





CLAVES PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL





CLAVES PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

*Luis Bredow S.
Edmundo Garafulic G.
Eduardo Silva R.
Isabel Villacorta R.
Edmundo Zelada S.*





CLAVES PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Primera edición: noviembre de 2006

© Pader - Cosude, teléfono 2110717, email pader@entelnet.bo, www.pader-bolivia.org

Autores:

Luis Bredow S., Edmundo Garafulic G., Eduardo Silva R. Isabel Villacorta R. y Edmundo Zelada S.
con dibujos de Milton Quispe

Colaboraron en esta publicación:

Equipo PADER:

- Guadalupe Torrico
- Juan Carlos Apaza
- Tatiana Miranda

Consultoras:

- Patricia Saravia Castellón
- Marisol Murillo Velásquez

Edición: Patricia Montes

Diagramación: Rubén Aruquipa

Motivo de la tapa: Edwin Aguilar Mollinedo

Depósito Legal: 4-1-2042-06

ISBN: 99954-1-040-0

Impreso en: Plural editores, teléfono 2411018

Versión digital en: www.del.bo

La Paz- Bolivia





Este libro recoge y sistematiza las experiencias de Edmundo Zelada en varios municipios de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija, y de Isabel Villacorta y Eduardo Silva en el Valle Alto de Cochabamba, que facilitaron procesos de promoción del desarrollo económico local promovidos por PADER-COSUDE, en coordinación con otras instituciones.

Laurent Thévoz ofreció su asesoría durante todo el proyecto PADER y en la concepción de este libro.

PADER-COSUDE 1997-2004

Iván Arias, Coordinador Nacional de la 1ª fase
Edmundo Garafulic, Coordinador Nacional 2ª y 3ª fase
Javier Zubieta, Coordinador Adjunto
Laurent Thévoz, Asesor

La Paz

Equipo: Milton Arias, Jacqueline Carrión, Inés Fernández, Mirko Gamez, Lucio Méndez, Silvia Molina, Rubén Ordoñez, Milton Pacheco, Edgar Ramos, Luis Villegas, Adolfo Valdés, Ana María Kudelka

Cochabamba

Coordinador regional: Alfonso García, Juan Carlos Quiroga, Isabel Villacorta
Equipo: Jorge Aldunate, Harold Camacho, Eduardo Silva, Mauricio Sotomayor

Chuquisaca

Coordinador regional: Edmundo Zelada
Equipo: Freddy Aramayo, Paola Villarroel





Índice

Presentaciones

Desarrollo económico y social integral para vivir bien
Fabian Yaksic..... ix

Presentación de COSUDE
Carlos Carafa xi

La confianza logra la participación de los actores
Zacarías Calatayud xvii

La promoción del desarrollo económico local involucra a todos
los actores de la comunidad y del Estado
Luis Revilla xix

Introducción..... xxi

Experiencia de PADER-COSUDE xxii

¿Qué es la promoción del desarrollo económico local? 1

Los actores, sus actitudes y acciones 7

La institución facilitadora..... 11

El proceso..... 23

Etapas del querer 29

Etapas del saber 71

Etapas del poder 115

Etapas del hacer 149

Etapas del aprender..... 171

La concertación es la acción indispensable 181

La concertación y la confianza: cuando una aumenta la otra 191

Más lectura

La economía más allá del gas. *George Gray Molina* 199

Capital social, política industrial y desarrollo económico local
Gonzalo Chávez..... 207

La experiencia de la mancomunidad de municipios
de Chuquisaca Centro 215

Municipio Productivo y promoción económica: lecciones
aprendidas en su aplicación..... 219

Marco legal relacionado al desarrollo económico
en el ámbito municipal 225

Guías y manuales sobre gestión municipal y promoción
del desarrollo económico 241





Desarrollo económico y social integral para vivir bien

En este proceso de revolución democrática y cultural adquiere una importancia significativa el mirar con atención los procesos que se vayan generando en los ámbitos locales, sobre todo porque los gobiernos municipales han adquirido una importancia estratégica por su relación directa con los actores sociales. Y es que ése es el escenario donde se pueden y deben atender mejor los servicios públicos y, a partir de ello, generar condiciones para el desarrollo económico local, en el marco del relacionamiento entre los diferentes actores y del potenciamiento de sus propias capacidades productivas.

Por estas razones es importante impulsar la construcción de estrategias que permitan diversificar y redistribuir las capacidades que necesitan los actores locales para la generación de riqueza.

Rescatamos el aporte del trabajo del PADER-COSUDE porque refleja una importante sistematización de conceptos que caracterizan al desarrollo económico local, asumiendo que la acumulación de conocimientos y la transmisión de ellos supone de manera inequívoca el fortalecimiento de los actores que intervienen en este proceso, compartiendo experiencias y desarrollando democráticamente un proceso de aprendizaje mutuo.

Es grato ver, además, que se ha trabajado en un formato didáctico que permite al lector entender fácilmente los conceptos que se transmiten, pese a la enorme cantidad de información que contiene el texto.

Aunque es ponderable rescatar las experiencias en torno al desarrollo local, éste pareciera resultar insuficiente si entendemos que la búsqueda del *vivir bien* está vinculada a una visión integral del desarrollo, donde coexisten de manera armónica territorio, población y estructuras de poder. Deberíamos asumir que el desarrollo no debe buscar solamente la capacidad de acumulación económica, sino integrar el ámbito de la cultura, la política, las relaciones sociales y todos los satisfactores que hacen a un “desarrollo a escala humana” –como lo planteó en su momento Max Neet–, que garanticen la distribución equitativa de los recursos productivos y el mejoramiento de la calidad de vida de todos y todas.





Es posible pensar que el ámbito territorial del municipio ya resulta insuficiente para sistemas políticos y desarrollo económico. Tal vez sea preciso transitar a un espacio lo suficientemente grande como para incidir con políticas de impacto, y lo bastante pequeño como para administrarlo adecuadamente. Por ello, el ámbito regional o subregional como espacio de planificación territorial podría ser la dimensión precisa para trabajar en el futuro inmediato.

Fabian Yaksic F.
Viceministro
Viceministerio de Descentralización





Presentación

Para encarar un programa forestal comunitario es indispensable fijarse escenarios de largo o muy largo plazo (20 años y más), pero su implementación adecuada supone arrancar con algo pequeño, demostrable, modesto en sus alcances, y luego dejar crecer tanto los árboles como la confianza de los comunarios y demás actores institucionales. La identificación de especies recomendables nativas o exóticas, las técnicas de implante, de producción, manejo, etc., el crear opciones, alternativas y/o modelos de reforestación con participación comunitaria para que en un largo plazo se logren productos forestales comerciales, supone definitivamente dar tiempo al tiempo... el necesario y suficiente que requieren estos procesos.

Amable lector, no estoy confundido al comenzar esta presentación de *Claves para promover el desarrollo económico local* con esta referencia a proyectos forestales, justamente por la analogía profunda y provocativa que tiene con procesos de institucionalización que supone el desarrollo económico local (DEL). En el ámbito del desarrollo, con mucha frecuencia cometemos un par de errores: el primero es no ponderar adecuadamente las condiciones y el tiempo que supone “la implantación”, los “prendimientos” y el desarrollo de “especies” institucionales, además de la maduración de los cambios en las “adaptaciones” que se buscan. El segundo es no reconocer ni reconstituir los procesos anteriores, que explican hasta dónde se llegó y por qué.

En otras palabras, así como es imposible (pese a la tecnología y al dinero que se emplee) hacer crecer árboles de un día para otro, tampoco es posible conseguir institucionalidad pública o privada sobre la base de milagros, voluntarismos o presiones como tampoco únicamente con una importante inyección de dólares.

Desde la historia y perspectiva del programa de COSUDE (ex COTESU), las experiencias que se apoyaron y acompañaron en la “especie DEL” comenzaron en 1984, cuando el entonces Ministerio de Planificación y Coordinación solicitó a COTESU “apoyar procesos de planificación de abajo-arriba, sin descuidar el





mejoramiento de los mecanismos institucionales existentes de una planificación sectorial y regional direccionada desde el nivel central de arriba-abajo”. Con menos o más misiones y talleres se llegó a un proyecto de desarrollo de la planificación regional participativa en las Corporaciones de Desarrollo de Chuquisaca y Tarija (PLAREG).

En esos años también existían otros proyectos, como el convenio PMC/USAID de apoyo a las Corporaciones, y se hicieron estudios sólidos para la identificación de subregiones. De ahí surge, por ejemplo, el Plan Regional de Chuquisaca 2010... (no, no es un error... es 2010). En Santa Cruz se desarrollaron asimismo experiencias de planificación espacial y regional, como PLADERVE (Plan de Desarrollo Provincia Velasco) y las iniciativas de un desarrollo descentralizado de San Ignacio, y del Vicariato de Chiquitos, con el apoyo de CORDECRUZ-GTZ. Tampoco hay que olvidar que, a raíz de las sequías de 1983, se aceleraron procesos para encarar esa emergencia de forma descentralizada, como los que llevó adelante CORDEPO en el Norte de Potosí.

Existen, pues, un conjunto de experiencias, de metodologías y propuestas para el desarrollo regional y subregional. Las más representativas se dieron en Santa Cruz (PLADERVE-PRODESA), en La Paz (SEMTA-PACAJES) y sobre todo en Chuquisaca, con el PLAREG. Posteriormente, a fines de los ochenta empiezan a aparecer un conjunto de iniciativas y sobre todo discusiones sobre la planificación subregional y microregional. Se realizó un conjunto de eventos y seminarios, que mostraban el carácter embrionario del proceso, pero que dieron lugar a “brotes” interesantes sobre la planificación microregional. COTESU, a través del PLAREG, y el Programa NOGUB con ONG fueron muy activos en realizar estas “plantaciones” temáticas.

Más tarde, en 1993, en el marco del Grupo Interinstitucional de Desarrollo Rural (G-DRU), se tomó la iniciativa de realizar un inventario de experiencias de planificación regional en el país, trabajo que fue encargado a NOGUB-COTESU. Allí se estableció que entre un 40 y 50% de las provincias del país tenían alguna propuesta de planificación regional, ya sea a escala provincial o microregional. Aunque la calidad de estas propuestas era muy heterogénea, como las plantaciones que se realizan en diferentes alturas, con diferentes regímenes de agua y de suelo, lo importante es que existían.

Entre los años 1989-1995, COTESU (que cambió de sigla a COSUDE en 1994) cofinanció con el Banco Mundial el Programa de



Fortalecimiento de la Gestión Económica (EMSO) que tenía varios componentes. Suiza se concentró en el apoyo a la gestión regional (descentralización-planificación regional), el servicio civil y el apoyo al sector agropecuario, en la perspectiva de la descentralización. De hecho, este componente de descentralización de EMSO se integró en la entonces Secretaría de Participación Popular desde el inicio de la propuesta de esta reforma, que sin duda es la más importante de la última década por sus implicaciones políticas, sociales, económicas y territoriales en el país.

La Participación Popular obligó a un replanteo profundo de la institucionalidad existente en el país. COSUDE, al igual que el conjunto de las agencias de cooperación, se alineó plenamente con esta reforma. No sólo el conjunto del Programa de COSUDE se empezó a ajustar priorizando las contrapartes al nivel local-municipal, sino que, de manera específica, se apoyaron tres proyectos: el PDCR I y II (con un cofinanciamiento con el Banco Mundial) –proyecto que en los hechos se constituyó en el instrumento de implementación de la Participación Popular y que apuntó desde un inicio al fortalecimiento de la institucionalidad municipal–, el Programa de apoyo a la democracia municipal (PADEM) –a partir de relacionar las organizaciones de base, principalmente campesinas con la PP (conocer-posesionarse-apropiarse de esta reforma)– y, finalmente, el Proyecto de Promoción de Desarrollo Económico Rural (PADER) –especialmente dirigido a la relación de los municipios con las organizaciones productivas y que fue una suerte de continuación entre PLAREG, EMSO y PADER–.

El PADER buscó desde 1997 generar propuestas y enfoques, tanto conceptuales como metodológicos, y desarrollar experiencias de la “especie DEL” que, al igual que las parcelas de experimentación en la forestería comunitaria, fueron dando resultados, unos más prometedores que otros, unos más visibles, otros, por lo escondidos o difíciles de precisar, se perdieron o no se los aprovechó plenamente.

Si uno se atreve a caracterizar en un máximo de diez líneas la “especie DEL”, con el riesgo de simplificar demasiado, se podría decir que el DEL pasa, sobre todo, por aprovechar y potencializar los recursos locales (convencionales, humanos, financieros y no convencionales, como la capacidad de organización, la concertación, la cultura) más que por inversiones o acciones externas. El DEL es heterogéneo, por lo tanto, las políticas institucionales para su tratamiento tienen que ser diferenciadas. El DEL requiere de una planificación que integre y ordene los recursos y acciones en *forma concertada* entre



actores públicos y privados, en un ámbito territorial que facilite y fomente la conformación de un tejido productivo y empresarial. En síntesis, se trata de concertar, articular y movilizar actores de un territorio bajo una agenda económico-productiva.

Una “especie” de estas características se desarrolla de manera óptima (conceptual y operativamente) en un marco descentralizado, de políticas públicas directas e indirectas, que se orientan de forma integral con la oportunidad y los emprendimientos innovadores; igualmente, con políticas diferenciadas, que faciliten la selectividad y la concertación de actores. El ámbito de su desarrollo es fundamentalmente micro, pero también se puede extender en contextos meso y regionales.

Cuando se describe este conjunto de elementos y se los repasa, o cuando se mira las etapas de promoción DEL ampliamente desarrolladas en el texto (querer, saber, poder, hacer, aprender), uno se queda con la sensación de estar refiriéndose a ciertos aspectos muy obvios y evidentes... Es casi como mostrar actualmente los bosquecillos comunitarios a lo largo de ciertos valles en Cochabamba y Chuquisaca y hablar de las utilidades ecológicas y económicas que tienen. Lo cierto, en ambos casos, es que no era tan obvio hace 20 años, o incluso hace unos ocho o nueve años en el caso del desarrollo económico local.

El PADER terminó su ciclo y, como los proyectos forestales que también se cerraron, la capacidad de que sus resultados tengan efectos e impactos, a diferencia de los bosquecillos, se muestran en publicaciones que sistematizan sus hallazgos, experiencias y propuestas. La presente publicación, que ahora se presenta al público, es, sin duda, un último resultado del PADER, el esfuerzo de un equipo de profesionales nacionales con una asistencia técnica de CEAT / Laussane-Suiza.

Sobre los efectos e impactos, y para ir cerrando, se puede recordar que la gestión de conocimientos supone su generación (acumular experiencias prácticas, replantear enfoques y conceptos, explicitar conocimiento tácito), su transferencia y el compartirlos (socializar, cosechar conocimientos, difundir las mejores prácticas) y, finalmente, su uso referido básicamente a una práctica reflexiva y al interaprendizaje. Esta publicación del PADER cubre claramente los dos primeros requisitos, y se tiene la esperanza de que se constituya en el futuro en un instrumento de práctica reflexiva, de modo que pueda reproducir sus efectos.





Para concluir, se puede afirmar que este documento no tiene datos, pero sí tiene información (datos con significación), conocimientos basados en análisis, en una mezcla de experiencias, valores y “saber hacer”, que se espera pueda alimentar no sólo otros mejores conocimientos, sino incentivar a ver más allá de lo inmediato. Ello ya implica cierta sabiduría, desde la perspectiva de la gestión de conocimientos, que es otro efecto esperado de este trabajo y que podrá ser reproducido y proyectado en un nuevo programa llamado CONCERTAR, el mismo que apuntará a promover la gobernabilidad y las iniciativas económicas en torno a ejes estratégicos del desarrollo territorial sostenible (mancomunidades basadas en el potencial de sus RR NN).

Carlos Carafa
Asesor Permanente
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-COSUDE







La confianza logra la participación de los actores

Hace unos años nos involucramos en una nueva aventura: concertar con actores públicos y privados y con la cooperación internacional para impulsar la promoción del desarrollo económico rural. Hemos transitado por varias experiencias e iniciativas para concretar la utopía del municipio productivo, que no logró tomar cuerpo, aunque nos dejó muchas lecciones aprendidas.

Posteriormente surgió el concepto de desarrollo económico local, que era otra forma de abordar el tema desde las aspiraciones de los actores públicos y privados. Este concepto fue mejor apropiado por muchos niveles porque mostraba a cada actor sus responsabilidades propias en el camino hacia una meta común. Fruto de esta segunda parte de la aventura es el libro ahora se presenta, *Claves para promover el desarrollo económico local*, cuyo título ya no habla de imponer, sino de promover.

Otro aporte importante que se refuerza en esta obra es el considerar al desarrollo económico local como un *proceso*, en el que avanzamos juntos actores públicos y actores privados. Un proceso en el que hay etapas, aprendizajes, retrocesos y conflictos, que se van corrigiendo al andar por un camino que conduce a concretar el desarrollo allá donde estamos: en lo local.

El concepto de proceso fue siempre la base de las propuestas de CIOEC, por lo que nos sentimos incluidos y comprendidos cuando se plantea el desarrollo económico local como un proceso participativo, en el que los pequeños productores y sus organizaciones tienen la opción de ser los arquitectos de su destino.

Un segundo aspecto importante en este documento que cabe resaltar es que otra de las claves propuestas para el proceso es construir la *confianza* entre los actores. Este aspecto resulta determinante para conseguir el compromiso hacia el desarrollo económico local, ya que sin él no se logra la participación de los actores, no surgen iniciativas, no hay apertura para coordinar y, finalmente, no se cumplen los compromisos. Lamentablemente, nuestra historia en el campo ha estado llena de engaños, falsas promesas, exclusión permanente, compromisos electorales incumplidos, ingobernabilidad, etcétera, que pesan mucho en las nuevas expectativas que puedan plantearse.





Las contadas experiencias positivas que generan la suficiente confianza dificultan el que un productor apueste todos sus esfuerzos a una iniciativa. Por ello la importancia de trabajar en lograr las condiciones que permitan crear ese clima de confianza que le dé sostenibilidad al proceso. En ese sentido, cabe resaltar de este documento los elementos que permiten crear actitudes positivas.

Poner esta obra en manos de los actores económicos va a permitir despertar su interés en involucrarse en la construcción del desarrollo en sus propias regiones. El libro les da pistas, sugerencias y lecciones que pueden proponer y ensayar, involucrando a sus representantes municipales para recorrer juntos el camino.

CIOEC ha concluido una fase de búsqueda y experimentación con su participación en el PADER, y esperamos que con estas *Claves para el desarrollo económico local* se inicie una nueva etapa que nos permita ver la concreción del ansiado desarrollo, desde las aspiraciones de los actores económicos.

Zacarías Calatayud
Presidente
CIOEC-B





La promoción del desarrollo económico local involucra a todos los actores de la comunidad y del Estado

El difícil proceso de aprendizaje del municipalismo en el país tiene hoy como resultado la consolidación de la institucionalidad de los gobiernos locales, los cuales han ganado credibilidad ciudadana y forman parte del activo proceso de fortalecimiento de la democracia, de inclusión social y, sobre todo, de la canalización y redistribución de los recursos del Estado de forma justa, posibilitando que la totalidad de los habitantes del país puedan beneficiarse de nuestra riqueza.

En la actualidad la coyuntura hidrocarburífera, que favorece de sobremanera al país y principalmente a las regiones, propone un nuevo desafío a los municipios, el cual debe recoger toda la experiencia acumulada respecto a la participación de la comunidad en la definición del destino de los recursos públicos y su consiguiente fiscalización y control social, pero trazando al mismo tiempo un nuevo papel, el de convertirse desde lo local en el nuevo motor del desarrollo productivo del país, pues es seguro que la suma de los esfuerzos locales constituye la base del desarrollo nacional.

Las acciones de los gobiernos municipales respecto a facilitar y favorecer el desarrollo local se han encaminado a la generación de entornos adecuados que van desde la simplificación de procesos y procedimientos hasta la dotación de servicios públicos indispensables e infraestructura. Sin embargo, los nuevos planes de desarrollo municipal han encarado de manera significativa estrategias de desarrollo municipales que pretenden convertir a los gobiernos locales en actores clave en la generación de empleo y apoyo a la producción, principalmente a micros, pequeñas y medianas empresas.

En este contexto, la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-Bolivia) ha realizado innumerables propuestas que tienden a introducir mejoras en el marco normativo que regula las competencias de uso de los recursos del IDH, justamente en el *fomento al desarrollo económico local y la promoción del empleo*. Estas mejoras incluyen la dotación de infraestructura productiva, la promoción productiva municipal y/o mancomunaria, asistencia técnica y capacitación al sector productivo, así como la facilitación al acceso al sistema financiero a través del apoyo a la micro, pequeña





y mediana empresa para la conformación de fondos de garantías, capital semilla, capital riesgo, subsidios a los costos de transacción y seguros u otros mecanismos de financiamiento público-privado.

Sin embargo, queda claro que la promoción del desarrollo económico local es una tarea que implica la necesidad de involucrar a todos los actores de la comunidad y del Estado, cuyos esfuerzos en sus ámbitos específicos son, todos ellos, imprescindibles para lograr resultados objetivos y seguros, pues cada uno cumple roles clave en este desafío que hace al porvenir común.

Estas claves para promover el desarrollo económico local se encuentran acertadamente resumidas en este texto, que pretende mostrarnos de manera didáctica las dificultades, actitudes y acciones de todos los que trabajan día a día en el fomento del desarrollo local, desde las autoridades locales, pasando por asociaciones y sindicatos, hasta los mismos productores.

