RR NN MEDIO AMBIENTE	0%	60%	40%
SEDEGES	0%	42%	58%
SEDUCA	0%	36%	64%
SEDES	0%	59%	41%
SEPCAM	0%	31%	69%
SED -FMC	0%	21%	79%
SEDAG	0%	55%	45%
<b>TOTAL</b>	<b>1%</b>	<b>48%</b>	<b>51%</b>

## ii) Competencias, atribuciones y presupuesto

Dirección/ Servicio	Gasto Corriente				Gasto Inversión			
	Programado	Ejecutado	% Ejec.	% Peso	Programado	Ejecutado	% Ejec.	% Peso
Despacho - Dir. Jurídica - Aud. Interna - Stria Gral - Dir. Comunicación - Notaría de Gob - Seguridad Ciudadana - UDO - Licitaciones - Unid. Estrategias de Desarrollo - Dir. Concesiones de OO PP	7.753.880,00	7.329.295,19	94,5%	0,7%	234.502	33.826	14,4%	0,0%
Apoyo al Sector Administrativo y Financiero	10.209.879,00	9.362.916,39	91,7%	0,9%	0	0	0,0%	0,0%
Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente	1.836.949,00	1.721.731,80	93,7%	0,2%	3.862.985	3.613.148	93,5%	2,2%
Dirección de Desarrollo Productivo	2.071.891,00	1.928.076,95	93,1%	0,2%	1.937.938	645.948	33,3%	0,4%
Dirección de Desarrollo Infraestructura	1.030.132,00	927.032,22	90,0%	0,1%	111.645.231	60.494.013	54,2%	36,4%
Dirección de Desarrollo Social	4.430.988,00	4.148.916,53	93,6%	0,4%	15.905.743	7.736.422	48,6%	4,7%
Servicio Departamental Agropecuario	1.165.471,00	1.074.644,62	92,2%	0,1%	6.626.123	4.956.403	74,8%	3,0%
Servicio Dptal Fortalecimiento Municipal y Comunitario	1.060.136,00	1.026.621,86	96,8%	0,1%	2.723.628	2.347.602	86,2%	1,4%
Servicio Departamental de Educación	878.999.662,00	864.276.379,38	98,3%	82,0%	0	0	0,0%	0,0%
Servicio Departamental de Salud	145.431.714,00	142.549.152,74	98,0%	13,5%	0	0	0,0%	0,0%
Servicio Departamental de Gestión Social	12.833.149,00	12.261.321,14	95,5%	1,2%	0	0	0,0%	0,0%
Servicio Departamental de Caminos	12.281.622,00	7.633.865,21	62,2%	0,7%	151.521.312	86.312.283	57,0%	52,0%
<b>TOTAL</b>	<b>1.079.105.473</b>	<b>1.054.239.954</b>	<b>98%</b>	<b>100%</b>	<b>294.457.462</b>	<b>166.139.646</b>	<b>56%</b>	<b>100%</b>

DIRECCIÓN/SERVICIO	% PROM. DE EJEC. FÍSICA (1)	EJEC. FINANCIERA (2)	RELACIÓN FÍSICO FINANCIERA (2)/(1)
ADMINISTRACION CENTRAL	80,29	18,04	0,22
DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL	87,93	48,64	0,55
DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA	48,05	44,92	0,93
DIRECCION DE RRNN Y MEDIO AMBIENTE	86,35	92,53	1,07
DIRECCION DESARROLLO PRODUCTIVO	46,25	32,54	0,70
SDFMC	82	86,19	1,05
SEDAG	75,47	68,11	0,90
SEDEGES			
SEDES			
SEDUCA			
SEPCAM	66,04	63,64	0,96
<b>Total general</b>	<b>71,55</b>	<b>56,83</b>	<b>0,79</b>

## iii) Recursos Humanos de la Prefectura

Direcciones/Servicios	Profesionales	Técnicos	Apoyo Adm.	Institucionalizado	Personal que ingreso por concurso de merito
Dir. Des. Social	12	16	32	-	-
Dir. Des. Productivo	12	3	12	-	-