Pero, al mismo tiempo, nos plantea una estrategia y un camino para impulsarnos y motivarnos a tomar un rol más activo y propositivo en la promoción económica, tarea para la que la FAM ha comprometido su concurso institucional y la convicción de sus autoridades.

Luis Revilla
Vicepresidente de la FAM-Bolivia





Introducción

Este libro está dirigido principalmente a los actores locales que participan en procesos de promoción del desarrollo económico en el ámbito municipal: alcaldes, concejales y técnicos municipales, dirigentes de productores, de sindicatos campesinos, de organizaciones territoriales de base y sus comités de vigilancia.

También está dirigido a las instituciones de desarrollo, particularmente a las que desempeñan la función de institución facilitadora de procesos de promoción económica.

Los procesos políticos y económicos de los últimos años permiten presagiar que las mancomunidades de municipios, los gobiernos departamentales y el gobierno central darán mayor atención al tema del desarrollo económico en el nivel local. Esperamos que sus autoridades y técnicos se beneficien también de esta publicación.

Para todos estos lectores, el libro espera ser una guía que acompañe sus esfuerzos y sus acciones.

De los muchos y diversos temas que involucra el proceso del desarrollo económico local, este libro enfoca solamente el tema de las acciones de los actores locales, que son las que determinan el proceso de promoción. Estas acciones son, a su vez, determinadas por actitudes.

Este libro hace recomendaciones a los actores locales para que desarrollen actitudes que los conduzcan a realizar acciones dinamizadoras del proceso. A estas recomendaciones las llamamos *claves*.

Si bien las experiencias que han alimentado el libro se refieren a los últimos años del proyecto, muchos de los conceptos y enfoques han sido extraídos de la experiencia del PADER durante sus nueve años de vida. Nuestro agradecimiento a todos los colegas que formaron parte de este gran proyecto, de quienes hemos aprendido mucho.

La mayoría de las experiencias que alimentan el libro han sido logradas en alianza con otras instituciones, por lo que agradecemos también a nuestros aliados. Agradecemos también a los colegas que han contribuido con sus comentarios y críticas.

Esperamos que este libro pueda promover un debate que enriquezca las visiones sobre un tema tan amplio como es el desarrollo económico local y su promoción.

Luis Bredow S.

Edmundo Garafulic G.



La experiencia de PADER-COSUDE

El proceso que se describe en este libro surge de una larga experiencia.

En 1997, el Gobierno de Bolivia y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) suscriben un convenio para promover el desarrollo económico a través de la concertación público-privada en el ámbito municipal. Este convenio da origen al Proyecto de Promoción del Desarrollo Económico Rural (PADER-COSUDE).

El directorio del PADER fue conformado por el Viceministerio de Asuntos Campesinos y Desarrollo Rural, como su presidente; el Ministerio de Participación Popular; el Viceministerio del Micro y Pequeño Productor; el Comité Integrador de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC-B); la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-Bolivia); la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) y COSUDE.

En noviembre de 1999, el PADER publicó el *Manual de municipio productivo y promoción económica municipal*, que presentó una metodología para que los municipios del país, principalmente rurales, empiecen a incluir en sus agendas el tema productivo y desencadenen el desarrollo económico local*.

Entre los años 2000 al 2004, el PADER, a través de alianzas con varias instituciones**, apoyó procesos de promoción del desarrollo económico en 53 municipios del país.

Las experiencias de estas intervenciones fueron sistematizadas, obteniéndose lecciones que dieron pie a un conjunto de recomendaciones, que fueron publicadas a fines del 2004 en el libro *Municipio productivo y promoción económica: lecciones aprendidas en su aplicación*.

Desde el año 2005 hasta marzo del 2006, cuando termina el proyecto, el PADER contribuye a la formulación de políticas públicas vinculadas a la promoción del desarrollo económico local.

* Los documentos y publicaciones del PADER están en la página Web: www.pader-cosude.org y www.del.bo

** Instituciones aliadas del PADER: ANED, AMDEC, Ayuda en Acción, CARE, CESO-SACO Canadá, CIPCA, FADES, Fundación Nor-Sur /ATAR-COSV, GTZ, ILDIS, Medicus Mundi, PNUD-Capacidad 21, PRODISA-Belga, SNV, Swisscontact-FOMEM, UNISUR.





¿Qué es la promoción del desarrollo económico local?

Promover: Iniciar o impulsar una cosa o un proceso, procurando su logro. Realizar acciones para que algo ocurra.



Los conceptos más importantes (pág. 15)

El desarrollo económico aumenta las capacidades de las personas para que puedan generar riqueza y bienestar para sí mismas y para su colectividad, beneficiándose de los recursos naturales, humanos y financieros de la localidad en que habitan, aprovechando las oportunidades del mercado.

La promoción del desarrollo económico local es un método por el cual el Estado, a través del gobierno local y en coordinación con los agentes económicos privados, realiza acciones planificadas concertadamente, para mejorar el entorno productivo y aumentar así la productividad y competitividad de los emprendimientos privados.

Un nuevo enfoque sobre el desarrollo y el bienestar



Generalmente, se llama “pobre” a una persona que no tiene suficientes ingresos para comprar lo que necesita y satisfacer sus necesidades de alimentación, vivienda, educación y salud. A partir de esa concepción, se miden los ingresos de las personas para medir su pobreza.

Sin embargo, en los últimos años se viene percibiendo que la carencia de ingresos no es la única causa de la pobreza sino una de sus manifestaciones más evidentes.

El mayor o menor bienestar de las personas dependería más bien de sus capacidades para alcanzar diferentes “funcionamientos” que les dan bienestar y –por lo tanto– las alejan de una pobreza que se mide según parámetros propios.

Estos funcionamientos son “las cosas que una persona logra hacer o ser para vivir bien”. Pueden ser actividades, como leer, escribir



o hacer música; estados físicos, como estar bien alimentado o sano; situaciones económicas, como el poder de educar a los hijos; situaciones mentales, como estar satisfecho; funcionamientos sociales, como estar integrado a la sociedad; o derechos políticos, como los que se necesitan para participar en el gobierno, etc.

Algunos de estos funcionamientos incrementan las oportunidades de una persona para aumentar sus ingresos, pero otros le permiten acceder a bienes, libertades y seguridades que no se pueden comprar.

Aunque la promoción del desarrollo económico local se concentra en expandir las capacidades de los habitantes de la localidad para que puedan alcanzar los funcionamientos que necesitan para obtener ingresos a través del mercado, no deja de dar importancia a otras capacidades y funcionamientos que ofrecen bienestar.

Esta puntualización es necesaria, pues la promoción del desarrollo económico no es solamente una política económica y productiva para generar ingresos, sino que es una política que mejora los funcionamientos sociales, culturales y políticos de las personas que, además, suelen aumentar sus oportunidades de generar ingresos.



Una nueva definición de pobreza, cambia la política para combatirla (pág. 16)

A los pobres les conviene combatir las causas de la pobreza... (pág. 17)

Bolivia es el noveno país con mayor desigualdad en el mundo (pág. 17)

Bienestar y alimentación

La población boliviana sufre graves niveles de desnutrición global y crónica. Pocos países de Latinoamérica se alimentan peor. Algunas regiones rurales de Bolivia tienen niveles nutricionales similares a regiones del África. En esas condiciones, el bienestar no es posible.

Para resolver los problemas de desnutrición es necesario tomar en cuenta factores muy diversos y aparentemente desvinculados. Es decir que es necesario incidir tanto en la disponibilidad del agua como en la propiedad de la tierra, en la cultura culinaria como en las costumbres alimentarias; en la higiene como en las relaciones de poder dentro de las familias; en la capacidad de acopiar alimentos como en una equitativa distribución de los ingresos; en la capacidad de información como en la transparencia del poder político.

El mercado es también un factor muy importante para la seguridad alimentaria, pues los alimentos se distribuyen a través de él.

La promoción del desarrollo económico local no puede desentenderse del problema de aumentar la producción de alimentos sanos y nutritivos, para que la población los obtenga a un costo accesible, gracias a mercados internos dinámicos, y los pueda consumir en condiciones adecuadas de salubridad.





¿Quién promueve el desarrollo económico?



El Estado es el principal promotor del desarrollo económico, pues tiene las facultades para ello y, sobre todo, tiene la obligación de aumentar la eficiencia de toda la sociedad de producir bienestar, brindando a los ciudadanos las capacidades y oportunidades que necesitan para poder generarla.

El Estado se manifiesta a través de las acciones del gobierno central y de todos los gobiernos locales, sean éstos municipales o departamentales.

Estas acciones deben ser sometidas al control de la sociedad civil y, sobre todo, de los agentes económicos privados, para que validen su orientación y eficacia.

Los agentes económicos privados son las personas individuales o agrupadas que desempeñan actividades económicas pequeñas, medianas o grandes, en cualquier rubro, incluyendo a los rubros agropecuarios. Para simplificar, de aquí en adelante, los llamaremos “productores”.

Los productores también promueven el desarrollo económico de su localidad, concertando con el gobierno municipal para orientar sus acciones. Es decir que proponen al Estado las acciones que éste debe realizar para otorgarles las capacidades que necesitan para alcanzar la visión de desarrollo y bienestar que hayan formulado.

Además, los productores también promueven el desarrollo de su localidad concertando entre ellos acciones concurrentes y alianzas para mejorar su productividad y sus ventas en el mercado.

Desarrollo económico local y libertades ciudadanas

La vigencia de las libertades políticas y de los derechos humanos y ciudadanos permite el control social de las acciones e inversiones del Estado.

A través de ese control, la ciudadanía impulsará, por ejemplo, la equidad de género y otras equidades en el proceso de promoción del desarrollo económico. Este es un círculo virtuoso, pues el aumento de las equidades terminará fortaleciendo la buena gobernabilidad, que es indispensable para el proceso de promoción.

Por eso, la promoción del desarrollo económico fomenta la participación de la ciudadanía en todas las gestiones de los gobiernos.



Cumplir la promesa hecha a los pobres (pág. 18)





Las capacidades de los productores

La promoción del desarrollo económico local se concentra en expandir las capacidades que necesitan los habitantes de la localidad para poder obtener ingresos.

Estas capacidades son las que necesitan para producir y vender, aprovechando los recursos endógenos y las oportunidades del mercado.

Es evidente que existen muchas y diversas capacidades que un productor necesita para producir. Entre ellas tienen mucha importancia sus capacidades personales como, por ejemplo, su actitud proactiva, la información y conocimientos a que pueda acceder, sus relaciones con otros productores con los que pueda conformar alianzas, su capital social y prestigio personal, la confianza que despierte en otras personas e instituciones, su prudencia y voluntad de ahorrar, etc.

Estas capacidades personales pueden ser mejoradas a través de la educación y la asistencia técnica, pero también a través del ejemplo de otros productores exitosos y por un ambiente general de respeto a reglas de convivencia y honestidad, fomentadas por las agrupaciones de productores y garantizadas por instrumentos jurídicos.

Estas capacidades personales se fortalecen y encuentran utilidad cuando pueden desarrollarse en un buen entorno productivo.

¿Qué se debe promover para impulsar el desarrollo económico local?

Las personas necesitan tener capacidades propias para generar riqueza y bienestar para sí misma y para su colectividad, pero también es importante el entorno productivo.

El entorno productivo es:

- Infraestructura básica.
- Servicios de energía, agua, comunicaciones y otros, confiables y con precios accesibles.
- Acceso a recursos naturales.
- Trabajadores capacitados por un sistema educativo que los habilite para producir eficientemente, en condiciones laborales decentes que los alienten a favorecer la producción.
- Acceso a tecnología.





- Servicios para organizar empresas.
- Acceso a capital, con intereses accesibles.
- Condiciones institucionales.
- Estabilidad económica.

Todos estos factores –y otros que no se mencionan aquí– no dependen directamente del productor, sino del Estado. En el nivel local, el Estado es principalmente representado por los gobiernos municipales.

Este entorno productivo contribuye a que las unidades productivas sean rentables, es decir, que el costo de producción sea menor que el precio de venta y así puedan obtener ganancias.

Por su parte, los productores tienen la responsabilidad de mejorar permanentemente los bienes y servicios que producen, para venderlos a buen precio en el mercado. Para ello necesitan producir con buena calidad, en cantidad adecuada, a buen precio y entregar sus productos con puntualidad.

Cuando mejora el entorno productivo y los productores logran vender a buen precio, se crean las condiciones para desencadenar un desarrollo económico *endógeno*. Es decir, un desarrollo que aprovecha los recursos locales.

También puede aumentar el empleo, pues cuando un productor vende bien, demanda la ayuda de otras personas para producir más.

Por eso, el resultado final de todo el esfuerzo de promoción del desarrollo económico local es más empleo decente, tanto para hombres como para mujeres, ya que el empleo es la principal oportunidad que tienen las personas para generar sus propios ingresos y transmitir a sus hijos las capacidades que éstos necesitan para no ser pobres.

Endógeno: Que se genera desde el interior. Un desarrollo, para ser endógeno, aprovecha los recursos humanos y naturales de la localidad.

Empleo decente (pág. 18)

Para competir hay que innovar



La demanda del mercado cambia porque siempre llegan nuevos productos que atraen a los clientes. Por eso, para ser competitivos los productores tienen que innovar. Es decir, producir un nuevo producto o servicio, mejorar la calidad de lo que ya producen, aumentar su cantidad, disminuir su precio de venta, llevarlo al mercado cuando la demanda es alta, envasarlo mejor, perfeccionar su sistema de ventas, etc.

Es un hecho que el proceso de promoción económica local hace que los productores aumenten sus relaciones recíprocas. Eso les permite apoyarse mutuamente y contraer alianzas para hacer





Innovar: Introducir alguna novedad. Crear o modificar un producto o su sistema de producción, para lograr un mejor mercado.



Todo el proceso es...
(pág. 19)

innovaciones. Por ejemplo, varios productores locales pueden asociarse para lanzar al mercado un nuevo producto, compartir maquinarias, sistemas de comunicación, transporte, etc.

Así, cuando ingresan a otros mercados, los emprendimientos locales no llegan aislados, sino que pueden apoyarse unos a otros.

No siempre se innova lanzando un nuevo producto. También se innova el proceso de producción. Por ejemplo, se innova mejorando la tecnología o abaratando los insumos; o se agiliza la administración del dinero o de las materias primas; o se ofrecen mejores condiciones de trabajo; o se aceleran las comunicaciones, etc.

La concertación público-privada es el rasgo constitutivo de la promoción del desarrollo económico

Un proceso eficaz y legítimo de promoción del desarrollo económico no es posible si no es guiado por la concertación entre el Estado y los productores.

La concertación le otorga eficacia al proceso, ya que éste necesita ser orientado por los conocimientos, experiencias, iniciativas y propuestas de los productores.

Esta concertación entre el gobierno y los productores es también necesaria porque el proceso necesita ser legítimo, es decir que debe ser aceptado por la mayoría de los ciudadanos, para poder prolongarse a lo largo de muchos años.



Alianzas para innovar
(pág. 19)

¿Qué es lo "local" en la promoción del desarrollo económico?



El desarrollo económico es *local* porque el gobierno y los productores de una zona geográfica o de un territorio administrativo promueven el desarrollo de su localidad.

En Bolivia, los gobiernos municipales tienen las competencias para promover el desarrollo económico en su jurisdicción. Además, el municipio es el sitio donde el Estado puede establecer la relación más cercana con los productores y concertar con ellos. Por eso, actualmente en Bolivia, el adjetivo "local" suele ser sinónimo de "municipal".



La promoción del desarrollo económico en los municipios (pág. 19)

Sin embargo, esto no significa que la promoción del desarrollo económico local esté ligada solamente al ámbito municipal. Un gobierno departamental o una mancomunidad de municipios pueden promoverlo en su espacio territorial.



Los actores, sus actitudes y sus acciones

Los procesos de promoción del desarrollo económico local son la suma de las acciones de los actores locales. Sólo ellos pueden realizar esas acciones.

Las acciones de las personas dependen mucho de sus actitudes.

Actor es el que realiza una acción



A lo largo de este libro aparecerá constantemente la palabra “actor”. Se hablará de los “actores locales” para referirse a las instituciones, organizaciones y personas que tienen intereses en la localidad y motivos para intervenir en el proceso de promoción del desarrollo económico.

Entre estos actores es importante destacar al gobierno municipal, a los productores y sus organizaciones, a las organizaciones de control social y, complementariamente, a las instituciones de desarrollo.

Se los llama actores para destacar la importancia de sus acciones, puesto que un actor es el que realiza una acción.

Ese énfasis en la acción se debe a que la promoción del desarrollo económico no es otra cosa que la serie de acciones que conciertan y ejecutan los actores locales. Sin esas acciones, no puede haber proceso de promoción, y los únicos que pueden realizar esas acciones son los actores locales.

La fuente de la acción es la actitud



El diccionario define “actitud” como “disposición de actuar o de comportarse”. La actitud es el estado de ánimo que determina la acción.

Por ejemplo, el optimismo, el pesimismo, la timidez o la osadía son actitudes. Cuando se observan los motivos que tienen las personas para actuar, se hace evidente que sus actitudes determinan sus acciones, puesto que ante una misma situación, una persona optimista y otra pesimista actuarán de diferente manera.



Por eso, las actitudes de los actores locales son muy importantes para el proceso de promoción del desarrollo económico local porque sus actitudes los llevan a actuar, o a no actuar.

Hay algunas actitudes que favorecen al proceso y otras que lo obstaculizan. A lo largo del libro las iremos identificando y viendo cómo reforzar las que lo impulsan y cambiar las que lo paralizan.

Pero también las acciones cambian las actitudes



Las actitudes de las personas no son inmutables, es decir que pueden modificarse cuando, a pesar de su actitud *renuente*, realizan una acción y ésta tiene un resultado favorable. Esto quiere decir que las actitudes se aprenden.

Todos los procesos de promoción del desarrollo económico son verdaderas escuelas de actitudes y sus éxitos alientan a los actores locales a adoptar nuevas actitudes.

Renuente: Del latín *renuere*: hacer con la cabeza un signo negativo. Negarse, decir “no”.
Adjetivo: Indócil, remiso.

Cuando la realidad demuestra que una actitud es provechosa, ésta se vuelve muy contagiosa pues las personas tienden a estar dispuestas a aprender nuevas actitudes para alcanzar éxitos.

Las actitudes que necesitan tener los actores locales

Los actores locales necesitan tener dos importantes actitudes para emprender acciones que desencadenen un proceso de promoción económica provechoso en su localidad. Estas son: ***la actitud concertadora*** y ***la actitud proactiva hacia la producción y el mercado***.

La actitud concertadora

La capacidad de cooperar y coordinar es el principal recurso que necesitan los actores locales para promover el desarrollo económico de su municipio.

La concertación entre el gobierno municipal y los productores y entre los mismos productores, es indispensable para orientar el proceso. Para ello, se establece un espacio permanente de concertación público-privada.





Para desarrollar una actitud concertadora, los actores necesitan tenerse confianza recíproca. Las experiencias de concertaciones que han logrado éxitos acrecientan esa confianza.

Inversamente, el proceso puede llegar a paralizarse cuando los actores no logran complementar sus intereses a través de la concertación y se empantanar en conflictos.

Todos necesitan concertar con otros para mejorar sus propios desempeños

Los productores saben por experiencia que para hacer negocios se necesita establecer alianzas con personas, empresas e instituciones. Por eso saben también que necesitan concertar con el gobierno municipal para que éste realice acciones que contribuyan a mejorar el entorno productivo y faciliten la producción y el acceso a los mercados.

Las autoridades del gobierno municipal también necesitan concertar con la sociedad civil y con los productores para asegurarse de que las acciones que realiza generan ingresos y empleo decente para la población, sin deteriorar el medio ambiente ni agotar los recursos naturales.

En resumen, tanto los unos como los otros necesitan concertar para cumplir mejor con sus propósitos y funciones.

Concertar: Traer a identidad de fines o propósitos intenciones diferentes o cosas diversas.

La actitud proactiva



Una persona con actitud proactiva actúa en favor de algo y se adapta y aprovecha los cambios, mientras que una persona reaccionaria actúa en contra del cambio.

La actitud proactiva conduce a prever. Una persona con actitud proactiva enfrenta los acontecimientos de manera confiada, porque los ha previsto y ha acumulado capacidades para ofrecer una respuesta adecuada.

En cambio, los acontecimientos avasallan a una persona con actitud reactiva, que no prevé medios o capacidades para defenderse y tampoco para aprovechar una oportunidad.





Todos necesitan prever para organizar el futuro

Proactivo: El adjetivo proactivo se compone del prefijo pro, que quiere decir a favor y de la palabra activo. Encierra el concepto de “prepararse para actuar en favor de algo que se quiere alcanzar”.



El afán de actuar eficazmente conduce a asociarse (pág. 20)

Los productores necesitan tener una actitud proactiva porque cuando se desea producir un bien o un servicio, es necesario prever y dotarse de las capacidades para realizar la producción.

Ante el mercado, la actitud correcta es la proactiva porque es necesario prever el comportamiento de la demanda para poder aprovecharla, adaptando la oferta.

Las autoridades del gobierno municipal también necesitan ser proactivas porque gobernar significa prever acciones y recursos para lograr objetivos.

El proceso fortalece las actitudes positivas

El mismo proceso de promoción del desarrollo económico fortalece gradualmente las actitudes que requieren los actores locales.

En el transcurso de las etapas del proceso, los actores locales enfrentan sucesivos desafíos, cada vez más complejos, y los superan gracias a la concertación y/o a la actitud proactiva.

Obtienen así algún beneficio inmediato y reciben una promesa de éxito futuro. Las buenas experiencias y la promesa los motivan a afrontar otros desafíos.



La institución facilitadora

Una institución facilitadora es indispensable para el proceso, pues ella ofrece la metodología, información e instrumentos a los actores locales.



Neutralidad para apoyar a todos los actores locales

El gobierno municipal y el espacio de concertación deben orientar y facilitar la promoción del desarrollo económico. Sin embargo, al inicio del proceso, estos actores locales no suelen contar con las capacidades necesarias.

Facilitar: 1. Hacer fácil o posible la ejecución de algo o la consecución de un fin.
2. Proporcionar o entregar.

De ahí la necesidad de una institución externa que les facilite esas capacidades. En el curso del proceso, los actores locales irán acumulando capacidades y la institución facilitadora será menos necesaria.

La institución facilitadora debe estar consciente de que los actores locales son los verdaderos protagonistas del proceso y que ella sólo los acompaña, promoviendo las actitudes positivas que los conducen a realizar las acciones necesarias.



Además, como el proceso depende de las acciones de los actores locales, la institución facilitadora no puede reemplazarlos.

Una institución facilitadora debe:

- Tener una visión integral del desarrollo y no apoyar sólo algún rubro o grupo social.
- Apoyar la participación de todos los actores, mereciendo la confianza de todos.
- Estar libre de intereses que la pudieran llevar a competir con los productores, con el propio gobierno municipal y/o con los partidos políticos.

Todo ello garantizará su neutralidad y objetividad, que es indispensable para poder cumplir su rol facilitador del proceso.



Para facilitar el proceso son más necesarios los recursos humanos... (pág. 21)

Tareas principales de la institución facilitadora en el proceso de promoción de desarrollo económico

- Proponer la metodología para realizar el proceso.
- Promover la confianza entre los actores y acompañar su articulación, para facilitar el funcionamiento del espacio de concertación.
- Contribuir a fortalecer las capacidades de los actores locales.
- Alentar las actitudes positivas de los actores locales para que éstos realicen las acciones necesarias para el proceso.
- Suministrar contactos, información, servicios e instrumentos para elevar la eficacia del proceso.
- Facilitar a los productores el acceso a la información sobre oportunidades de negocios y de mercado.
- Elaborar la línea de base inicial del proceso.
- Registrar con mucha objetividad todas las acciones que realicen los actores locales en relación con el proceso, incluyendo las suyas propias.



La línea de base (pág. 22)





Algunas recomendaciones para las instituciones facilitadoras

- Hacer un compromiso de largo aliento, pero con una progresiva transferencia de actividades a los actores locales.
- Prepararse para varias eventualidades difíciles de prever y organizarse con un cronograma flexible.
- Seleccionar personal que conozca el municipio y merezca la confianza de los actores locales, además de contar con las capacidades técnicas necesarias y experiencia en metodologías que alienten la participación.
- Organizar a su personal en un equipo que atienda simultáneamente varios municipios, para que los integrantes del equipo puedan comparar procesos y guiarse por criterios objetivos, evitando que sus acciones se guíen por simpatías personales.
- Disponer de recursos para apoyar pequeñas acciones de ejecución inmediata y medios para movilizarse.







PARA LEER MÁS

Los conceptos más importantes

(viene de la pág. 1)

El concepto actual de desarrollo económico se fue elaborando a medida que se fue constatando que el crecimiento económico, que genera ingresos a través del mercado, no disminuye la pobreza, sino que, con frecuencia, la aumenta. Es decir que no genera desarrollo.

Ya en la década de los 60 se observó que el crecimiento económico puede empobrecer a una sociedad porque:

- Hace un uso no sostenible de los recursos naturales, empobreciendo a las generaciones futuras.
- No desarrolla un mecanismo eficiente para distribuir la riqueza, y más bien aumenta la pobreza de grandes sectores de la población y, por lo tanto, las inequidades entre los miembros de una misma sociedad.

En efecto, el crecimiento económico puede concentrar la riqueza en algunos ámbitos, donde un sector pequeño de la población goza de bienestar, mientras que otro, mayoritario, se mantiene en la pobreza porque no tiene las capacidades ni las oportunidades para aprovechar la dinámica económica. Estos dos problemas contribuyeron a la formación, en los años 70, de los conceptos de desarrollo sostenible, para enfrentar el problema de los recursos naturales; y de desarrollo humano, para controlar el problema de distribución de la riqueza.

En los años 90, ambos conceptos fueron combinados para elaborar estrategias de promoción del desarrollo económico. Estas estrategias buscan encauzar el crecimiento económico para que use los recursos naturales de manera sostenible y distribuya mejor los ingresos que genera. La promoción del desarrollo económico es un esfuerzo de toda la sociedad, liderizada por el gobierno.

Para disminuir efectivamente las inequidades que genera el crecimiento económico descontrolado, el gobierno debe proporcionar a los ciudadanos las capacidades que necesitan para poder participar en la dinámica del crecimiento económico. Así lo orientará hacia el desarrollo humano, que es el proceso que amplía las oportunidades de todas las personas de una sociedad para desarrollar una vida prolongada y saludable, de acceder a la educación y de disfrutar un nivel de vida decente.

Para preservar los recursos naturales de manera que las generaciones futuras puedan satisfacer sus necesidades, el gobierno debe regular el uso de estos recursos y orientar el crecimiento económico hacia el desarrollo sostenible.



Una nueva definición de pobreza, cambia la política para combatirla

(viene de la pág. 1)

La concepción de la pobreza como una carencia de capacidades y derechos ha sido desarrollada por el profesor Amartya Sen (premio Nóbel de Economía 1998) y adoptada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras instituciones que reflexionan y actúan sobre el tema.

Este concepto contrasta con las teorías económicas tradicionales que asocian el desarrollo con el crecimiento económico y que simplemente proponen aumentar los ingresos para combatir la pobreza.

Amartya Sen puntualiza que el crecimiento económico puede servir al desarrollo, pero que no es suficiente. Para avanzar hacia el desarrollo no basta aumentar los ingresos globales de la población, sino que se debe lograr que esos ingresos se distribuyan equitativamente entre las personas. Además, Sen indica que es necesario expandir las capacidades de las personas para que puedan alcanzar diferentes “funcionamientos”, que les permitan construir su propio bienestar.

Desde este enfoque, el desarrollo ocurre cuando las personas son capaces de hacer más cosas para alcanzar bienestar y no solamente cuando son capaces de comprar más bienes o servicios.

Es decir que los ingresos no son los únicos indicadores de la calidad de vida de una persona, sino que son simplemente medios –que son eficaces en determinadas circunstancias– para obtener algunos funcionamientos.

Este enfoque tiene importantes efectos sobre la orientación de los programas de lucha contra la pobreza y sobre los programas para promover el desarrollo.

Por ejemplo, se abandona la esperanza de que la pobreza se resuelva facilitando a los pobres los bienes o ingresos de que carecen, puesto que éstos necesitan más bien capacidades para alcanzar diversos funcionamientos para conseguir, por sí mismos, por el bienestar o el estilo de vida que consideren valioso.

La pobreza deja también de ser un problema de los pobres y de las instituciones que buscan mitigarla, y se convierte en un problema de toda la sociedad, pues pone en evidencia la ineficiencia de toda ella para distribuir las capacidades que necesitan las personas para que generen su propio bienestar.





A los pobres les conviene combatir las causas de la pobreza y no simplemente mitigar sus manifestaciones

(viene de la pág. 1)

Cuando un gobierno ataca las causas de la pobreza, responde a los intereses más profundos de los pobres, porque si sólo ataca las manifestaciones de la pobreza logra un éxito de corto alcance, que se desvanece con el transcurso del tiempo.

Cuando sólo se mitiga alguna manifestación de la pobreza, los pobres pueden permanecer pasivos y limitarse a recibir la ayuda; en cambio, cuando se combaten las causas, deben tornarse activos pues deben apropiarse de capacidades no sólo para emerger de su pobreza sino para construir su propio estilo de bienestar.

La promoción del desarrollo económico local es una política del Estado contra las causas de la pobreza. Su propósito manifiesto es generar empleos sostenibles y decentes para todos los sectores de la población, porque el empleo es un funcionamiento que una persona obtiene en la medida en que tiene capacidades.

Bolivia es el noveno país con mayor desigualdad en el mundo

(viene de la pág. 1)

Según un informe del Banco Mundial, Bolivia es uno de los 10 países del mundo con mayores desigualdades entre sus habitantes. La mayoría no tiene las oportunidades y capacidades para generar riqueza que tiene una minoría. Si el gobierno y la sociedad civil no toman medidas enérgicas para redistribuir capacidades y oportunidades a los ciudadanos que carecen de ellas, las diferencias aumentarán y aumentará la pobreza de todo el país.

Un país con desigualdades hace un uso ineficiente de todos sus recursos humanos. En efecto, cuando la sociedad no pone todas sus manos a trabajar en generar riqueza, el país se desarrolla muy lentamente.

Sobre este problema, el investigador boliviano George Gray Molina, del PNUD, dice que: “si seguimos con el mismo ritmo de crecimiento económico y no cambiamos la estructura redistributiva, la mayoría de los bolivianos tardará 178 años para salir de la pobreza.”



La economía más allá de gas, George Gray Molina (pág. 199)

Capital social, política industrial y desarrollo económico local, Gonzalo Chávez (pág. 207)





Cumplir la promesa hecha a los pobres

(viene de la pág. 3)

Las manifestaciones de la pobreza son tan angustiosas y urgentes, que será necesario realizar un gran esfuerzo de persuasión para que la población acepte que una parte importante de los nuevos recursos provenientes de los hidrocarburos se dirijan a la promoción del desarrollo económico y no al alivio inmediato de las expresiones de la pobreza.

El argumento es que conviene invertir para redistribuir oportunidades y capacidades a todos los ciudadanos, para terminar con las inequidades y crear nueva riqueza.

En la práctica, se favorecerá a las personas emprendedoras y proactivas, con la promesa de que ellas generarán empleo.

Esa promesa puede sonar hueca a los oídos de un pueblo que ha conocido gobiernos que han destinado recursos públicos a empresas privadas, que no han hecho más que perpetuar la inequidad.

Por eso, el principal desafío de la promoción del desarrollo económico es cumplir su promesa.

Los responsables de verificar que esto suceda son los gobiernos y los productores, a los que el proceso de promoción del desarrollo económico beneficia y que deben lograr que los recursos invertidos se traduzcan en empleos. También la sociedad civil tiene mucha responsabilidad, pues debe vigilar el buen uso de los recursos.

Empleo decente

(viene de la pág. 4)

Aunque el mercado determina el precio del trabajo, éste no es una mercancía como las otras. La promoción del desarrollo económico debe interesarse en la calidad del empleo que genera, porque no tiene sentido aumentar la productividad y las ventas a costa de trabajo indigno.

No se debe olvidar que el objetivo final de la promoción es el desarrollo humano. Por eso, el empleo que genere debe ser decente.

Empleo decente es un concepto de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para designar un empleo que reúne condiciones de seguridad industrial, beneficios sociales y derechos de asociación de los trabajadores.





Todo el proceso es una innovación permanente

(viene de la pág. 6)

Todo el proceso de promoción del desarrollo económico local es un proceso de innovación permanente. Al promover una nueva relación entre los productores locales y el gobierno municipal, promueve una nueva relación entre los ciudadanos y el poder.

El gobierno municipal necesita entonces innovar para mejorar su administración.

Innovar en el gobierno significa asumir nuevas responsabilidades, delegar otras, integrar acciones y políticas, ofrecer nuevos servicios, simplificar trámites y tornarse más transparente y abierto a la participación de los ciudadanos.

Alianzas para innovar

(viene de la pág. 6)

Es un hecho que el proceso de promoción económica local hace que los productores locales compartan muchas de las capacidades que aumentan su productividad y sus ventas. Por ejemplo, comparten capital social.

Por eso, cuando ingresan a otros mercados, los emprendimientos locales no llegan aislados, sino que pueden apoyarse recíprocamente.

Una manera que tienen de apoyarse recíprocamente es contraer alianzas para hacer innovaciones.

Ése es el concepto de “competitividad sistémica territorial”.

La promoción del desarrollo económico en los municipios

(viene de la pág. 6)

En Bolivia, el municipio es el territorio administrativo donde el Estado tiene la relación más inmediata con los ciudadanos y puede concertar de manera muy cercana con los productores.

Además, puesto que la promoción del desarrollo económico local implica en gran medida la utilización de recursos públicos, son muy útiles las capacidades que han logrado los ciudadanos de los municipios en la asignación de esos recursos.

En efecto, los procesos de la Participación Popular han desarrollado una cultura de participación ciudadana para la asignación y control de los recursos del Estado.





Además, el gobierno municipal está facultado para mejorar las condiciones de productividad para los productos locales. Por ejemplo, puede regular y distribuir el uso de los recursos naturales con vocación productiva, contribuir a la construcción y mantenimiento de los caminos, contribuir a distribuir agua, energía y sistemas de comunicaciones, simplificar los trámites para la obtención de patentes, promover los mercados internos, contribuir a la seguridad jurídica, a la propiedad, etc.

Sin embargo, es evidente que los procesos económicos no se interrumpen en las fronteras de los municipios, pues un producto puede producirse en el territorio de un municipio, transformarse en un segundo y comercializarse en un tercero. Es decir que el territorio donde se desarrollan los procesos económicos es mayor que el territorio de un municipio.

Además, cuando un gobierno municipal coordina con otros municipios o con el gobierno departamental, aumenta sus propias capacidades para promover el desarrollo económico de su localidad.

Los gobiernos departamentales dan cada vez más atención a los procesos de promoción del desarrollo económico local de los municipios y realizan inversiones concurrentes con los gobiernos municipales.

El afán de prever conduce a asociarse

(viene de la pág. 10)

La actitud proactiva conduce a quienes la albergan a sentir la necesidad de tener información para poder prever. Por eso, las personas proactivas están siempre ávidas de información.

Esta necesidad de compartir información e intercambiar experiencias sobre la producción y el mercado, lleva a los productores proactivos a reunirse.

De la reunión informal pasan a formar asociaciones. Así organizados, los productores logran obtener y compartir capital social para intercambiar inteligencia para el mercado y asistencia técnica para la productividad.

El desarrollo económico se promueve mejor cuando los productores se organizan. Porque cuando lo hacen, logran un pensamiento colectivo, sustentado en experiencias compartidas, que les permite tener una visión sobre cuáles son las capacidades que necesitan para poder aprovechar una oportunidad.

Es decir que una asociación deviene una colectividad proactiva, cuyos miembros tienen propuestas para lograr el avance de sus negocios.





Además, las asociaciones tienen la capacidad de canalizar la asistencia técnica y otros servicios a sus asociados. Algunas asociaciones obtienen, además, otros servicios que les ayudan a aumentar la productividad y la venta de los productos de sus asociados.

Cuando las asociaciones son realmente previsoras, logran un equilibrio entre la continuidad del liderazgo y la irrupción de nuevas visiones, y se convierten en democracias activas. Sus dirigencias no sólo aceptan sino que promueven el control social de los asociados, y la capacidad de gestión de la colectividad se multiplica en la medida en que aumenta la capacidad de compromiso que tienen las personas.

Para facilitar el proceso son más necesarios los recursos humanos

(viene de la pág. 12)

Algunos facilitadores piensan que necesitan tener recursos financieros importantes para desempeñar adecuadamente su función, pues temen que de otro modo no podrán atraer al proceso a los productores que están acostumbrados a que las ONG les faciliten recursos.

Ese es un falso problema porque la institución facilitadora no está para hacer desarrollo económico, sino para promoverlo. Es decir que su tarea consiste en atraer al proceso a las instituciones que tienen proyectos productivos y no sustituirlas.

Además, si la institución facilitadora destinara recursos para impulsar un determinado proyecto productivo, terminaría favoreciendo a un rubro o a un grupo social específico, lo que le haría perder la neutralidad, que es su principal fortaleza.

La única actividad que demanda algunos recursos es la formulación de la estrategia de desarrollo económico del municipio, que exigirá la conformación de un equipo técnico capaz.

El funcionamiento del espacio de concertación demanda únicamente:

- Recursos para refrigerios y materiales para reuniones y talleres, algún.
- Apoyo para lograr la participación de los productores que viven en lugares alejados.
- Recursos menores para realizar acciones que generen confianza en el proceso.
- Algunos recursos para apoyar el arranque de la Unidad de Promoción Económica Municipal-UPEM.





La línea de base

(viene de la pág. 12)

Una línea de base es un estudio de la situación actual de algún asunto de la realidad económica o social. Cuando se pretende cambiar esa realidad, la línea de base es un insumo importante para definir la estrategia que producirá ese cambio.

Además, la línea de base sirve como referencia histórica para comparar los cambios que han sucedido en la realidad luego de aplicar la estrategia.

De ahí que, antes de desencadenar un proceso para promover el desarrollo económico, sea necesario conocer y medir las acciones que los actores locales ya han realizado.

Además, es preciso saber si ha existido mucha o poca concertación entre el gobierno municipal y los productores, y los resultados efectivos que ha logrado esta concertación.

Es importante medir el estado de organización de los productores para conocer su capacidad de propuesta y de gestión. También es necesario valorar las capacidades del gobierno municipal para apoyar la producción y medir las inversiones que ha realizado para apoyar determinados rubros productivos, a lo largo del tiempo y en comparación con otras inversiones.

Como la gobernabilidad es un factor importante para la continuidad de las políticas del gobierno municipal, hay que analizar cómo ha funcionado en los últimos años.

Asimismo, es importante conocer qué visiones se han formulado para el desarrollo del municipio, evaluar su calidad y saber si las visiones son compartidas por todos los actores.

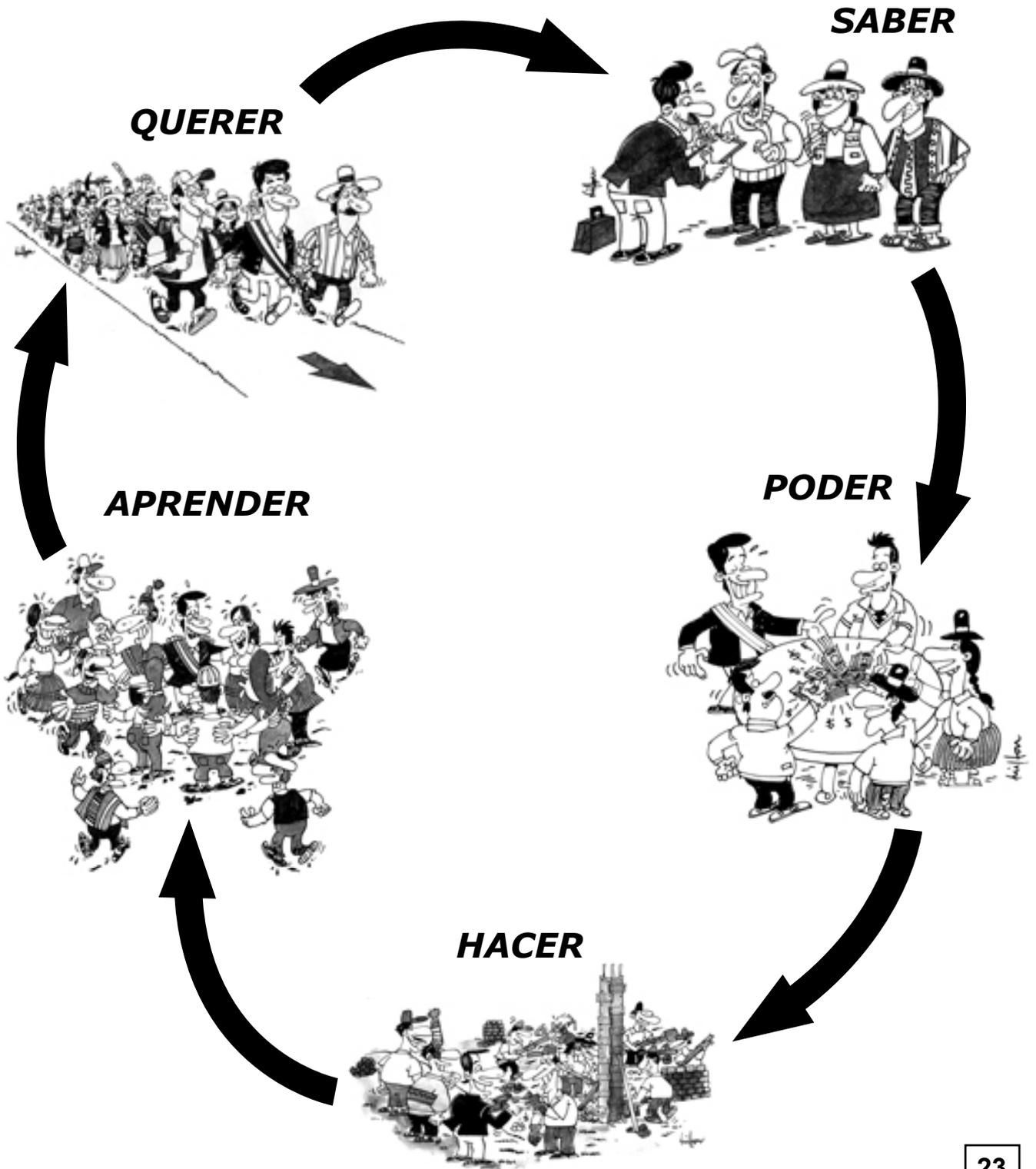
También es necesario conocer las propuestas, estudios o proyectos para mejorar la productividad o las ventas de algún rubro.