Direcciones/Servicios	Profesionales	Técnicos	Apoyo Adm.	Institucionalizado	Personal que ingreso por concurso de merito
Dir. Infraestructura	9	0	7	-	-
Dir. RRNN y MA	19	2	8	-	-
Dir. Concesiones y Obras Públicas	4	0	4		
Adm Central	84	63	143	-	-
SEDES				-	-
SEDUCA				-	-
SEDEGES	5	0	1	-	-
SEDAG	5	0	39	-	-
SEPCAM				-	-
SDFMC	4	0	3	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>154</b>	<b>84</b>	<b>249</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Direcciones y/o Servicios Departamentales	Costo Personal (1)	Gasto Corriente (2)	Relación (1)/(2)
Administración Central	11.082.887,40	16.137.921,43	68,68%
Dirección de Desarrollo Social	391.277,38	528.080,71	74,09%
Dirección de Concesiones y Obras Públicas	508.999,51	554.290,15	91,83%
Dirección de Infraestructura	0,00	0,00	
Dirección de RR NN y Medio Ambiente	256.278,89	1.721.731,80	14,88%
Dirección de Desarrollo Productivo	1.250.072,12	1.928.076,95	64,84%
Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario	491.452,99	1.026.621,86	47,87%
Servicio Departamental Agropecuario	923.441,34	1.074.644,62	85,93%
Servicio Departamental de Gestión Social	409.224,77	12.261.321,14	3,34%
Servicio Departamental de Deportes	1.234.141,54	3.620.835,82	34,08%
Servicio Departamental de Caminos	5.259.087,38	7.633.865,21	68,89%
Servicio Departamental de Educación	1.482.716,50	864.276.379,38	0,17%
Servicio Departamental de Salud	303.657,05	142.549.152,74	0,21%
<b>TOTAL</b>	<b>23593236,87</b>	<b>1053312922</b>	<b>44,64</b>

#### iv) Equipamiento e infraestructura

No existe información disponible sobre el equipo de la Prefectura

v) Grado de Absorción de competencias

Dirección o Servicio	Absorbidas	Parcialmente	Minimamente	No Absorbidas
D JURIDICA	8	0	0	2
D RRNN y MA	4	3	2	3
DD INFRAESTRUCTURA	11	2	0	4
DD PRODUCTIVO	12	33	0	6
DD SOCIAL	10	6	0	3
DDAF	7	7	0	0
ADM CENTRAL	7	12	0	2
SDFMC	9	10	0	1
SEDAG	7	13	0	2
SEDEGES	8	4	0	0
SEPCAM	9	4	0	1
SEDES	22	13	18	3
SEDUCA	25	17	1	5
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>124</b>	<b>21</b>	<b>32</b>

Dirección o Servicio	Absorbidas	Parcialmente	Minimamente	No Absorbidas
D JURIDICA	80%	0%	0%	20%
D RRNN y MA	33%	25%	17%	25%
DD INFRAESTRUCTURA	65%	12%	0%	24%
DD PRODUCTIVO	24%	65%	0%	12%
DD SOCIAL	53%	32%	0%	16%
DDAF	50%	50%	0%	0%
ADM CENTRAL	33%	57%	0%	10%
SDFMC	45%	50%	0%	5%
SEDAG	32%	59%	0%	9%
SEDEGES	67%	33%	0%	0%
SEPCAM	64%	29%	0%	7%
SEDES	39%	23%	32%	5%
SEDUCA	52%	35%	2%	10%
<b>TOTAL</b>	<b>57%</b>	<b>27%</b>	<b>11%</b>	<b>5%</b>

**vi) Principales problemas, factores internos y externos que determinan el grado de absorción.**

Instancia	Problema identificado	CAUSAS	
		Factores Internos	Factores Externos
Adm Central	Inversión Pública priorizada bajo criterios cortoplacistas, políticos y/o burocráticos	Los PDDES son generales y no aportan criterios técnicos que coadyuven a la toma de decisiones y no existe interés en mejorar la situación porque la verdadera toma de decisiones está en la Unidad de Presupuestos	VIPFE impuso el traslado de la verdadera toma de decisiones de las Unidades de Planificación a las Unidades de Presupuestos
		Funcionarios de confianza del VIPFE monopolizan la información relativa a Inversión Pública	VIPFE impone criterios y formatos para la toma de decisiones que son utilizados con fines de burocratización de las decisiones
		Consejo Departamental impone proyectos cuya viabilidad e impacto no están demostrados	VIPFE burocratiza la toma de decisiones como una medida defensiva en contra de la politización de decisiones
		La Unidad de Estrategias de Desarrollo es utilizada como parte del proceso de burocratización de las decisiones	Las organizaciones de la sociedad civil imponen proyectos que consideran deben realizarse
	Problemas al momento de ejecutar los presupuestos	Se inscriben los proyectos con montos referenciales que solo buscan incorporar el proyecto sin considerar si el monto es el requerido	Los Consejeros Departamentales y Organizaciones Sociales se han acostumbrado a que no importando el monto asignado, lo importante es que el proyecto figure en el presupuesto
		Se dilata el inicio de la ejecución de los presupuestos hasta que se reformule y se pueda contar con un monto presupuestado acorde a las verdaderas necesidades de cada proyecto	El Ministerio de Hacienda exigen que para el inicio de todo proyecto se tenga una certificación presupuestaria que demuestre que el proyecto cuenta con el total de los recursos que requiere
		Negligencias al momento de elaborar reportes para el desembolso de recursos dilatan el proceso de pago, situación que es aprovechada por el TGN	EL TGN burocratiza el desembolso de recursos
	Baja capacidad para captar Financiamiento Externo	Funcionarios de confianza del VIPFE monopolizan la información relativa a Inversión Pública en la Unidad de Precsupuestos y Financiamiento Externo	La normatividad vigente exige que todo financiamiento externo sea gestionado a través del VIPFE