Las mediciones se realizan al inicio del proceso, para orientar el énfasis que deberá otorgar la promoción a uno u otro factor del desarrollo económico. Por supuesto que los resultados de la línea de base deben ser conocidos por todos los actores locales, pues estas mediciones les permitirán analizar los resultados que alcance el proceso en el transcurso de un año.

En la etapa inicial del proceso, la línea de base ayuda a identificar a los actores que ya han demostrado interés en la promoción del desarrollo económico, en cualquier forma en que ésta hubiera ocurrido, y a los actores que son necesarios para desencadenar el proceso.



El proceso



Las etapas del proceso de promoción del desarrollo económico en un municipio

*Para sistematizar este proceso y hacerlo más comprensible, se lo ha dividido en etapas que reciben los nombres de las acciones más importantes que ocurren en cada una de ellas: **Querer**, **Saber**, **Poder**, **Hacer**, **Aprender**.*

Esta división en etapas es simplemente una manera de presentar el proceso. En la realidad, estas etapas ocurren simultáneamente, se repiten o se ordenan de diferente manera. Sin embargo, cuando el proceso se inicia por primera vez en algún municipio, las etapas conservan su orden sucesivo.

El proceso de promoción del desarrollo económico en un municipio debe tomar en cuenta los momentos de elaboración del plan operativo anual (POA) del municipio, puesto que una parte importante de las actividades tiene como propósito introducir proyectos en ese POA para lograr su ejecución.

En la etapa del **Querer**, que inicia el ciclo, se trata de juntar las voluntades de los actores locales para desencadenar el proceso de promoción.

Para ello, el gobierno municipal convoca a los productores y a los otros actores locales a elaborar una visión compartida de las potencialidades de desarrollo futuro del municipio. Además, los convoca a instituir un espacio permanente de concertación público-privada.

Para alcanzar la visión compartida es preciso contar con una estrategia que ordene las acciones. En la etapa del **Saber**, los actores locales formulan la estrategia de desarrollo económico del municipio y para implementarla, conciertan una agenda de responsabilidad compartida *plurianual*.

La siguiente etapa es la del **Poder**, que incluye todas las acciones necesarias para concertar una agenda *anual* e insertar los proyectos de esa agenda en el Plan Operativo Anual -POA del municipio y en los presupuestos de otras instituciones.

En la etapa del **Hacer**, los actores locales deben ejercer una estrecha vigilancia para asegurarse que los proyectos sean ejecutados y que las obras y acciones sean de buena calidad.

La quinta etapa es la del **Aprender**, y en ella los actores locales extraen lecciones de sus experiencias para perfeccionar el siguiente ciclo mediante mejores prácticas.

En todas las etapas del proceso, el espacio permanente de concertación público-privada alienta y coordina la realización de **acciones generadoras de confianza**.

Estas acciones no requieren grandes inversiones económicas, pero sí mucha coordinación entre actores. Un ejemplo son las ferias. Su propósito es crear oportunidades para que los actores trabajen juntos y tengan un éxito inmediato. Con esa interrelación se van fortaleciendo los lazos de confianza recíproca, ya que la confianza es el “combustible” con el que se mueve la concertación, que es el “motor” del proceso.

Procesos espontáneos

Desde hace más de una década, los gobiernos municipales reciben recursos por la coparticipación tributaria.

Aunque no hayan seguido un proceso sistemático, casi todos los municipios han destinado algunos recursos para mejorar la productividad de los bienes y servicios de los productores locales.

Cuando se pretenda desencadenar un proceso de promoción económica hay que tomar en cuenta esas experiencias.

Esquema de las etapas del proceso y los resultados esperados

Etapa	Resultados esperados
Querer	El taller de arranque ha formulado una visión compartida del desarrollo económico.
	Los actores locales han creado el espacio permanente de concertación público-privada.
Saber	Los actores locales, con el apoyo de un equipo técnico, han diseñado la estrategia de desarrollo económico del municipio.
	Los actores locales han concertado la agenda de responsabilidad compartida plurianual .
Poder	Los actores locales han concertado la agenda de responsabilidad compartida anual , en la que han anotado los perfiles de proyecto priorizados.
	El gobierno municipal ha inscrito en su plan operativo anual (POA) los proyectos priorizados en la agenda anual.
	Los productores han comprometido recursos de contraparte para la ejecución de sus perfiles de proyecto.
Hacer	Los proyectos son ejecutados a satisfacción de los interesados.
Aprender	Los actores han formulado mejores prácticas que deben adoptar los actores en el ciclo siguiente.

Acciones indispensable, actitudes renuentes y claves

Los actores locales se persuaden mutuamente y se alientan a actuar

Puesto que el proceso se desarrolla gracias a las acciones de los actores, es muy grave que un actor no realice la acción que se espera de él, ya que todo el proceso puede paralizarse.

Entonces, los otros actores deben persuadirlo a actuar. Para ello necesitan realizar ciertas acciones. El libro llama *claves* a estas acciones que sirven para cambiar la actitud de un actor renuente.

El libro indica las *acciones indispensables* que debe realizar alguno de los actores para dinamizar el proceso. Estas acciones son señaladas de esta manera:

**Acción
indispensable**

Luego, el libro expone alguna actitud, circunstancia o motivo que impide actuar al actor renuente.

Finalmente, señala las acciones que pueden ejecutar los otros actores para persuadir al actor renuente. Estas acciones son las *claves*, que se señalan de la siguiente manera:



1

Etapa del querer



*Todos juntos, hacia una visión
común del desarrollo*

Resultados esperados en la etapa:

- El taller de arranque ha formulado una visión compartida del desarrollo económico.
- Los actores locales han creado el espacio permanente de concertación público-privada.

En esta etapa los actores locales, partiendo de la iniciativa de alguno de ellos, construirán los fundamentos del proceso de promoción del desarrollo económico en su municipio.

Para ello, constituirán un comité impulsor, que informará sobre los objetivos del proceso de promoción y su metodología a todos los actores locales. Utilizarán para ello contactos personales y medios masivos de comunicación. Buscarán así despertar una actitud de predisposición y compromiso en la mayor cantidad posible de actores en favor del proceso que se espera desencadenar.

Luego de reunir voluntades, el gobierno municipal, que forma parte del comité impulsor, se unirá a algunas instituciones locales para convocar a un taller de arranque.

En ese taller, los actores locales elaborarán **una visión compartida de desarrollo económico del municipio**, como parte del desarrollo humano y sostenible.

Además, el taller sentará las bases –en su reunión plenaria o en otra posterior– del **espacio permanente de concertación público-privada para la promoción del desarrollo económico**.

En todo este proceso, el comité impulsor es acompañado por una institución facilitadora del proceso de promoción del desarrollo económico.

El comité impulsor promueve la voluntad colectiva

Para iniciar el proceso de promoción, es necesario que se acumule la voluntad de los actores locales de impulsar el desarrollo de su municipio. Esta voluntad es el factor principal para el éxito, en ésta y en todas sus etapas.

Quien tome la iniciativa debe identificar a personas e instituciones con prestigio y capacidad de convocatoria y alentarlas a promover el proceso, conformando un comité impulsor.

En este comité impulsor es indispensable la presencia del alcalde o de un representante suyo y de las organizaciones de productores más representativas de la dinámica económica del municipio. Es muy importante la presencia de miembros del concejo municipal, de la organización sindical campesina, de las organizaciones territoriales de base (OTB) y de las instituciones o programas de desarrollo con mayor incidencia en el municipio.

El comité impulsor debe informar a toda la población del municipio, a través de los medios masivos de comunicación.

El propósito de esta información es:

- Alentar a los actores locales a participar en el proceso.
- Alentar a la población a participar en la formulación de la visión compartida del desarrollo económico del municipio.
- Promover el conocimiento sobre los objetivos del proceso, para que la población ejerza un control social informado.
- Cuando se ha alcanzado un consenso considerable de voluntades, el gobierno municipal con el apoyo de algunas organizaciones y/o instituciones locales importantes, convoca a un taller de arranque, que elabora la visión compartida del desarrollo económico del municipio.



El capital social (pág. 59)

La visión compartida del desarrollo económico local

La visión es una imagen ideal de las aspiraciones de desarrollo humano y sostenible del municipio. Toma en cuenta tanto los aspectos culturales como los económicos.

Para avanzar en un proceso de promoción del desarrollo económico es necesario que los actores locales imaginen dónde quieren llegar en el vasto ámbito de las actividades económicas, a partir del conocimiento que tengan sobre dónde están.

Visión es, como su nombre lo indica, la vista de una imagen. Aunque se trata de construir una imagen ideal, no se debe soñar imposibles. La imagen del futuro debe ser verosímil y ésta surge de un buen conocimiento del presente.

Tampoco se debe confundir una visión con un cúmulo de demandas a alguien o al Estado. Se trata más bien de una concertación entre *visionarios* para identificar un futuro que todos consideran bueno y cuyo alcance depende en gran medida de ellos mismos.

El anclaje en la realidad significa que cuando se formula una visión económica de una localidad, es necesario tomar en cuenta las potencialidades productivas que hay en el lugar presente y las dinámicas del mercado.





La participación hace la diferencia (pág. 60)

Visión de mercado (pág. 60)

Concentrar en vez de dispersar los recursos (pág. 60)

La transformación de la base productiva rural (pág. 61)

Para acabar con la desnutrición (pág. 62)

No sólo debe favorecerse... (pág. 63)

El Desayuno Escolar: un excelente motivo... (pág. 64)

La producción y el mercado generan... (pág. 65)

En la práctica, para elaborar la visión del futuro económico del municipio, los participantes en el taller de arranque identifican los rubros productivos que existen en el municipio –desde los más tradicionales hasta los más novedosos– para acordar cuáles tienen mayores probabilidades de satisfacer las necesidades alimenticias, culturales y sociales de la población; pero también de aumentar la generación de ingresos y empleo.

Para formular una visión económica, se deben tomar en cuenta las perspectivas del mercado, pues de éste dependen no sólo los ingresos que podrán obtener los productores o comercializadores, sino el empleo que éstos puedan generar cuando logren una buena posición en el mercado.

La visión compartida del desarrollo económico local tendrá mayor pertinencia y legitimidad cuando sea producida con una amplia participación de los productores locales. En las áreas rurales, éstos son principalmente pequeños productores dispersos y es necesario realizar un esfuerzo para facilitar su participación.

Es muy probable que no sea la primera vez que los actores locales diseñan una visión del futuro económico de su municipio. El plan de desarrollo municipal (PDM) o la estrategia productiva integral (EPI) del último Diálogo Nacional son visiones. Es necesario que el taller de arranque tome en cuenta esos precedentes.

El espacio permanente de concertación público-privada



Principales rasgos del espacio... (pág. 66)

¿Atraer a todos, o sólo a...? (pág. 67)

Denominación de los espacios (pág. 68)

El taller de arranque reafirma el compromiso de los actores con el proceso que se piensa desencadenar.

La materialización de esta voluntad se manifestará en el espacio permanente de concertación público-privada, en el que participarán todos aquellos actores del municipio que deseen contribuir y comprometerse con el proceso.

En ese espacio, los actores públicos y privados del municipio se dan cita para efectuar planteamientos y propuestas, adoptar acuerdos, asumir responsabilidades, invertir concurrentemente, coordinar todas las acciones del proceso y darles seguimiento.

Acción indispensable

EL GOBIERNO MUNICIPAL DEBE PROMOVER EL DESENCADENAMIENTO DEL PROCESO

El gobierno municipal es responsable para promover el desarrollo económico.



Los productores deben convencer al alcalde para que se incorpore al comité impulsor.

Para desempeñar su rol de promotor del proceso de promoción económica, los gobiernos municipales realizan las siguientes acciones:

- Mejorar su propia gestión para facilitar el accionar de los productores
- Introducir mejoras en el marco normativo, simplificar trámites y transparentar sus acciones.
- Promover la concertación

- Promover la participación de la población, particularmente de los productores, en la formulación de la visión de desarrollo económico del municipio y en la formulación de la estrategia para alcanzar esa visión.
- Promover la conformación del espacio permanente de concertación público-privada y presidirlo.
- Contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de productores, para mejorar su capacidad propositiva.

Garantizar la ejecución de la estrategia, velando por el uso sostenible de los recursos naturales.

- Realizar obras de infraestructura y otras acciones para mejorar el entorno productivo del municipio y la competitividad de los productores.
- Realizar gestiones para atraer hacia el municipio proyectos y emprendimientos privados que ofrezcan apoyo o servicios financieros y no financieros a los productores locales.
- Abrir el mercado de sus compras a los productores locales, aplicando el Compro Boliviano.



Finalidades y competencias
del gobierno municipal...
(pág. 225)

... pero teme no tener las capacidades necesarias para actuar

*Para comenzar el proceso
basta animarse*



Don Francisco, del comité impulsor: Señora alcaldesa, vengo a invitarla a la reunión del equipo impulsor del proceso de promoción del desarrollo económico. Nos reunimos este jueves, en la sede de la Asociación de Productores.

Doña Asunta Parada, alcaldesa del municipio de Laureles: Me gustaría ir, pero no creo que vaya.

Lic. Ramírez, de la institución facilitadora: ¿Por qué?

Alcaldesa: Usted me conoce, don Francisco, y sabe que yo no hago promesas que no pueda cumplir. Si voy a la reunión, ustedes me van a pedir que me comprometa y no puedo.

Don Francisco: ¿Y qué se lo impide?

Alcaldesa: Todo ese proceso de promoción económica exige mucho al gobierno municipal y no tenemos personal bien calificado. Vamos a hacer un papelón...

Lic. Ramírez: En esta etapa se puede trabajar con la gente que hay. Van a ir aprendiendo en el trabajo. Más tarde, nuestra institución puede contribuir con un programa de capacitación.



Los alcaldes no están solos
(pág. 68)

Alcaldesa: ¿En serio? ¿Lo han hecho en otros municipios?

Lic. Ramírez: Si usted quiere podemos visitar algunos.

Don Francisco: ¿Nos vemos el jueves?

Alcaldesa: ¡Prometido!



Para cambiar la actitud del alcalde,

que teme no tener las capacidades necesarias para actuar,

la institución facilitadora debe

ofrecer apoyo y orientación al alcalde y al Concejo Municipal... y alentar así al alcalde a participar activamente en el proceso de promoción económica de su municipio.

Otras recomendaciones a la institución facilitadora:

- Organizar visitas a otros municipios que han logrado resultados interesantes.
- Contribuir a obtener recursos para que el gobierno municipal fortalezca sus capacidades para promover el desarrollo económico.
- Informar al alcalde sobre los el apoyo que puede recibir de la mancomunidad de municipios a la que pertenece, de la Asociación de Municipios del departamento, de la Federación de Asociaciones de Municipios-FAM BOLIVIA y de diversos proyectos que apoyan la promoción económica.

... pero está inmerso en una crisis de gobernabilidad



*La falta de gobernabilidad
paraliza el proceso.*

Don Jacinto, de la Cámara Hotelera local y miembro del comité impulsor ¿Mañana pedimos audiencia al Alcalde?

Lic. Flores, de la institución facilitadora: No creo que sea prudente.

Doña Margarita, de los productores de arveja: ¿Por qué?

Lic. Flores, de la institución facilitadora: Me han informado que el Presidente del Concejo está preparando una censura constructiva al Alcalde. Lo quiere sacar de la Alcaldía.

Don Jacinto: ¿Y ahora qué hacemos?

Lic. Flores, de la institución: Tenemos que esperar a que el Gobierno Municipal se estabilice. Si comenzamos ahora con el taller de arranque, la situación nos va a obligar a tomar partido en esta pelea.



Cuando el gobierno municipal

está pasando por una crisis de gobernabilidad,

el comité impulsor debe

postergar el inicio del proceso municipal hasta que el gobierno municipal supere su crisis de gobernabilidad.

Otras recomendaciones al comité impulsor:

- Seguir informando a los productores y a otros actores locales.
- Permanecer neutral en el conflicto, pues tomar partido puede dañar el arranque y desarrollo del proceso de promoción económica.

... pero teme que el proceso desencadene conflictos



Primero hay que disminuir los conflictos

Don Mario Riquelme, representante de los productores de leche: Señor alcalde: muchos productores estamos queriendo desencadenar un proceso de desarrollo económico local. ¿Va usted a participar en nuestro comité impulsor?

Alcalde del Municipio de Cilantro: Es interesante, pero tengo mis temores de que más bien se generen problemas.

Don Mario: ¿Qué problemas?

Alcalde: En su comité impulsor está don Arturo Yunque, que representa a los productores de ají.

Don Mario: ¿Y qué hay de malo en eso?

Alcalde: Hace un tiempo don Arturo Yunque se peleó con don Feliciano Tastaca, dirigente del sindicato campesino. Yo no quiero aparecer apoyando a don Arturo porque no quiero pelearme con don Feliciano...

Don Mario: Mire lo que le propongo, señor alcalde: yo mismo, con otros amigos del comité impulsor vamos a visitar a don Arturo y a don Feliciano para ver si podemos lograr que no perjudiquen con sus peleas.

Alcalde: Es una buena idea.

Don Mario: Les vamos a hacer entender que el proceso de promoción va a beneficiar a los campesinos sindicalizados y a los productores de ají, por igual.

Alcalde: Yo puedo enviar con ustedes un ramito de flores a cada uno...

Don Mario: Ja, ja. Eso ya sería demasiado, señor alcalde...



Para cambiar la actitud del alcalde,

que teme que el proceso desencadene conflictos,

el comité impulsor debe

esforzarse para diluir conflictos, velando siempre para que el proceso sea un motivo de unidad

y alentar así al alcalde a actuar para promover el desencadenamiento del proceso.

... pero está inmerso en la campaña electoral



Las campañas electorales ofrecen proyectos de corto plazo

Alcalde: ¿Para qué le vamos a dar tantas vueltas? ¡Taller de arranque, visión compartida, espacio de concertación!... Todo eso es muy complicado y se va a necesitar mucho tiempo. Yo soy más ejecutivo.

Doña Mercedes, de la institución facilitadora: El proceso para promover el desarrollo económico del municipio necesita mucha concertación.

Alcalde: Aquí la gente no quiere hablar mucho. ¡Todos quieren ver obras! Las elecciones son dentro de seis meses. Aquí tengo varios proyectos interesantes. ¿No podrían ustedes financiarlos?



Para cambiar la actitud del alcalde,

que está inmerso en la campaña electoral,

el comité impulsor debe

aprovechar la campaña electoral para introducir en el debate los temas del desarrollo económico local

y alentar así a todos los candidatos a comprometerse a promover el desarrollo económico del municipio.

Otras recomendaciones a la institución facilitadora:

- Aprovechar la oportunidad que ofrece el debate electoral para hacer conocer las propuestas de la promoción del desarrollo económico y lograr el apoyo de la sociedad civil.

Para aumentar así la legitimidad del proceso para que se convierta en una política del municipio, más allá de las diferencias entre los partidos políticos.

Acción indispensable

LOS PRODUCTORES DEBEN PARTICIPAR EN EL PROCESO

Sin los productores, no es posible que el municipio logre promover su desarrollo económico.



*La desconfianza dificulta
el desencadenamiento del
proceso*

Todo el proceso de promoción tiene el propósito de mejorar el entorno productivo del municipio y facilitar a los productores capacidades para que produzcan bienes y servicios que obtengan buen precio en el mercado, de manera que aumenten sus ingresos y generen empleo.

Las organizaciones de productores más importantes deben participar en el comité impulsor y alentar a todas las organizaciones de productores a acudir al taller de arranque que formula la visión compartida del desarrollo económico municipal y formar parte del espacio permanente de concertación público-privada.

Acciones de los agentes económicos privados para promover el desarrollo económico

De las propuestas de los productores depende que los proyectos y acciones para promover el desarrollo económico del municipio sean pertinentes y legítimos. Es decir que deben ejercer su capacidad propositiva, antes que reivindicativa, para orientar la política de desarrollo económico del gobierno municipal.

Además, deben:

- Aprovechar las condiciones favorables que crea el proceso de promoción económica para realizar inversiones que les generen utilidades.
- Desarrollar su actividad productiva con eficiencia y realizar innovaciones para aumentar su competitividad.



Personería jurídica para los pequeños productores (pág. 228)

Las actitudes de los productores (pág. 68)

Agente económico privado

Es una persona o empresa que produce bienes y/o servicios para beneficiarse a través de su venta en el mercado y satisfacer así las necesidades y deseos de consumidores o de productores de otros bienes y servicios.

... pero algunos desconfían del gobierno municipal



El gobierno municipal no inspira confianza

Doña Severa: A mí no me toman dos veces el pelo.

Don Javier: ¿Sigues enojada?

Doña Severa: ¿Cómo no voy a estar furiosa? El alcalde me hizo invertir 60 Bs. para nada. Nos prometió alcantarillado, nos pidió a los vecinos que compráramos cemento y que el municipio pondría las tuberías y el trabajo. ¡Y ahí se están pasmando las bolsas de cemento!

Don Javier: Pero esta vez es un asunto diferente. Nos estamos reuniendo para impulsar un proceso de desarrollo económico.

Doña Severa: Con el alcalde no voy ni a la esquina.