Instancia	Problema identificado	CAUSAS	
		Factores Internos	Factores Externos
		Existe descuido en la Unidad de Presupuestos y Financiamiento Externo en materia de incentivar la preinversión orientada a la búsqueda de financiamientos externos	Los fondos de financiamiento externo disponibles solo buscan satisfacer las expectativas de los financiadores
	Ineficiencia e Ineficacia del Personal	100% de los puestos de la Prefectura obedecen a coyunturas políticas, se dicen que son funcionarios de carrera a aquellos que entraron en coyunturas políticas anteriores y que tuvieron la habilidad de camuflarse o buscar nuevos respaldos políticos	Los partidos políticos en coyunturas políticas anteriores y las organizaciones sociales en las nuevas coyunturas; tienen un rol importante al momento de decidir quien ingresa o quien sale de la Prefectura
		La mayor parte de los funcionarios se da cuenta de que su estadía es temporal y realizan sus actividades en este marco	No existe capacidad a nivel nacional para generar procesos transparentes de selección de personal, siempre se da la ingerencia familiar/ política, hasta en las instituciones que se dicen ser las más institucionalizadas
		Las normas, manuales y procedimientos se han burocratizado y los funcionarios en muchos casos desconocen el fondo de las actividades que desarrollan	Los Sistemas de la Ley 1178 exigen tener normas, manuales y procedimientos, como productos terminados; no exigen que estos sean elaborados en el marco de procesos de aseguramiento de la calidad en la prestación de servicios
		Mal uso de las modernas tecnologías de información y comunicación	Funcionarios burocratizados que no ven la utilidad de las modernas tecnologías de información y comunicación
Dir.Desarrollo Productivo	Falta de claridad con relación a que se debe hacer para promover el desarrollo productivo	Ausencia de mecanismos de diálogo y concertación con la sociedad civil	Diálogo Nacional Bolivia Productiva que generó diálogo coyuntural pero no generó mecanismos para institucionalizar un diálogo permanente y por resultados
		Personal que actúa en el marco de lo que surge de otras instituciones y que no tiene capacidad propositiva	No existen a nivel nacional técnicos que tengan claridad acerca de cómo se puede promover el desarrollo productivo con resultados
	Proyectos que surgen como resultado de coyunturas con resultados aleatorios	Personal que actúa en el marco de lo que surge de otras instituciones y que no tiene capacidad propositiva (suelen proponer ideas parciales a las que ni siquiera dan continuidad)	El marco legal vigente no permite que las iniciativas sean valoradas en su real dimensión, lo que resta capacidad propositiva a los niveles locales