Don Javier: No es solamente el alcalde. Don Marcelino Wallpari está impulsando. Vino a visitarme a mi casa.

Doña Severa: ¿Don Marcelino? Ese caballero ya me da más confianza.

Don Javier: Seguro que va a venir a invitarte personalmente. También está esa institución que apoya a los agricultores. Eso es una garantía de seriedad.

Doña Severa: ¿Vamos a ir como Asociación de Productores de Chirimoya, o vamos a ir cada uno por su cuenta?

Don Javier: Vamos a ir como asociación.

Doña Severa: Ah, bueno. Si es así, estoy de acuerdo.



Para cambiar la actitud de los algunos productores,
que desconfían del gobierno municipal,

el comité impulsor debe

incluir a personalidades e instituciones de mucho prestigio para garantizar la seriedad de los propósitos del proceso y disminuir así la desconfianza de ellos hacia el gobierno municipal.

Otras recomendaciones al comité impulsor:

- Visitar personalmente a los productores, sin excluir a ningún sector ni organización.

Así establecerán relaciones personales, despejarán dudas y disminuirá la desconfianza hacia el gobierno municipal como impulsor del proceso.

Acción indispensable

EL COMITÉ DE VIGILANCIA DEBE APOYAR EL PROCESO

El comité de vigilancia y las organizaciones territoriales de base deben incorporarse al comité impulsor, participar en el taller de arranque que formula la visión compartida del desarrollo económico municipal y en el espacio permanente de concertación público-privada



*Todos los esfuerzos son buenos
para lograr el apoyo del comité de vigilancia*



Lo que la ley demanda al
comité de vigilancia...

(pág. 231)

Ley de Municipalidades...

(pág. 221)

El comité de vigilancia y las organizaciones territoriales de base que este comité congrega tienen el poder de orientar los recursos del gobierno municipal. Por eso es muy importante su participación en el proceso.

La lógica de la asignación de recursos municipales

La Ley de Participación Popular estipula que el monto de los recursos que cada municipio recibe por la coparticipación tributaria es proporcional a su cantidad de habitantes. Este criterio demográfico-territorial se prolonga en la asignación de recursos dentro del municipio. Cada OTB recibe recursos en proporción a su población.

Ésta es una práctica que no está especificada en la ley, pero que se ha generalizado en la mayoría de los municipios.

Con frecuencia, las OTB también definen sus inversiones según criterios demográficos y buscan que éstas beneficien a la mayor cantidad posible de habitantes. Por eso, tienden a invertir en proyectos sociales, que benefician a todos. Por su parte, la población de la OTB vigila cada año cuánto dinero recibe un poblador para gastos de salud y educación.

Esta tendencia de la población es perfectamente comprensible en vista de las inmensas carencias inmediatas y urgentes que sufren los pobladores rurales y que difícilmente son satisfechas por los escasos recursos que el municipio invierte en obras sociales.

Este afán de distribuir los recursos de manera igualitaria contradice las propuestas que se generan en los procesos de promoción del desarrollo económico, que destina recursos a emprendimientos de algunos productores, para que más adelante generen ingresos y empleos para más personas.

Los dirigentes de las OTB temen utilizar de manera no igualitaria los recursos del municipio, pues se arriesgan al repudio de la población, que prefiere las inversiones que favorecen inmediatamente a todos.

Esta valoración de las inversiones con criterios igualitarios amedrenta también al gobierno municipal, que cuando cumple sus compromisos con la promoción del desarrollo económico puede llegar a pagar un alto costo en imagen política.

Tales temores llevan al gobierno municipal y a los integrantes del comité de vigilancia a rechazar las inversiones para la promoción económica, aunque existan recursos estatales destinados para ello.



Una visión integral para mejorar la salud (pág. 69).

Una educación orientada al trabajo productivo (pág. 70).

... pero teme que la promoción económica mermará los recursos destinados a inversiones sociales



Los servicios sociales no son sostenibles cuando los habitantes no tienen ingresos

Prof. Ramiro Ullampo: Estoy muy triste, María.

María: ¿Qué pasa, profe?

Prof. Ramiro Ullampo: Este año tengo apenas ocho alumnos. Cinco se han ido con sus familias a la Argentina.

María: ¡Qué pena! Y con lo lindas que han quedado las nuevas aulas...

Prof. Ramiro Ullampo: Pupitres vacíos nomás hay.

María: Y las aulas han costado bien harta plata.

Prof. Ramiro Ullampo: Es que la gente no tiene trabajo aquí. Por eso se van. Ya el año pasado venían chicos sin material escolar.

María: ¿Y usted, profe?

Prof. Ramiro Ullampo: En cualquier momento la Dirección Departamental de Educación me va a ordenar que cierre la escuela.

María: ¿Y los alumnos?

Prof. Ramiro Ullampo: Van a tener que caminar una legua para ir a otra escuela.



Para cambiar la actitud del comité de vigilancia,

que teme que la promoción económica mermará los recursos destinados a inversiones sociales,

el comité impulsor debe

concientizar al comité de vigilancia y a las organizaciones territoriales de base sobre la importancia del desarrollo económico como base para dar sostenibilidad al desarrollo social

y alentar al comité de vigilancia a actuar para apoyar el proceso

Otras recomendaciones al comité impulsor:

- Concientizar también a las autoridades de educación y salud y a otros actores sociales.

Acción indispensable

LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO LOCALES DEBEN PARTICIPAR EN EL PROCESO

Las instituciones de desarrollo locales deben incorporarse al comité impulsor, participar en el taller de arranque que formula la visión compartida del desarrollo económico municipal y en el espacio permanente de concertación público-privada



Las ONG presentes en el municipio pueden hacer mucho a favor del proceso

Los proyectos de desarrollo y ONG que trabajan en temas económicos, promoviendo sistemas productivos agropecuarios, artesanales, comerciales y hasta industriales, tienen capacidades técnicas que son muy valiosas para orientar el proceso.

Muchos de ellos responden al deseo de sus beneficiarios de vincularse al mercado y desarrollar las capacidades para generar empresas rentables. Por eso, están tomando en cuenta la lógica de la promoción del desarrollo económico local.

Otros proyectos y ONG, que se especializan en temas sociales y medioambientales (salud, educación, género, infancia, medio ambiente, gobernabilidad y democracia, etc.), encuentran evidentes los vínculos entre el desarrollo social o humano y el desarrollo económico.

Su aporte al proceso de promoción es importante porque pueden orientarlo para, por ejemplo, alentar la inclusión de las mujeres en la economía, establecer una relación sostenible con el medio ambiente, promover una educación adaptada a la producción, etc.

Además, todas ellas pueden ofrecer asistencia técnica y llegar a cofinanciar proyectos que surjan del proceso.

... pero algunas no se adaptan



*Las seducciones del asistencialismo
dificultan la construcción del proceso*

Bruno Miranda, promotor de una ONG: El gobierno municipal ha convocado el taller de arranque del proceso de desarrollo económico para el 15 de marzo.

Lic. Ramiro Fortín, director de una ONG: Ese mismo día llegan Michael y Marinke, los oficiales de proyectos de NRK. Michael quiere llegar y asistir a un encuentro de campesinos. Marinke quiere ver mujeres.

Bruno Miranda: No sé de dónde vamos sacar gente. Los campesinos están muy entusiasmados con ese taller de arranque. También las organizaciones campesinas que trabajan con nosotros.

Lic. Ramiro Fortín: Ofrecemos un buen refrigerio y viáticos a los dirigentes. Y recogemos a la gente con movilidades. Sobre todo a las mujeres.

Bruno Miranda: Vamos a quitar gente al taller de arranque. Hay otra solución.

Lic. Ramiro Fortín: ¿Cuál?

Bruno Miranda: Podemos incorporarnos al proceso de promoción del desarrollo económico.

Lic. Ramiro Fortún: No es posible. El proyecto de NRK no nos paga para eso. Tienes que comprender que NRK nos financia para que alcancemos metas y no podemos cambiarlas fácilmente para adaptarlas al proceso.

Bruno Miranda: Podemos mostrarles a Michael y Marinke que el proceso es vigoroso y pedirles modificar el proyecto ¡Y, por lo menos, así no ponemos zancadillas al proceso de promoción porque tarde o temprano vamos a tener que trabajar en esa lógica!



Para cambiar la actitud de algunas instituciones de desarrollo,

que no se adaptan al proceso,

el comité impulsor debe

invitar a todas las instituciones de desarrollo locales a participar en el proceso desde un inicio, sin excluir a ninguna y alentarlas así a participar activamente

Otras recomendaciones al comité impulsor:

- Ofrecer a las instituciones de desarrollo locales la oportunidad de asumir responsabilidades adecuadas a sus intereses y capacidades.

LAS ACTITUDES POSITIVAS



*Esta etapa fortalece la **confianza recíproca** entre los actores locales y la **confianza en el proceso***

Los actores locales enfrentaron el desafío de concertar una visión compartida del desarrollo económico del municipio y de crear un espacio permanente de concertación público-privada.

Ambos objetivos se lograron a través de la concertación. El desafío se pudo realizar porque los actores no pusieron en juego sus intereses particulares de corto plazo y pudieron concertar con alguna facilidad.

El éxito colectivo aumentó su confianza recíproca y reafirmó su actitud concertadora. Además, nutrió su confianza en el proceso y ya surgen expectativas sobre los beneficios que éste traerá a todos y cada uno.

El comité impulsor acumuló el capital social del municipio

El capital social de la localidad es el verdadero motor de todo el proceso. Para acumularlo y movilizarlo, un grupo de personas comprometió su propio capital social para persuadir a otras personas a participar en un movimiento de ciudadanos, interesados en promover el desarrollo económico de su municipio.

Este movimiento logró legitimidad al incorporar primero a los sectores más representativos del municipio y luego a otros sectores de la sociedad civil. La actitud incluyente del comité impulsor motivó a los diversos actores locales a sumarse a la concertación que orientará el proceso.

De esa manera, el capital social del comité impulsor se multiplicó, formando una red que agrupa a cada vez más voluntades.

Así se fortaleció la confianza recíproca entre los actores locales y la confianza en el proceso.

La socialización de los fundamentos de la promoción del desarrollo económico

Durante esta etapa tuvo lugar un verdadero proceso educativo generado por el comité impulsor y en el que participaron todos los actores locales.

El comité impulsor compartió los siguientes postulados con la población local:

- Las personas tienen derecho a acceder a las capacidades para producir de manera que puedan aprovechar las oportunidades del mercado para generar riqueza.
- Al generar riqueza, los productores generan empleo e ingresos para los habitantes de la localidad donde actúan. Ese proceso permite a una colectividad superar la pobreza, pues actúa sobre sus causas.
- Las capacidades pueden ser desarrolladas a partir de los recursos del mismo municipio, a los que se pueden sumar otros recursos externos. El gobierno municipal es el vehículo más adecuado para movilizar los recursos propios y atraer los externos.
- Para atraer esos recursos, es indispensable que los actores locales concierten una visión y una estrategia y cuenten con propuestas que puedan convertirse en proyectos a ser financiados por el gobierno municipal y otras instituciones.

La visión compartida del desarrollo municipal orientó las expectativas hacia las propias fortalezas

El taller de arranque fue un momento de mucha interrelación entre las personas, que compartieron sus esperanzas, lo que generalmente es muy grato.

En ese ambiente, el taller puso en evidencia la importancia de hacer un inventario de las fortalezas locales para hacer propuestas que permitan avanzar hacia un desarrollo que se genere en los recursos locales.

Para ello, los actores locales tomaron conciencia de la necesidad de mejorar la base productiva local, albergando una actitud proactiva hacia su producción y hacia el mercado.

La confianza en el proceso

En esta etapa, los actores locales vislumbran la posibilidad de que el proceso ofrecerá beneficios a sus intereses particulares.

Los productores reciben en esta etapa el beneficio de participar en el espacio de concertación público-privada, que les permite influir en las políticas del gobierno municipal.

Toman conciencia de que si se movilizan e impulsan el proceso, generarán suficientes propuestas como para que el gobierno municipal decida destinar una parte importante de los recursos que recibe.

El gobierno municipal, por su parte, tiene más confianza en el proceso porque le ofrece la oportunidad de desarrollar una política productiva gracias a la participación de interlocutores válidos y con propuestas. Percibe también la posibilidad de lograr el apoyo de instituciones y proyectos de desarrollo para implementar proyectos interesantes en su territorio. Podrá así realizar una buena gestión.



PARA LEER MÁS

El capital social

(viene de la pág. 31)

La confianza recíproca entre las personas y los grupos sociales y la capacidad de cooperar y coordinar son bienes muy poderosos con los que una colectividad desencadena su desarrollo económico.

Una visión simplista cree que para generar riqueza basta contar con recursos naturales, capital y trabajo potenciado por tecnología. Sin embargo, los productores saben que además se necesita alianzas con personas, instituciones y empresas para acceder a oportunidades de negocios y mitigar los riesgos que puede tener el mercado.

Por eso, los productores dan mucho valor a su red de contactos personales, a la que consideran un verdadero capital. De hecho, las relaciones de confianza y cooperación reciben el nombre de **capital social**.

Las personas fortalecen sus capitales sociales cuando los comparten y forman redes. Los miembros de una red se aseguran mutuamente confianza y reciprocidad. Gracias a esas normas de conducta, cada miembro tiene la seguridad de que es razonable hacer un favor a otro porque el favor le será devuelto por el beneficiario o por la red. El dicho popular “hoy por ti, mañana por mí” ilustra esa actitud.

El capital social de una localidad se desarrolla cuando las redes se vinculan y se teje un conjunto de normas de conducta, que cumple todo aquel que desee gozar de los beneficios de recibir y dar confianza. Cuando son muchos los habitantes de la localidad los que se esfuerzan por entrar en relaciones de confianza con otros, la colectividad logra actuar coordinadamente y perseguir objetivos comunes, que beneficiarán a todos.

El desarrollo económico comienza a establecerse en una localidad cuando algunos de sus habitantes comparten su capital social para promover ese desarrollo. Pero, además, el mismo proceso multiplica aceleradamente el capital social colectivo en una localidad.

El espacio permanente de concertación público-privada es la manifestación de ese capital social. Allí se reúnen los actores locales para coordinar acciones, compartir responsabilidades, proponer innovaciones, invertir de manera concurrente, establecer alianzas y ganar así las capacidades y libertades que les permiten acceder a oportunidades.

La comunicación y el intercambio de información son el gran factor de capital social. La comunicación transparente y fluida amplía la red de las personas que se garantizan confianza y reciprocidad y pueden cooperar y coordinar entre sí.

La participación hace la diferencia

(viene de la pág. 32)

El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) contiene también una visión para el desarrollo futuro del municipio. Sin embargo, esa visión no suele ser el fruto de un proceso de concertación local. Con frecuencia ha sido elaborada por una consultora externa, que no necesariamente ha consultado a los actores involucrados en la producción.

En cambio, la visión compartida del desarrollo económico municipal debe ser formulada con la participación de los actores locales que además realizarán esfuerzos para socializarla. Cuanto mayor sea la participación, mayor será su legitimidad.

Visión de mercado

(viene de la pág. 32)

La visión compartida del desarrollo económico debe tener visión de mercado porque en nuestros tiempos sólo es posible generar nueva riqueza si se vende más y a mejores precios. Por eso, un buen taller de arranque tiene una actitud proactiva hacia la producción y el mercado

De ahí la importancia de identificar los bienes y servicios locales con mayor potencial de mercado.

Una buena visión de mercado no comienza contemplando las posibilidades que ofrece el mercado nacional o el de exportación, sino que parte del deseo de satisfacer en primer lugar las necesidades de la población local.

Este mercado puede ampliarse atrayendo clientes mediante ferias o fiestas. Las compras de bienes y servicios del gobierno municipal, como, por ejemplo, para el desayuno escolar, amplían también el mercado local. Cuando esos mercados internos se abren a los pequeños productores locales, la economía y la producción local se dinamizan.

Concentrar en vez de dispersar los recursos

(viene de la pág. 32)

Las políticas de desarrollo de los gobiernos municipales suelen financiar una diversidad de pequeños proyectos que no guardan relación de complementariedad entre ellos y que buscan alcanzar, cada uno, pequeños objetivos. Esto ocurre también en el gobierno central y en las prefecturas.

Tal manera de proceder, que impide orientar grandes recursos para lograr grandes objetivos, se da porque los gobiernos son sometidos a las demandas de varios sectores, que no responden a visiones amplias que se complementen entre ellas.

Para obtener el apoyo de algunos sectores, los gobiernos satisfacen esas demandas y fragmentan sus recursos. Se incapacitan así para orientar su inversión según una estrategia.

Otro motivo para la dispersión y fragmentación de los recursos es que los proyectos son de corto plazo porque las autoridades buscan entregar obras terminadas al finalizar su gestión, para recuperar caudal electoral.

La visión compartida del desarrollo económico municipal puede contribuir a remediar esa falta de rumbo.

En el taller de arranque, los actores locales pueden lograr definir grandes intereses comunes. Por ejemplo, podrán percibir que la recuperación de las tierras de una cuenca aumenta las capacidades productivas de una gran cantidad de productores.

Aunque es probable que las primeras visiones compartidas sean una lista de proyectos todavía inconexos, el proceso de promoción, al ofrecer a los actores locales la oportunidad de dialogar y fortalecer su actitud concertadora les permitirá, con el transcurso del tiempo, identificar alguna necesidad común y concertar un gran proyecto que produzca un cambio importante en las condiciones de productividad de todos los productores locales.

La transformación de la base productiva rural

(viene de la pág. 32)

Es importante que la visión compartida del desarrollo económico de los municipios rurales tome conciencia de que es necesario transformar la base productiva agropecuaria.

Esta necesidad es evidente porque la actual base productiva, compuesta por productos tradicionales como papa, trigo, maíz, no genera suficientes ingresos para la mayoría de los productores ni empleo suficiente en las localidades.

Gran parte de la papa que consume la ciudad de La Paz es cultivada en el Perú, mucha fruta nos llega de Chile y la agroindustria extranjera penetra nuestro mercado interno.

Esta debilidad ante la competencia de productos extranjeros se debe a que los productores bolivianos tienen muy malas condiciones de productividad. A pesar de sus altos costos de producción, obtienen

rendimientos bajísimos y los precios que logran en el mercado no cubren sus costos.

Esta situación merma la seguridad y soberanía alimentaria del país. La creciente tendencia de nuestro mercado interno de consumir productos importados disminuye las oportunidades de los productores agropecuarios del país y aumenta el peligro de que se agudice la pobreza.

Ya es un hecho que en los municipios rurales pequeños se está consolidando una dinámica de estancamiento de la economía. Como la agropecuaria no genera suficiente empleo, la población migra y los mercados locales se adormecen. La producción también disminuye porque no hay suficientes trabajadores para las labores agrícolas.

Para revertir esta tendencia, los procesos de promoción del desarrollo económico en los municipios rurales buscan que la producción agropecuaria se vuelva más productiva y logre satisfacer la demanda del mercado interno.

Para ello, estos procesos impulsan mejoras de la infraestructura productiva, aumentan el acceso a los recursos naturales y proponen a los productores innovaciones que les permitan mejorar sus ventas en el mercado.

La base productiva agropecuaria puede ser transformada innovando e incluyendo en ella productos que obtengan buenos precios en el mercado y dinamicen las economías locales, generando nuevos empleos. Por ejemplo, las hortalizas, algunas frutas y los cereales andinos encuentran buenos precios de venta en el mercado nacional. Los productos orgánicos pueden conseguir buenos precios en el mercado de exportación.

Sin embargo, la transformación de la base productiva agropecuaria sólo puede ser gradual: al mismo tiempo que se introducen los nuevos cultivos, se debe prestar atención a mejorar los rendimientos de los productos tradicionales.

Para acabar con la desnutrición

(viene de la pág. 32)

Todas las poblaciones de Bolivia necesitan tener acceso fácil a una dieta más nutritiva. La dieta en algunas regiones se basa excesivamente en unos pocos productos porque la población no tiene posibilidades de combinarlos con otros. Uno de los motivos de la grave desnutrición de los bolivianos es la escasa producción de frutas, hortalizas, leguminosas y cereales andinos.

Por lo tanto, los productores locales deben ser alentados a cultivar esos nuevos productos. Ese aliento debe pasar por la introducción de costumbres alimentarias más saludables, que aumenten la demanda de nuevos alimentos. Los productores necesitarán acceder a nuevas tecnologías de producción y a mercados interesantes.

La necesidad de garantizar la seguridad alimentaria del país motiva la existencia de programas y proyectos para transformar la base productiva agropecuaria del país.

No sólo deben favorecerse los productores agropecuarios

(viene de la pág. 32)

Aproximadamente el 50 por ciento de los ingresos de la población rural proviene de actividades no agropecuarias.

La crisis de la agropecuaria tradicional ha expulsado población y mano de obra del campo, lo que ha tenido como efecto la formación de pequeñas ciudades. Localidades que eran villorrios hace diez años, han recibido mucha población.

Allí se desarrollan pequeñas empresas de transformación de la producción agropecuaria y se ofrecen servicios que hace unos años sólo se encontraban en las grandes ciudades.

Esta dinámica demográfica ha dinamizado el mercado rural y ampliado las oportunidades de empleo. La agropecuaria también se ha beneficiado porque los servicios y los mercados están ahora más cerca.

La promoción del desarrollo económico debe interesarse en los productores de bienes y servicios afincados en las pequeñas ciudades, porque cuando sus productos y servicios obtienen buenos precios en el mercado, generan mucho empleo y dinamizan también la economía de las áreas rurales cercanas.