Instancia	Problema identificado	CAUSAS	
		Factores Internos	Factores Externos
	Proyectos que no ven los problemas de manera integral	Falta de coordinación	Cabezas de sector lanzan iniciativas en base a ideas parciales a las cuales no dan continuidad
	Asistencialismo de los actores productivos	Los funcionarios prefecturales no tienen claridad acerca del rol del Estado	Los actores productivos actúan coyunturalmente viendo que es lo que pueden obtener de la Prefectura en el corto plazo (predios prefecturales)
Dir. Infraestructura	Personal Técnico Insuficiente	La selección de personal es de carácter político	La Dirección Administrativo Financiera prioriza la utilización de personal en las unidades administrativas y minimiza la disponibilidad de personal técnico en las unidades encargadas de infraestructura
	Desconocimiento acerca de cómo se puede estimar el verdadero impacto de un proyecto	El personal no tiene una visión estratégica ni maneja indicadores	El VIPFE y la Unidad de Presupuestos y Financiamiento Externo se limitan a exigir y penalizar los errores conceptuales
	Inversión priorizada en base a la disponibilidad de estudios y a las líneas de financiamiento disponibles	Escasez de personal técnico	Estudios de preinversión y líneas de financiamiento priorizan proyectos que muestran infraestructura tangible en el corto plazo, sin considerar el impacto de la infraestructura
	Estudios de preinversión realizados por terceros mal elaborados	El personal no tiene claridad acerca de que es lo que deben contener los estudios de preinversión	Los Gobiernos Municipales y otras instancias que desean hacer inversión concurrente no tienen claridad acerca de lo que deben exigir a quienes elaboran sus estudios de preinversión
Dir. Recursos Naturales y Medio Ambiente	Burocratización de los procedimientos	Personal que no conoce la verdadera importancia del trabajo que desempeñan	Falta de conciencia para cumplir la normatividad vigente, el saber vulnerar las normas es un arte que da a las empresas mayor competitividad
Dir. Desarrollo Social	Debilidad de la Dirección de desarrollo social frente al SEDES y el SEDUCA	No está claro el rol que debe cumplir la Dirección	La normatividad vigente no tiene claridad acerca del rol de la Dirección de desarrollo social
SEDES	Ítems insuficientes	No está clara la prioridad que debe tener la inversión en salud frente a la inversión en otras áreas	Escasez de recursos para atender la problemática de salud
	Poco interés del personal médico en ir a trabajar en lugares alejados	Ausencia de iniciativas para generar mecanismos de atención acordes a las limitaciones existentes	Falta de condiciones para el desempeño profesional en lugares alejados
	Insumos insuficientes	No está clara la prioridad que debe tener la inversión en salud frente a la inversión en otras áreas	Escasez de recursos para atender la problemática de salud

Instancia	Problema identificado	CAUSAS	
		Factores Internos	Factores Externos
	Programas que atacan los problemas de manera focalizada y no de manera integral	Falta de coordinación del SEDES con el SEDUCA y el SEDEGES	Debilidad de la Dirección de desarrollo social frente a los Ministerios de Salud y Educación (falta de coordinación entre estos)
SEDUCA	Poco impacto de las actividades del SEDUCA	La Dirección del SEDUCA no tiene una visión estratégica, se dedica a administrar la coyuntura	El marco legal no establece con claridad el rol del SEDUCA y el rol de la Dirección de desarrollo social
		El personal del SEDUCA no está interesado de coordinar con instancias de la Prefectura	El marco legal no establece con claridad el rol del SEDUCA y el rol de la Dirección de desarrollo social
	Total descuido de la Educación Técnica a nivel departamental	El personal del SEDUCA no valora en su verdadera dimensión la importancia de la educación técnica	El marco legal no establece con claridad el rol del Estado en materia de educación técnica
SEDEGES	Baja capacidad del SEDEGES para impulsar proyectos de verdadero impacto	El SEDEGES no cuenta con una visión de que es lo que se debe hacer para promover el desarrollo de los grupos vulnerables	Baja prioridad que se da a la inversión en los grupos vulnerables (el marco legal vigente y el VIPFE ponen demasiadas objeciones a cualquier intento de invertir en los grupos vulnerables)
SEPCAM	Construcción y mejoramiento de caminos que no se articula en un marco de desarrollo integral	Aislamiento del SEDCAM	La normatividad vigente no es clara en materia de cómo debe el SEDCAM articular sus esfuerzos con el resto de las instancias departamentales
SEDAG	Escaso impacto de las actividades del SEDAG	El personal del SEDAG no tiene capacidad para plantear técnicamente el verdadero impacto y la sostenibilidad operativa de las ideas de proyectos que plantean	El marco legal y el VIPFE no tienen claridad acerca de lo que debe hacer el nivel departamental, camuflan su falta de respuestas planteando de manera confusa cuales son según ellos los roles nacionales, departamentales, municipales, sociales y privados
SDFMC	El SED-FMC no se ha adecuado a los nuevos tiempos, sigue operando como si los municipios estuvieran iniciando la participación popular	Escasez de personal	Escasez de ideas prácticas para impulsar un mayor avance del municipalismo
	El PDCR no ha logrado integrarse ni conceptual ni operativamente a las actividades de la Prefectura	Aislacionismo del personal del PDCR	No se tiene clara la continuidad del PDCR