El turismo es otra de las industrias que está generando ingresos y empleo en las áreas rurales del país, con la ventaja de que valoriza las actividades tradicionales.

Por eso, la promoción del desarrollo económico no puede limitarse a favorecer a los productores agropecuarios; también debe aumentar las capacidades de los otros productores.

El sorprendente crecimiento de algunos centros poblados rurales

Centro poblado	Población en el censo de 1992 (aproximación)	Población en el censo de 2001 (aproximación)	Porcentaje de crecimiento
Caranavi	7.500	12.000	60,5 %
Challapata	6.600	9.500	42%
Betanzos	3.000	4.500	56%
Vinto	9.500	14.000	51%
Monteagudo	5.000	7.300	42%
Yacuiba	31.000	65.000	110%
Yapacaní	8.500	14.500	67%
Rurrenabaque	5.000	8.500	70,5%

El desayuno escolar: un excelente motivo para juntar las voluntades locales

(viene de la pág. 32)

En los últimos años, muchos gobiernos municipales ofrecen desayuno escolar a los alumnos de sus escuelas. Este servicio tiene el propósito de aumentar el rendimiento escolar de los niños y jóvenes del municipio.

Pero además, el desayuno escolar ofrece también una oportunidad de mercado a los productores locales, que pueden vender al gobierno municipal alimentos procesados y semi-procesados. Así obtienen nuevos ingresos y desarrollan nuevas capacidades, que les serán útiles para empezar a vender en otros mercados.

El estímulo del mercado del desayuno escolar también dinamiza la producción local de alimentos. En efecto, el desayuno escolar debe ser nutritivo y variado y el gobierno municipal necesita comprar alimentos que a menudo no se producen todavía en la localidad. Esta demanda puede estimular a los productores locales a innovar y cultivar las hortalizas o leguminosas que suelen faltar en la dieta alimentaria de las familias. Tales innovaciones aumentan la seguridad alimentaria y nutricional de las áreas rurales.

Existen varias experiencias de municipios que han desencadenado sus procesos de promoción del desarrollo económico, a partir de la participación de los productores locales en el mercado que abre el desayuno escolar. Una experiencia muy elocuente es el *Desayuno Escolar Mancomunado de la Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro*.



La experiencia de la
Mancomunidad de
Municipios de Chuquisaca
Centro (pág. 215)

Para iniciar su proceso de promoción, los actores locales de la Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro compartieron una visión muy sencilla y clara: “los productores locales suministran alimentos al desayuno escolar de los municipios que conforman la Mancomunidad.”

Para alcanzar esa visión, se pusieron a trabajar coordinadamente.

La producción y el mercado generan nueva riqueza, la reciprocidad la distribuye para vivir bien

(viene de la pág. 32)

Un rasgo constitutivo de la civilización amerindia es su capacidad de crear complejas redes de reciprocidad para compartir y hacer circular bienes y servicios. Antes de la Colonia, estas redes servían para que las colectividades pudieran acceder a bienes y servicios, pues aunque no existía el mercado ni el dinero, sí existía el trueque. En lugar de intercambiar bienes en el mercado, las colectividades y las personas se hacían dones y contradones, según reglas de reciprocidad.

Con la aparición del mercado, esta manera de hacer circular la riqueza no ha desaparecido; se mantiene en los *ayllus*, *capitanías* y, sobre todo, en las familias —cuyos miembros no se venden bienes entre ellos sino que se hacen dones y contradones— y en las colectividades unidas por algún afán ritual como, por ejemplo, financiar una fiesta patronal.

Mientras que la venta de un producto sirve a las personas para acumular capital, los dones les sirven para crear amistad, acceder a la solidaridad y fortalecer las reglas de reciprocidad que creó la cultura indígena. Así, las personas fortalecen su identidad con su colectividad y su sentimiento de pertenecer a una cultura. En términos modernos, se puede decir que generan capital social.

El sistema de reciprocidad también le sirve a la sociedad para equilibrar las diferencias e inequidades que puede crear la generación de riqueza a través del mercado. De hecho, es una manera de distribuir capacidades y oportunidades. Por ejemplo, en las fiestas las personas encuentran oportunidades de hacer negocios; en las pequeñas empresas, las personas acceden al empleo y a oportunidades de negocios a través de la reciprocidad con otras personas. Todo ello aumenta la calidad de vida de la comunidad, pues aumenta la cooperación y la convivencia.

Por eso, nada impide que la visión compartida del desarrollo económico local, a pesar de enfocarse hacia el mercado, incluya

la economía de la reciprocidad. Más bien, el énfasis que pone la propuesta en el capital social demuestra que la reciprocidad está incluida en el proceso.

Si algunos actores locales vislumbran que sería conveniente ampliar el régimen de la reciprocidad más allá del círculo familiar, por supuesto que esa visión debe ser incluida. Por ejemplo, pueden anhelar establecer un sistema de dones para mejorar la capacidad de vivir bien de sus niños o de sus ancianos y hasta para aumentar el prestigio de una fiesta patronal.

Sin embargo, para compartir su riqueza, los actores locales deben crearla primero, para lo que necesitan aumentar su productividad usando sus recursos naturales de manera sostenible. También podrán generar mayor riqueza si entran a vender en el mercado, y para ello necesitan aumentar sus capacidades de competir con otros productores.

De esto se puede concluir que el desarrollo económico local abre la posibilidad de que la economía de mercado, que tiene el lucro como norte, no se oponga sino que más bien se complemente con la economía de la reciprocidad, que tiene como objetivo fortalecer comunidades de individuos solidarios.

La complementación de ambas economías es posible porque la decisión de la orientación del desarrollo está en las manos de los actores locales y por primera vez hace posible que el Estado –a través del gobierno municipal– introduzca y reconozca dentro de sus políticas públicas prácticas como el *ayni* y otros usos y costumbres e instituciones ancestrales de reciprocidad.

Principales rasgos del espacio permanente de concertación público-privada

(viene de la pág. 33)

El espacio permanente de concertación público-privada reúne a los actores locales para que orienten el proceso de promoción del desarrollo económico local.

Para ganar legitimidad y convertirse en un factor de poder, el espacio de concertación necesita incorporar a todos los sectores de la sociedad civil relacionados con la producción, incluso a las autoridades de salud y educación y, por supuesto, al comité de vigilancia, que representa a las organizaciones territoriales de base -OTB.

El espacio de concertación se reúne generalmente en el centro más poblado del municipio. De ahí surge la necesidad de prever recursos

para facilitar el transporte de los productores que residen en zonas alejadas.

Es recomendable que el espacio de concertación sea presidido por el alcalde o por la autoridad municipal que él delegue. También es posible que sea presidido por un miembro del concejo municipal.

Su vicepresidente es usualmente un representante de los productores y su secretaría es asumida por el responsable de la Unidad de Promoción del Desarrollo Municipal-UPEM, o de alguna unidad equivalente.

En general, las decisiones del espacio de concertación son tomadas por consenso y se debe evitar llegar a votaciones.

El espacio de concertación necesita dotarse de un reglamento simple que le de funcionalidad y le permita obtener su reconocimiento mediante ordenanza municipal. Cuando se producen cambios en el gobierno municipal, este reconocimiento obliga a las nuevas autoridades a asumir los compromisos de sus predecesores. Además, permite al gobierno municipal descargar gastos relacionados a las acciones concertadas.

El reglamento del espacio de concertación debe ser redactado de manera de no suplantar el poder del gobierno municipal, del comité de vigilancia ni de las organizaciones de productores.

¿Atraer a todos, o sólo a los que demuestran más capacidad?

(viene de la pág. 33)

A lo largo de todo el proceso, el espacio de concertación público-privada, la institución facilitadora y el gobierno municipal enfrentan el dilema de trabajar con unos productores más que con otros. Generalmente el motivo es que algunos están mejor organizados, son más activos y/o ya producen un rubro que obtiene buenos precios en el mercado.

Cuando en el proceso intervienen este tipo de productores, éste arranca más rápidamente y logra también resultados más temprano. Pero, por otra parte, el proceso pierde legitimidad y puede surgir la oposición de los productores que han quedado relegados.

De ahí que sea conveniente que el proceso equilibre la atención que otorga a unos y otros y promueva la participación de todos.

Denominaciones de los espacios de concertación

(viene de la pág. 33)

El espacio permanente de concertación público-privada recibió diversos nombres. El PADER lo llamó *directorio local de promoción económica (DILPE)*, como extensión del directorio local de educación (DILE) y el directorio local de salud (DILOS). El CEPAD los denominó *comisiones de desarrollo económico local* (CODEL) y los aplicó principalmente en municipios del oriente del país y del Chaco. Sus similitudes son mayores que sus diferencias.

Los alcaldes no están solos

(viene de la pág. 36)

La Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-Bolivia), que reúne a todas las asociaciones de municipios del país y a la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), ha manifestado de múltiples formas su compromiso con el desarrollo económico de los municipios.

Esta institución ofrece información y capacitación a los gobiernos municipales para que acumulen capacidades para promover el desarrollo económico.

Las actitudes de los productores agropecuarios

(viene de la pág. 45)

Simplificando mucho, es posible diferenciar dos tipos de actitudes en los productores dedicados a la agropecuaria. Algunos tienen actitudes innovadoras, mientras que otros tienen actitudes más conservadoras.

- Los productores con buenas tierras, riego y acceso a vías de comunicación, pueden desarrollar productos que se venden bien en el mercado. Sus experiencias los llevan a tener una actitud innovadora y empresarial.
- Los productores con tierras menos fértiles y sin riego tienen bajos rendimientos y cultivan productos que obtienen bajos precios en el mercado. Estas condiciones les han impedido tener las experiencias que lleva a una actitud innovadora y son más bien conservadores.

Es decir que las diferencias de actitud se originan en las oportunidades y experiencias que cada uno tiene para producir y comercializar.

Las malas experiencias pueden desalentar la actitud innovadora y sumir a los productores en una pasividad que los enquistaba en la pobreza.

Ante el proceso de promoción del desarrollo económico, los productores agropecuarios tendrán también actitudes diferentes:

Los agricultores cuyos productos obtienen bajos precios en el mercado, cifran sus esperanzas en el aumento del volumen de sus cosechas pero no están dispuestos a realizar inversiones propias y esperan recibir donaciones de fertilizantes, semillas, herramientas y otros insumos.

Estos productores tienden a movilizarse sólo cuando perciben la posibilidad de recibir algún beneficio inmediato y gratuito. Esta actitud dificulta su participación en un proceso de promoción económica, que está orientado a apoyar al productor a vender mejor y no prioriza donaciones.

Los innovadores, en cambio, desearán aumentar las ventas de sus productos en el mercado y solicitarán al proceso un entorno favorable para su producción y su acceso al mercado. Estos productores están dispuestos a invertir sus propios recursos.

El proceso de promoción debe incorporar a todos los productores porque si deja de lado a algunos perderá legitimidad y, por supuesto, eficacia en su esfuerzo por mejorar el nivel de vida de todos los habitantes del municipio.

Una visión integral para mejorar la salud **(viene de la pág. 49)**

En 1978, la Conferencia Mundial de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Alma Ata (hoy Almaty, en Kazajistán), tuvo la prudencia de considerar la salud como el resultado de factores sociales, económicos, culturales, políticos y educativos, que contribuían integradamente a crear condiciones adecuadas para la disminución de la enfermedad. La Declaración de Alma Ata propone ofrecer *atención primaria de salud* a todas las personas y pide a los gobiernos vincular estos servicios de salud con los sectores de la producción*.

* “La Atención Primaria de Salud implica, además del sector sanitario, a todos los sectores relacionados y a diferentes aspectos del desarrollo nacional y comunitario, en particular, la agricultura, los animales de labranza, la industria alimentaria, la educación, la vivienda, los servicios públicos, las comunicaciones y otros sectores, y solicita los esfuerzos coordinados de todos estos sectores. “
DECLARACIÓN DE ALMA-ATA DE 1978. Salud para Todos VII.

Posteriormente, a fines de los años setenta y con el neoliberalismo, las políticas de salud en los países del Tercer Mundo sustituyeron la *atención primaria de salud* por la *atención selectiva de la salud primaria*, que se limita a favorecer grupos de alto riesgo y a realizar campañas contra agentes patógenos específicos, ignorando el contexto social y económico que favorece a las enfermedades.

Es así que se hacen campañas para prevenir, por ejemplo, las infecciones respiratorias agudas, la tuberculosis, la diarrea, etc. También se realizan acciones para grupos específicos, particularmente para el binomio madre-niño.

A pesar de los importantes éxitos alcanzados por la *atención selectiva de la salud primaria*, la visión de Alma Ata conserva aún toda su validez y su enfoque corresponde al de la promoción del desarrollo económico local, que propone diseñar una estrategia de salud que busque resolver las causas sociales, económicas y políticas que originan los problemas de salud. Las ventajas de la visión de Alma Ata es que es sostenible, integral y equitativa.

Por eso, en el ámbito local, la promoción del desarrollo económico coordina estrechamente con la política de salud y crea las condiciones para que la sociedad logre producir alimentos inocuos en cantidad, calidad y accesibilidad suficientes para garantizar la salud de todas las personas, prevenir las enfermedades causadas por la pobreza y sostener una población productiva.

Una educación orientada al trabajo productivo

(viene de la pág. 49)

La promoción del desarrollo económico es un gran esfuerzo de autoeducación de la colectividad. Muchos de sus proyectos tienen objetivos educativos, como la capacitación y la asistencia técnica, que buscan aumentar la capacidad de los ciudadanos de aprovechar la dinámica económica.

Sin embargo, en el sistema educativo formal, la enseñanza permanece aún alejada de los temas productivos, y aunque siempre se repita que el aula debe orientar a los educandos hacia el trabajo y la producción, queda mucho por hacer en este aspecto.

Por eso, la presencia de las autoridades educativas locales en el espacio de concertación público-privada ayudará a orientar la educación hacia el aumento de las capacidades de los jóvenes para producir.

Un valioso precedente de la educación orientada hacia la producción es la experiencia de Warisata y de las otras escuelas que Elizardo Pérez y Avelino Siñani fundaron en todo el país entre 1931 y 1940.

Etapa del saber



*Averiguar qué hacer
y proponerse una estrategia*

Resultados esperados:

- Los actores locales, con el apoyo de un equipo técnico, han diseñado la ***estrategia de desarrollo económico*** del municipio.
- Los actores locales han concertado la ***agenda de responsabilidad compartida plurianual***.

En esta etapa, los actores locales elaborarán una **estrategia** y concertarán las primeras acciones para alcanzar los anhelos de la visión compartida del desarrollo económico.

Las propuestas de esta estrategia serán inscritas de manera concertada en la **agenda de responsabilidad compartida plurianual**.

Con estos fines, los actores locales concertarán la conformación de un **equipo técnico** que elaborará la estrategia y formulará la agenda plurianual.

La estrategia para la promoción del desarrollo económico municipal

Estrategia: Plan de acciones para alcanzar un objetivo. Incluye los métodos, medios y recursos que se adoptarán para realizar esas acciones.

La estrategia recoge las propuestas de los productores, del gobierno municipal y de las instituciones de desarrollo para aumentar la productividad y las ventas de los bienes o servicios que se producen en el municipio y que tienen mayores perspectivas de mercado.

Los actores locales, particularmente los productores, deben participar en la formulación de la estrategia para que ésta responda a sus necesidades.

También es muy importante la participación del Comité de Vigilancia.



El diseño de la estrategia es también una concertación (pág. 109)

La agenda de responsabilidad compartida plurianual

Agenda: (Del latín *agenda*, cosas que se han de hacer). Libro o cuaderno en que se apunta, para no olvidarlo, aquello que se ha de hacer.



La agenda plurianual atrae instituciones (pág. 109)

La estrategia propone acciones y la agenda las programa para ejecutarlas en un plazo de varios años.

La agenda de responsabilidad compartida plurianual es un programa que ordena las inversiones y acciones que son necesarias para ejecutar los proyectos que propone la estrategia.

Para elaborar la agenda plurianual, el espacio de concertación selecciona las propuestas que figuran en la estrategia, calcula su costo aproximado y las programa tentativamente en el tiempo.

También identifica las instituciones que podrían financiar estos proyectos y las convoca a la concertación para despertar su interés inicial.

Los actores locales deben participar muy activamente en la concertación de esta agenda para que tenga mucha legitimidad.

Un equipo técnico ayuda a los actores locales a diseñar la estrategia

El espacio de concertación toma a su cargo la organización del equipo técnico.

El gobierno municipal, las instituciones de desarrollo que tienen presencia en el municipio y las organizaciones de los productores delegan personal calificado para conformar el equipo técnico y hacen un aporte para cubrir sus gastos.

Es particularmente importante que el gobierno municipal participe con recursos humanos y financieros, pues de este modo se compromete efectivamente con el proceso y, además, se dota de las capacidades que necesita para cumplir su rol de promotor del desarrollo económico, ya que las personas que delegue se capacitarán para desempeñarse en la Unidad de Promoción del Desarrollo Municipal (UPEM).



La actitud que debe inspirar el equipo técnico en los actores locales (pág. 110)

La dirección del equipo técnico será encomendada a un profesional con conocimientos de los problemas económicos, sociales y de desarrollo de la producción. Además, debe tener experiencia en metodologías de investigación participativa y conocer el medio social en el que trabajará.



A mayor escucha, mayor eficacia

Para asegurar una gran participación en la elaboración de la estrategia se deben aprovechar los medios masivos de comunicación. Las propuestas de acciones y proyectos deben ser debatidas en las radioemisoras locales. Una vez que se haya formulado la agenda plurianual, ésta debe ser socializada a través de esos mismos medios masivos.

El equipo técnico será eficaz en la medida en que aplique una metodología que aliente la participación de los actores locales y que cuente con los medios para aplicar esa metodología.

Los resultados que el equipo técnico debe lograr

- Un diagnóstico sobre el estado de la productividad y de las ventas de los rubros identificados por la visión compartida del desarrollo municipal y de los que tienen mejores perspectivas de mercado
- Una estrategia con propuestas de acciones y proyectos para mejorar las condiciones de productividad del municipio y de las formas de llegar al mercado.
- Una propuesta de agenda plurianual que contenga las acciones y proyectos propuestos por la estrategia.



Los resultados que se espera del equipo técnico (pág. 111)

Acción indispensable

EL GOBIERNO MUNICIPAL, LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO LOCALES Y LOS PRODUCTORES DEBEN BRINDAR RECURSOS AL EQUIPO TÉCNICO

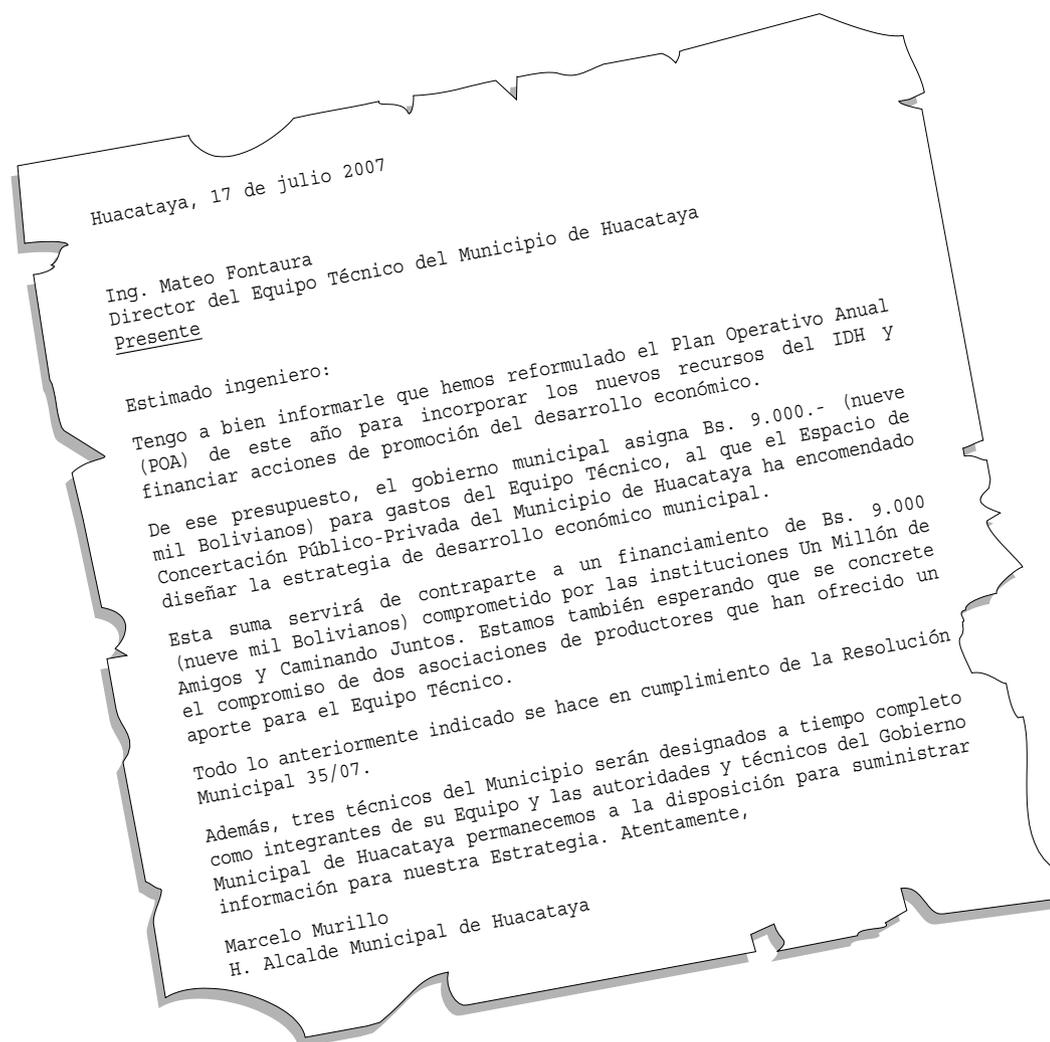
...ico n
...tiva.



Financiar es comprometerse

Cuando el gobierno municipal, las organizaciones de productores y las instituciones locales de desarrollo financian concurrentemente al equipo técnico, expresan de manera concreta su voluntad de promover el desarrollo económico, lo que robustece la confianza de los actores locales en las perspectivas del proceso.

Esa confianza aumentará el interés de los productores y de los otros actores en participar en el diseño de la estrategia.



La institución facilitadora y el equipo técnico

No es conveniente que la institución facilitadora financie, dirija o tenga una presencia protagónica en el equipo técnico porque podría perder su neutralidad.

Sin embargo, puede contribuir a su financiamiento, alentando al gobierno municipal y a los proyectos de desarrollo a destinar recursos.

Se esforzará en facilitar el buen funcionamiento del equipo técnico, vinculándolo con los actores locales para que su trabajo sea efectivamente participativo y alentándolo a ser neutral e imparcial.

La información sobre el capital social del municipio, que la institución facilitadora obtuvo al elaborar la línea de base en la etapa anterior, le será muy útil al equipo técnico para poner la realidad económica y productiva en el contexto social.

... pero, ninguno de estos actores está dispuesto a asumir el financiamiento sólo



Sin gasolina es muy difícil llegar a los productores

Ing. Mateo Fontaura, director del Equipo Técnico: ¿Otra vez vamos a convocar a los productores de haba a un taller?

Lic. Miralles, miembro del Equipo Técnico: Es lo más cómodo. No podemos llegar a sus chacras.

Ing. Mateo Fontaura: No todos los productores de haba pueden venir a un taller. Vendrán sólo los que puedan y las ausencias le quitan legitimidad a las propuestas.

Lic. Miralles: Ya sé que mejor sería visitarlos para obtener información y anotar sus propuestas. Pero para eso necesitamos gasolina para la movilidad.

Ing. Mateo Fontaura: ¿Se acabó la gasolina?

Lic. Miralles: El gobierno municipal no ha desembolsado todavía y las ONG están esperando que lo haga para dar su parte.

Ing. Mateo Fontaura: No estamos pudiendo hacer una investigación participativa. Voy a presentar el problema en el espacio de concertación.



Para cambiar la actitud del gobierno municipal, de las instituciones de desarrollo locales y de los productores,

que no están dispuestos a asumir solos el financiamiento del equipo técnico,

el espacio de concertación debe

concertar con el gobierno municipal, las instituciones de desarrollo locales y los productores para que juntos doten al equipo técnico con recursos materiales

y alentar a todos los actores a brindar recursos al equipo técnico, para que pueda realizar una investigación participativa.

La estrategia y la agenda plurianual constituyen un verdadero plan de gobierno para el desarrollo productivo del municipio, concertado con los productores y la sociedad civil.

El personal que el gobierno municipal delegue al equipo técnico obtendrá y procesará información sobre la realidad económica y social del municipio y sobre sus perspectivas futuras.

Estos conocimientos los habilitarán para desempeñarse en la Unidad de Promoción del Desarrollo Económico (UPEM), que el gobierno municipal deberá conformar para dotarse de las capacidades que necesita para cumplir su rol de promotor del desarrollo económico.

... pero el alcalde no compromete personal porque no percibe beneficios inmediatos en la estrategia



Los cambios de personal paralizan al equipo técnico

Oficial Mayor: Señor alcalde, hemos recibido esta carta del director del Equipo Técnico. Se está quejando porque usted retiró al Ing. Bacarreza.

Don Víctor Zumelzu, alcalde de Huacataya: ¡Necesito al Ing. Bacarreza para supervisar las jardineras de la plaza! Él es el encargado de agropecuaria y tenemos que entregar las jardineras para las fiestas patrias...

Oficial Mayor: ¿Entonces a quién destinamos al Equipo Técnico?

Alcalde: Ya hemos dado plata, pero no podemos asignar personal. Este asunto de la Estrategia es pura teoría y papeles. ¡Tenemos que mostrar obras que entren por los ojos!

Huacataya, 9 de agosto de 2007

Señor
Víctor Zumelzu
H. Alcalde Municipal de Huacataya
Presente

Distinguido señor Alcalde:

Hemos recibido con alarma su decisión de retirar el apoyo del ingeniero agrónomo Pedro Bacarreza a nuestro Equipo Técnico. El Ing. Bacarreza está ya plenamente capacitado en la aplicación de los instrumentos participativos que utilizamos para diseñar la Estrategia. Su alejamiento disminuirá la confianza de los actores locales en la continuidad de los compromisos del gobierno municipal.

Por otra parte, me permito recordarle que el gobierno municipal suscribió un compromiso en el Espacio de Concertación Público-Privada garantizando la continuidad de los funcionarios designados al Equipo Técnico. Este compromiso fue refrendado por una Resolución Municipal.

Reciba, señor alcalde, la expresión de nuestra mayor consideración y respeto.

Ing. Mateo Fontaura
Director del Equipo Técnico del Municipio de Huacataya

CC: Espacio de Concertación Público-Privada del Municipio de Huacataya

Don Víctor Zumelzu, alcalde de Huacataya: Siento mucho, no voy a poder poner gente en el Equipo Técnico. No tengo suficiente personal.

Lic. Boris Villca, de la institución facilitadora: El diseño de la Estrategia va a ser muy participativo. El Equipo Técnico va a hacer una serie de programas de radio...

Alcalde Zumelzu: ¡Qué interesante!

Don Froilán, vicepresidente productor del espacio de concertación: Toda la gente está entusiasmada. Quieren hacer propuestas por la radio, para que toda la población las conozca y opine.

Alcalde Zumelzu: Me están entusiasmando. Quizás yo podría hablar y demostrar mi apoyo al proceso.

Lic. Boris Villca: Me parece muy buena idea.

Don Froilán: Usted puede hacerse ayudar por el Ing. Bacarreza, que sabe hablar muy bien por radio.

Alcalde Zumelzu: Él podría prepararme los discursos...

Lic. Boris Villca: Por supuesto. Pero usted tendría que devolverlo al Equipo Técnico para que esté a tiempo completo.

Alcalde Zumelzu: De acuerdo. ¡Las obras también entran por los oídos!



*El alcalde quiere ganar
popularidad*



Para cambiar la actitud del alcalde,
que no se compromete
a asignar personal al
equipo técnico,

la institución facilitadora y el espacio de concertación deben

mostrar al alcalde que la estrategia fortalecerá la imagen del gobierno municipal y que el personal que asigne se calificará y fortalecerá las propuestas del gobierno municipal
y alentar así al alcalde a traducir su compromiso con el proceso en la asignación de personal para la elaboración de la estrategia

Acción indispensable

EL EQUIPO TÉCNICO DEBE DISEÑAR LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO, APLICANDO UNA METODOLOGÍA PARTICIPATIVA

ergar
dos k
sus m.

satisfecnos por el proceso.



*Los aportes de cada uno
contribuyen a un saber
colectivo*

Un equipo técnico es eficaz cuando:

- Diseña la estrategia con amplia participación de los actores locales, sobre todo de los productores. Así genera en ellos una actitud de confianza y entusiasmo hacia el proceso de promoción de desarrollo económico local.

- Formula propuestas que surgen de los productores y que son pertinentes para el desarrollo económico, es decir, que mejoran el entorno productivo y aumentan las capacidades de los productores para producir bienes y servicios que obtienen buenos precios en el mercado.
- Vincula la estrategia con los recursos del municipio, a los de instituciones externas al municipio y explora las posibilidades de inversiones concurrentes.

El equipo técnico debe dar atención a las OTB

Las OTB tienen el derecho de proponer al gobierno municipal la realización de obras para el desarrollo. Por eso son importantes actores del proceso de promoción del desarrollo económico.

Es así que el equipo técnico invita a las OTB a participar en la estrategia, para que se apropien de las propuestas de los productores asentados en sus territorios y transmitan esas propuestas al comité de vigilancia para que sean inscritas en el Plan Operativo Anual-POA del gobierno municipal.

*La promoción del
desarrollo económico
incluye a los territorios de
las OTB*



... pero no tiene una actitud que favorezca la participación



El que habla "en difícil" es porque teme al diálogo

Ing. Urbano Rubioles, miembro del Equipo Técnico: Ustedes deben comprender que es indispensable que mitiguen las externalidades onerosas en su estrategia para consolidar las nuevas visiones del mundo...

Don Sabino: ¿Entiendes algo, tú?

Doña Felisa: No, pero parece un tipo ilustrado...

Don Sabino: Este caballero no quiere hacerse entender. ¿Nos vamos?

Doña Felisa: Espera un ratito. Que nos den el refrigerio y nos vamos.

Ing. Urbano Rubioles: ...esto es un nuevo planteamiento que retrotrae hacia la tridimensionalidad de visiones, que además requiere una continencia exponencial cuyo cálculo de factores coyunturales y demográficos deben ser analizados holísticamente. Si lo vemos desde esa perspectiva, es muy sencillo...



Para cambiar la actitud del equipo técnico,
que no favorece la participación,

el espacio de concertación debe

verificar la contratación de un director del equipo técnico con experiencia en la aplicación de metodologías participativas y alentar así al equipo técnico a aplicar una metodología que favorezca la participación.

Recomendaciones al director del equipo técnico:

- capacitar a los integrantes del equipo en técnicas de diagnóstico participativo.

... pero el equipo técnico excluye a algunos sectores productivos o sociales



*Dotar a todos de las
capacidades y medios
para que puedan
cooperarse recíprocamente*

Tec. Ruperto Maldonado, miembro del Equipo Técnico: Los más pobres necesitan más apoyo.

Lic. Florinda Buitrón, directora del Equipo Técnico: Tienes toda la razón, Ruperto.

Tec. Ruperto Maldonado: ¿Entonces por qué damos atención a los productores más ricos?

Lic. Florinda Buitrón: Porque ellos también pueden generar ingresos y empleo para la gente.

Tec. Ruperto Maldonado: Pero ellos no necesitan ayuda.

Lic. Florinda Buitrón: Su productividad y sus ventas todavía no son buenas. ¿Cómo van a generar empleo?

Tec. Ruperto Maldonado: Pero debemos apoyarlos mucho menos que a los pobres.

Lic. Florinda Buitrón: Hay tres motivos para estar seguros de que si el proceso atiende a todos, se benefician todos.

Tec. Ruperto Maldonado: ¿Cuáles?

Lic. Florinda Buitrón: Uno: el proceso de promoción mejora el entorno productivo del municipio. Si hay mejor transporte y servicios para la producción, se benefician todos.

Tec. Ruperto Maldonado: Eso es verdad.

Lic. Florinda Buitrón: Dos: el proceso alienta las alianzas entre productores. De esa manera, los más emprendedores pueden servir de locomotora a los más pobres.

Tec. Ruperto Maldonado: ¿Y tres?

Lic. Florinda Buitrón: La gente va a ver que existe una actitud que sirve para salir de la pobreza. Hasta los más pobres van a percibir que pueden obtener capacidades para generar más dinero vendiendo mejor su producción.



Para cambiar la actitud del equipo técnico,

que no tiene una visión integral del desarrollo,

el espacio de concertación debe

verificar la contratación de un director del equipo técnico con una visión del desarrollo que no excluya sectores de productores ni grupos sociales

y alentar así alentar al equipo técnico a tomar en cuenta a todos los sectores productivos para diseñar la estrategia de desarrollo.

Acción indispensable

LOS PRODUCTORES DEBEN HACER PROPUESTAS PERTINENTES

*te per
l desc*



*No todas las propuestas
pueden ser pertinentes*

Pertinente: Perteneciente o correspondiente a algo. Que guarda relación con algo con lo que debe relacionarse. Que viene a propósito.

Una vez asegurada la participación de los actores locales en el diseño de la estrategia, queda todavía pendiente asegurarse de que las propuestas que hagan tengan cualidades que coincidan con los propósitos de la promoción del desarrollo económico. Esa coincidencia les otorga pertinencia.

Los criterios de pertinencia

Las propuestas pertinentes son las que podrán dar origen a proyectos que:

- mejoren el entorno productivo del territorio:
 - Infraestructura productiva, acceso sostenible a recursos naturales, comunicación, educación para la producción, aumento y mejora de la oferta de servicios financieros y no financieros.
- aumenten las capacidades de los productores para que puedan introducir sus productos en el mercado local y/o externo:
 - Aumento del rendimiento de la producción, innovaciones productivas, alianzas, información de mercado, aumento del capital social, generar empleo decente, etc.
- aumenten las oportunidades que ofrece el mercado interno:
 - Atracción de clientes de otras localidades, mejor acceso de los productores locales al mercado de compras del gobierno municipal, por ejemplo para el desayuno escolar.

La factibilidad es también un criterio de pertinencia. Una propuesta puede ser pertinente por varios motivos, pero deja de serlo cuando se vislumbra que la ejecución del proyecto no será factible.

Esto suele suceder cuando el proyecto es muy caro y no hay posibilidades de financiarlo o que no sea factible por motivos técnicos.

Los agricultores deben desarrollar una actitud proactiva



Los motivos para que los productores no logren... (pág. 112)

Los orígenes del recelo hacia el mercado (pág. 112)

Los proyectos de donaciones de insumos y la estrategia (pág. 113)

Algunos productores sólo son proactivos hacia su producción y no hacia el mercado. Es decir que buscan aumentar sus rendimientos y la cantidad de sus productos, sin tomar en cuenta la demanda del mercado.

La promoción del desarrollo económico en los municipios rurales se preocupa por que estos agricultores se vuelvan más proactivos hacia su producción y hacia el mercado. Lo hace ofreciéndoles información y capacidades para que tengan experiencias exitosas vendiendo sus productos.

... pero algunos no tienen una actitud proactiva hacia el mercado



El que no conoce el mercado, no aprovecha las oportunidades de vender

Tec. Wilmar Suárez, miembro del Equipo Técnico: Ya he visitado a cinco productores de arveja y cada uno tiene una idea diferente sobre lo que se debiera hacer para vender mejor. ¡Estoy agotado!

Tec. Magali Muñoz, miembro del Equipo Técnico: Yo, en cambio, sólo he tenido que charlar con el secretario de la Asociación de Productores de Ají.

Tec. Wilmar Suárez: Los productores de arveja no conocen su mercado. Por eso, no saben qué necesitan.

Tec. Magali Muñoz: Los productores de ají se reúnen para intercambiar experiencias y han llegado a conocer muy bien la demanda. Dicen que necesitan asistencia técnica para la poscosecha y mejores envases para la venta.

Tec. Wilmar Suárez: ¿Qué hacemos con los arvejeros?

Lic. Florinda Buitrón, directora del Equipo Técnico: Vamos a tener que llamarlos a un taller para que analicen su situación y hagan una propuesta unitaria. Quizás comiencen a organizar una asociación de productores en ese mismo taller.

Tec. Wilmar Suárez: Si no se organizan, nadie les va a tirar pelota. No se le puede dar asistencia técnica a cada productor, uno por uno.

Lic. Florinda Buitrón: Bueno, entonces la propuesta para mejorar la productividad y las ventas de la arveja de Huacataya, es: “fortalecer la organización de los productores de arveja”.

Tec. Wilmar Suárez: Bueno, pero las propuestas tienen que surgir de ellos.

Lic. Florinda Buitrón: Por supuesto. El interesado tiene que moverse...



Para cambiar la actitud de algunos productores,

que no tienen una actitud proactiva hacia el mercado,

el equipo técnico debe

recomendar en la estrategia programas de fortalecimiento organizativo

para conformar asociaciones de productores representativas, orientadas hacia el mercado,

con capacidad de propuesta y gestión

y alentar así alentar a los productores a hacer propuestas pertinentes para la estrategia.

... pero algunos productores hacen propuestas temerarias

El entusiasmo es indispensable, pero no es suficiente para alcanzar el éxito



Don Facundo: ¡Estás loco, Benicio! Tu terreno está con plaga. ¿Cómo quieres producir ajo?

Benicio: Pero es que el ajo tiene buen precio.

Don Facundo: Pero vas a cosechar poquito y malo. Los bichos se van a comer la semilla.

Benicio: Voy a echar plaguicida.

Don Facundo: Vos no sabes qué plaguicida conviene. Además, los agroquímicos aumentan los costos.

Benicio: Pero el ajo tiene buen precio...

Don Facundo: Tienes que aprender a cultivar. No es fácil en el tipo de terreno que tienes.

Benicio: Tengo que sembrar pasado mañana para cosechar en buena temporada.

Don Facundo: No sé cómo te irá...

Benicio: Vos quedate callado. Somos quince compañeros los que vamos a sembrar ajo en nuestros terrenos. Todos estamos de acuerdo y estamos organizados.

Don Facundo: ¡Aunque sean dos mil! En estas cosas, no vale la unanimidad. ¡Todos se pueden equivocar!



Para cambiar la actitud de los productores,
que hacen propuestas temerarias,

el equipo técnico debe

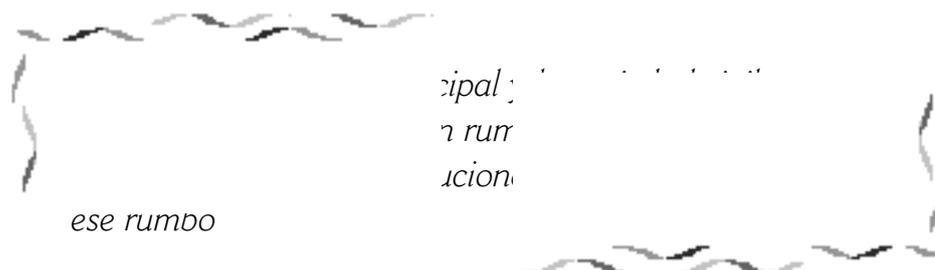
conservar una actitud prudente frente a las propuestas innovadoras y recomendar estudios para verificar las perspectivas de éxito de las propuestas

y alentar así

a los productores a hacer propuestas pertinentes para la estrategia, sin desalentar su espíritu innovador.

Acción indispensable

LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO DEBEN INTEGRAR SUS ACCIONES A LA ESTRATEGIA...



El gobierno municipal tiene la autoridad para indicar el rumbo hacia el desarrollo



La estrategia aumenta la autoridad del gobierno municipal

La legitimidad de la estrategia de desarrollo económico del municipio fortalece la autoridad del gobierno municipal para pedir a las instituciones de desarrollo que enmarquen sus acciones dentro de la estrategia.

La orientación que ofrece la estrategia ayuda a estas instituciones a coordinar entre ellas y evitar que sus recursos y esfuerzos se dispersen.

Los proyectos de desarrollo financiados por la cooperación internacional

A partir de convenios con la cooperación internacional, funcionan en Bolivia numerosos proyectos que tienen como objetivo principal apoyar procesos de desarrollo económico en el ámbito local.

Si bien cada convenio establece que el proyecto debe actuar dentro del marco de las políticas nacionales y debe implementarse bajo la responsabilidad de los ministerios respectivos, los frecuentes cambios de políticas y estrategias de desarrollo, así como en la estructura del Poder Ejecutivo han dado lugar a que muchos de estos proyectos no tengan un referente claro para su ejecución.

Ante la ausencia de políticas nacionales coherentes, muchos proyectos recurren a criterios propios para su ejecución. El resultado es una gran dispersión de proyectos que actúan desarticuladamente y con enfoques diferentes e incluso contradictorios.

A partir de la promulgación de la Ley de Participación Popular, los municipios han recibido las competencias para definir políticas de desarrollo en el ámbito de su jurisdicción. Aquellos municipios que han formulado estrategias claras, han podido articular los proyectos de desarrollo y ONG que intervienen en su municipio.

Ciento veintinueve proyectos trabajan en 35 mancomunidades

Un estudio elaborado en mayo de 2004 por los ministerios de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y de Participación Popular, con el apoyo del PADER, muestra los siguientes resultados:

Las 35 gerencias de mancomunidades, que agrupan a 190 municipios y que respondieron la encuesta sobre intervención de proyectos, han identificado a 129 proyectos que trabajan en el campo de promoción y desarrollo económico.

El documento, que se titula “Intervención de proyectos por mancomunidades”, puede bajarse de la página Web www.del.bo <INFO>.

El Directorio de Organizaciones no Gubernamentales, publicado por el Ministerio de Planeamiento en septiembre de 2003 registra 660 ONG.

... pero algunas se alejan del proceso o lo dificultan promoviendo proyectos no pertinentes



El camino al infierno está empedrado de buenas intenciones

Hna. Judith: Nuestra institución y los compañeros de la comunidad de Salvia estamos preparando un proyecto de empedrado del camino vecinal. En la alcaldía nos han dicho que si queremos que el gobierno municipal nos dote de herramientas, necesitamos incorporar nuestro proyecto en la Estrategia y en la Agenda que ustedes están preparando.

Don Roberto Frondoso, vicepresidente productor del Espacio de Concertación: Su proyecto nos sorprende porque no se propuso durante el diseño de la estrategia. Más bien los compañeros de Salvia propusieron un proyecto para mejorar su producción.

Hna. Judith: Nuestra institución ha recibido una donación de alimentos, que distribuiremos a las familias que hagan el empedrado. La donación la recibimos recién hace dos semanas y no sabíamos qué hacer con ella, por eso no participamos en la elaboración de la estrategia. Son varias toneladas de trigo.

Don Roberto Frondoso: Su proyecto me sorprende cada vez más, porque los compañeros de Salvia son, justamente, productores de trigo. Esa donación va a disminuir la demanda en el mercado y va a bajar el precio del trigo. ¿Qué opinan los productores en la comunidad?

Hna. Judith: Yo creo que están muy contentos.

Don Roberto Frondoso: Dentro de algunos años los compañeros de Salvia recorrerán ese mismo camino, rumbo a la migración...

Hna. Judith: Disculpe, no entiendo lo que usted quiere decir.

Don Roberto Frondoso: En cambio yo entiendo que usted no entienda...



el espacio permanente de concertación público-privada debe

Para cambiar la actitud de las instituciones de desarrollo,

que se alejan del proceso o lo dificultan promoviendo proyectos no pertinentes,

sensibilizar a los ejecutivos de las instituciones de desarrollo sobre las ventajas del proceso

y alentar así alentar a las instituciones de desarrollo a insertar sus acciones en la estrategia.

Otras recomendaciones

Al gobierno municipal:

Exhortar a las instituciones de desarrollo a que sus proyectos se enmarquen dentro de la estrategia.

Al espacio permanente de concertación público-privada:

Proteger al equipo técnico de presiones de las instituciones de desarrollo que pretendan imponer sus prioridades en la estrategia.

Acción indispensable

EL ESPACIO DE CONCERTACIÓN DEBE INCLUIR SÓLO PROPUESTAS PERTINENTES EN LA AGENDA PLURIANUAL

*no pe
a der*



*Todos unidos para
resguardar el rumbo y los
objetivos*

Gracias a la eficacia del equipo técnico, a su actitud de escucha que ha atraído la participación de los productores que, a su vez, han logrado formular propuestas pertinentes, es ahora posible incorporar esas propuestas en la agenda de responsabilidad compartida plurianual.

Concertar durante la elaboración de la estrategia dará a la agenda legitimidad y consenso.

Sin embargo, todavía pueden surgir nuevos obstáculos. Un obstáculo mayor surge cuando alguno de los actores busca eludir los criterios de pertinencia y ejerce presión sobre el espacio de concertación para incluir propuestas no pertinentes en la agenda.

Si surge este obstáculo, es signo de que hubo fallas en las etapas anteriores

Todos los actores locales deben estar de acuerdo en que los criterios de pertinencia sirven para alcanzar los objetivos del proceso y que si se abandonan, éste ya no tendrá rumbo.

Para ello se realizó una fuerte campaña educativa, que se inició en la etapa anterior y que fue fortalecida en el taller de arranque y durante el diseño de la estrategia.

Además, la estrategia presentó sólo propuestas pertinentes a la concertación de la agenda plurianual.

Si el espacio de concertación es sometido a presiones para incluir propuestas no pertinentes en la agenda, es un síntoma de que no todos los actores locales fueron suficientemente sensibilizados sobre los objetivos del proceso y que la estrategia no alcanzó toda la legitimidad que debiera tener.

... pero algunos productores ejercen presiones para incluir en la agenda propuestas no pertinentes



La pérdida de los criterios abre la puerta a conflictos

Ing. Froilán Méndez, director del equipo técnico: Ustedes están amenazando con armar problemas si su propuesta no entra en la agenda.

Don Claudio: Tenemos derecho a defender nuestros intereses...

Don Froilán: Sus intereses particulares no pueden perjudicar los intereses generales.

Don Claudio: Tenemos derecho a producir en nuestras tierras.

Don Froilán: Ustedes proponen ampliar la frontera agrícola y está contra nuestro plan de uso de suelos. Si ustedes siembran en esas tierras, van a causar erosión más abajo. Van a perjudicar a los otros productores.

Don Claudio: Y nosotros ¿de qué vamos a vivir si no producimos?

Don Froilán: En vez de chaquear el bosque, ustedes podrían explotarlo de manera sostenible. La madera les daría ingresos durante varios años.



**Para cambiar
la actitud de
productores,**

que presionan para
incluir propuestas
no pertinentes en la
agenda plurianual,

el equipo técnico debe

persuadirlos a aceptar que los criterios de pertinencia garantizan que sus propuestas sirven mejor a sus intereses.

y alentar así a los productores a asumir criterios de pertinencia en sus propuestas.

LAS ACTITUDES POSITIVAS



El espacio de concertación comenzó sus tareas enfrentando el desafío de dar forma a un equipo técnico para elaborar una estrategia.

Esta concertación fue compleja, pues implicó el compromiso financiero y humano de varios actores locales, que pusieron en segundo plano sus intereses particulares y de corto plazo en favor del interés general de lograr una estrategia de desarrollo.

Esta concertación fue premiada con la habilitación de un equipo técnico, que logró la participación de los productores en el diseño de la estrategia.

Para los productores, el desafío de esta etapa fue mayor que el de la etapa anterior, pues pusieron en juego sus intereses particulares y de corto plazo y tuvieron que tomar conciencia de los criterios de pertinencia del desarrollo económico y adaptar sus propuestas a esos criterios.

Para elaborar la estrategia, los productores debieron analizar sus condiciones de producción y comercialización. Este ejercicio fortaleció en ellos una actitud proactiva hacia su producción y el mercado.

El resultado fue una estrategia y una agenda plurianual de responsabilidad compartida, con propuestas que favorecen los intereses individuales de cada productor, armonizados con los intereses colectivos.

De esa manera, el proceso contribuyó a que los actores locales logren fijar colectivamente su propio rumbo hacia el desarrollo económico de su localidad.

La concertación de la agenda no fue muy difícil y trajo grandes beneficios

La agenda de responsabilidad compartida plurianual tiene características que facilitan su concertación:

- Tiene un alcance temporal de varios años. Esto permite a los productores diluir sus conflictos en el tiempo.
- Incluye acciones de fortalecimiento de las organizaciones de productores para que alcancen mayores capacidades de propuesta, de gestión y representación.

El éxito de la concertación para la agenda permitió a los actores locales interesar a instituciones de desarrollo externas al municipio, a las que demostró que el municipio cuenta con un plan de desarrollo integral a mediano plazo, que tiene legitimidad porque ha sido concertado por muchos actores locales y es respaldado por el compromiso del gobierno municipal.

La agenda ha dotado al gobierno municipal de un documento que puede servir de base para un plan de desarrollo, cuya legitimidad y perspectivas de éxito son factores de gobernabilidad, pues los actores políticos locales enfrentarían el repudio de la población si dificultaran su ejecución.

Se comienza la etapa siguiente con buen pie

La etapa culmina con la esperanza de que si algunos de los proyectos de la agenda llegan a inscribirse en el POA del municipio, será posible cofinanciarlos con el apoyo de instituciones de desarrollo públicas y privadas.

Esta esperanza es compartida por el gobierno municipal y los productores y los alienta a enfrentar los desafíos de la siguiente etapa.



PARA LEER MÁS

El diseño de la estrategia es también una concertación

(viene de la pág. 73)

El director del equipo técnico y sus integrantes deben tener siempre en mente que las propuestas que contenga la estrategia serán el insumo principal para la concertación de la agenda de responsabilidad compartida plurianual. Por eso, éstas deben ser sometidas a una concertación previa. Es decir que durante el diseño de la estrategia ya es posible ir concertando la agenda de responsabilidad compartida plurianual

Si bien el equipo técnico puede y debe hacer propuestas a partir de sus propias observaciones, es preferible que recoja y mejore técnicamente las propuestas de los productores y del gobierno municipal, pues así contribuye a facilitar la concertación de la agenda, evitando de antemano los conflictos que pudieran presentarse.

El diseño de la estrategia es también una excelente oportunidad para identificar alguna necesidad común y proponer un gran proyecto.

Los productores podrán decidir concentrar los recursos del gobierno municipal para, por ejemplo, construir un puente, proteger una cuenca, realizar una obra de captación de aguas, aumentar la participación de los productores locales en el mercado que abre el desayuno escolar, etc.

Estos proyectos pueden lograr mayores impactos que los proyectos pequeños y sectoriales.

La agenda plurianual atrae a instituciones de desarrollo externas al municipio

(viene de la pág. 74)

Es altamente recomendable invitar a los momentos centrales de la concertación de la agenda a instituciones y proyectos de desarrollo externos al municipio.

Es importante despertar el interés de la prefectura, porque que el gobierno municipal puede hacer inversiones concurrentes con ella.

Estas instituciones podrán comprobar el nivel de legitimidad que tiene la agenda y percibir que si apoyan los proyectos que emergen de esa concertación lograrán mayores impactos, pues son parte de una estrategia de desarrollo.

Percibirán también que sus inversiones podrán ser más sostenibles en un municipio con buena gobernabilidad.

Durante la concertación de la agenda, esas instituciones podrán expresar un compromiso inicial de apoyar algunos proyectos, particularmente pertinentes.

La presencia de estas instituciones alienta a los actores locales, que perciben que sus esfuerzos despiertan interés.

Cabe puntualizar que al invitar a una institución o proyecto de desarrollo es necesario asegurarse de su apego a los criterios de pertinencia para la promoción del desarrollo económico.

La actitud que debe inspirar el equipo técnico en los actores locales

(viene de la pág. 74)

La tarea del equipo técnico es la construcción de un conocimiento colectivo que oriente las acciones de todos los actores del municipio para alcanzar los anhelos expresados en la visión compartida del desarrollo económico municipal.

Para ello, deberá facilitar la participación de los actores locales, con sus conocimientos particulares, y complementar estos conocimientos empíricos con recursos técnicos, orientándolos para que sean pertinentes para los propósitos del desarrollo económico.

El equipo técnico debe alentar a que haya una toma de conciencia colectiva sobre la necesidad de actuar enérgica y colectivamente contra la pobreza, a través de una actitud proactiva hacia el mercado y la producción.

Este nuevo conocimiento debe ser difundido masivamente para fortalecer en los habitantes del municipio el entusiasmo de saberse capaces de construir colectivamente un proceso que servirá para que todos mejoren su calidad de vida.

El trabajo del equipo técnico fortalece la voluntad de los actores locales de desencadenar el proceso de promoción del desarrollo económico, porque les demuestra que el proceso responderá a sus mejores intereses particulares.

Los resultados que se espera del equipo técnico

(viene de la pág. 75)

El equipo técnico debe establecer primero un diagnóstico sobre las perspectivas de mercado de los rubros que sugieren los productores y/o que hayan sido considerados en la visión compartida del desarrollo económico y en otros documentos, tales como la estrategia productiva integral (EPI), el programa de desarrollo municipal (PDM), estudios de cadenas productivas, etc.

Para establecer este diagnóstico es necesario apreciar:

- los factores de productividad del entorno municipal y
- los factores que favorecen las ventas de esos rubros

Sobre la base de esas apreciaciones, el equipo técnico debe trabajar con los actores locales para elaborar una estrategia que recomiende proyectos, medidas o acciones para mejorar esos dos factores.

La estrategia puede recomendar acciones para:

- mejorar algún factor del entorno que influya en la productividad (infraestructura básica de energía, agua, transporte, telecomunicaciones; servicios financieros y no financieros; recuperación de suelos; educación orientada a la producción; servicios empresariales; etc.)
- mejorar algún factor de la producción de algún rubro que influya en su productividad (insumos mejorados; asistencia técnica al productor; servicios financieros; etc.)
- crear un entorno institucional favorable a la generación de emprendimientos (simplificación de trámites, patentes, reglamentos, fortalecimiento de las capacidades del gobierno municipal para cumplir su rol de promotor del desarrollo económico, etc.)
- determinar qué estudios deben hacerse para mejorar las ventas de un rubro (estudios de cadena de valor, estudios de mercado, etc.)
- determinar qué proyectos deben realizarse para mejorar las ventas de un rubro (mejoras en la calidad, cantidad, puntualidad de entrega, transformación, etc.)
- ampliar el mercado interno del municipio (atracción de clientes mediante ferias, atracción de inversiones productivas; apertura del mercado de compras del gobierno municipal a los productores locales, etc.)
- mejorar el capital social de los productores (fortalecimiento de sus organizaciones, dinamización de las relaciones con otros

actores de su cadena productiva o con otros productores del mismo rubro, etc.)

- mejorar el capital social del municipio (acciones colectivas que generen confianza mutua, vinculación de los actores locales con instituciones de desarrollo, etc.)

Los motivos para que los productores no logren hacer propuestas pertinentes

(viene de la pág. 93)

Algunos productores agrícolas, que no son proactivos hacia su producción, no logran hacer propuestas pertinentes porque desconocen o confunden los factores que determinan el rendimiento de sus cultivos. Por ejemplo, piden más riego cuando desperdician el agua que tienen. O proponen ampliar la frontera agrícola, depredando recursos naturales escasos, como el suelo, el agua o los bosques.

También pueden ser poco proactivos hacia el mercado, lo que suele suceder cuando los productores carecen de información sobre el comportamiento de la demanda y desconocen las oportunidades que ofrece el mercado. Tal carencia de información no les permite prever acciones para satisfacer la demanda y no pueden hacer propuestas pertinentes.

Algunos productores dirigen su proactividad a aumentar su producción sin tomar en cuenta la demanda del mercado y hacen propuestas poco pertinentes.

Otros productores, más innovadores, creen percibir alguna oportunidad de mercado y están dispuestos a innovar su producción para aprovechar esa oportunidad, pero la falta de información los conduce a una excesiva confianza en los resultados de la innovación y hacen propuestas que, por temerarias, no son proactivas ni pertinentes.

Los orígenes del recelo hacia el mercado

(viene de la pág. 93)

Existen varios motivos para que algunos agricultores no hayan desarrollado una actitud proactiva hacia el mercado. La principal es la acumulación de fracasos en sus incursiones en el mercado. Estas experiencias los han conducido a una actitud recelosa, es decir, reactiva.

El motivo principal de los fracasos radica en su escasa productividad. ¿Cómo podrían tener experiencias exitosas si llevan productos poco

competitivos al mercado? La experiencia ha sido más bien traumática: han producido en la medida de sus capacidades, se han esforzado y han continuado en la pobreza porque no han vendido bien.

Los promotores del desarrollo económico en los municipios rurales deben buscar modificar la actitud reactiva de muchos agricultores ante el mercado. Para ello, es necesario ofrecerles capacidades para que les permita tener experiencias exitosas.

Los proyectos de donaciones de insumos y la estrategia

(viene de la pág. 93)

Los proyectos que donan insumos buscan mitigar las deficiencias de productividad, subvencionando los costos de producción. Es decir que enmascaran los verdaderos costos de producción mediante donaciones de semilla y fertilizantes. Pero, y esto es lo más grave, no suelen orientar a los productores para que mejoren su productividad sobre bases reales y logren así prescindir de las donaciones.

Tampoco orientan hacia el mercado los productos que subvencionan y no alientan a los productores a aumentar sus ventas.

Por estos motivos, esos proyectos no son pertinentes para los objetivos del desarrollo económico, pues no aumentan realmente las capacidades de los productores.

Estos proyectos pueden afectar la coherencia de la estrategia.

Además, las donaciones fomentan en los productores una actitud poco proactiva hacia su propia producción, pues les ocultan la necesidad de prever y acumular factores de productividad y capacidades para vender en el mercado.

Las donaciones a menudo desarrollan una situación de dependencia de los beneficiarios respecto de los donantes.

Cuando esa actitud de dependencia se introduce en una persona, ésta pierde la capacidad de ser previsor, y por lo tanto, proactiva. Simplemente necesita confiar en el donante.

Cuando el donante se aleja, el principal interés de la persona dependiente es recuperarlo. Para atraerlo, pondrá mucha proactividad y formará organizaciones que reivindican el regreso del donante; pero no buscará satisfacer sus necesidades con sus propios recursos. Es decir que la proactividad se dirigirá hacia la donación y no hacia el control de sus propios medios, capacidades y oportunidades.

Etapa del poder



Todos se comprometen a invertir

Resultados esperados

- Los actores locales han concertado la ***agenda de responsabilidad compartida anual***, en la que han inscrito perfiles o proyectos priorizados.
- El gobierno municipal ha ***inscrito en su plan operativo anual (POA)*** los perfiles o los proyectos priorizados en la agenda anual.
- El gobierno municipal ha logrado que otras instituciones de desarrollo se ***comprometan a cofinanciar los proyectos***.

En esta etapa el gobierno municipal y otras instituciones inscribirán proyectos de desarrollo económico en sus planes operativos anuales, prometiéndoles financiamiento.

Para llegar a este resultado, el espacio de concertación promoverá un proceso de selección y priorización de las propuestas inscritas en la agenda plurianual.

Para poder comparar estas propuestas y priorizarlas, las convertirán en perfiles de proyecto.

Los perfiles o proyectos priorizados se inscribirán en la agenda de responsabilidad compartida anual, para luego inscribirse en el plan operativo anual del municipio y en los de otras instituciones.

La agenda de responsabilidad compartida anual

Durante la etapa anterior los actores locales concertaron la agenda de responsabilidad compartida plurianual, que programa en el tiempo las acciones que deben realizarse para alcanzar los objetivos de la estrategia. También indica quiénes deben asumir la responsabilidad de que las acciones se lleven a cabo.

En esta etapa, los actores locales conciertan una nueva agenda, que programa acciones para un tiempo menor, pues sus metas deben ser alcanzadas en el lapso del año.

La elaboración de la agenda no es sólo un asunto de eficacia operativa. Si bien es cierto que es muy útil para programar las acciones, la agenda anual sirve sobre todo para conservar la unidad de los actores en torno al proceso y preservar la coherencia entre todas las acciones de promoción del desarrollo económico. Se avanza así hacia la paulatina construcción de proyectos grandes e integrales.

Además, cuando un perfil de proyecto es incluido en la agenda anual, que es aprobada con la participación del gobierno municipal y del comité de vigilancia, tiene altas probabilidades de ser inscrito en el POA.

Inscribir proyecto en el plan operativo anual del municipio

En esta etapa, los productores solicitan al gobierno municipal que inscriba algunos perfiles de proyecto en su POA.

Esto pondrá a prueba la intención del gobierno municipal y del comité de vigilancia de promover el desarrollo económico.

Los recursos que el gobierno municipal promete a los proyectos deberán servir de contraparte para que éstos sean cofinanciados por otras instituciones y proyectos de desarrollo.

Los productores actúan bien cuando comprometen algunos recursos propios para financiar el proyecto que proponen. Esa contraparte puede ser en trabajo, materiales de construcción u otros bienes.

Su aporte pone en evidencia la seriedad de su compromiso con el proyecto. Además, los convierte en socios y no en meros beneficiarios de los financiadores, lo que les permite controlar la calidad de la ejecución.

Las instituciones y proyectos de desarrollo deben ser interesados mediante proyectos adecuadamente formulados y el gobierno municipal debe tener las capacidades adecuadas para ello.



Los recursos financieros que hacen posible... (pág. 139)

Acciones que generan confianza

Puesto que la confianza entre los actores es de fundamental importancia para los procesos de promoción del desarrollo económico, es necesario fortalecerla a través de *acciones generadoras de confianza*, que logran resultados inmediatos y que demuestran que la concertación da resultados.

Desde el inicio del proceso, los actores públicos y privados deben ejecutar esas acciones.

Estas acciones son particularmente importantes en esta etapa, pues los productores llegan a ella con muchas esperanzas y un gran caudal de confianza en el proceso. Sin embargo, todo este caudal debe ahora pasar por un canal estrecho, ya que sólo algunas propuestas serán inscritas en el plan operativo anual del municipio y obtendrán financiamiento para ser ejecutadas en el año.

Para evitar que la frustración aleje a algunos productores del proceso, el espacio de concertación podrá promover acciones generadoras de confianza o gestionar recursos externos al municipio para financiar algunos proyectos.



Las ferias: un ejemplo de acción generadora de confianza (pág. 139)

Otras fuentes de recursos financieros y no financieros

Aunque el proceso pone énfasis en obtener recursos del gobierno municipal, los productores también deben procurar obtener recursos financieros y no financieros de otros agentes económicos privados.

Como los recursos del Estado son gratuitos, se ha enraizado la costumbre de esperar solamente esos recursos.

Sin embargo, cuando los productores proactivos encuentran oportunidades para acceder a otras fuentes de recursos financieros y no financieros, las aprovechan.

Por eso, la Unidad de Promoción del Desarrollo Económico Municipal (UPEM), debe:

- atraer servicios financieros y no financieros a la localidad.
- difundir información sobre las ofertas de servicios financieros que pueden interesar a los productores
- informar al gobierno municipal sobre las posibilidades que tiene de destinar recursos para fondos de aval o de capital de riesgo, que son administrados por instituciones financieras reconocidas.
- fortalecer las capacidades de los productores para elaborar planes de negocios y acceder a capital.



La asistencia técnica de productor a productor (pág. 140)

El gobierno municipal puede aumentar... (pág. 141)

Plan de negocios (pág. 141)

La transferencia de conocimientos... (pág. 142)

La Unidad de Promoción del Desarrollo Económico (UPEM)

Es recomendable que en esta etapa el gobierno municipal haya establecido una Unidad de Promoción del Desarrollo Económico (UPEM). Esta unidad le servirá al gobierno municipal para cumplir su rol promotor.

Algunos municipios grandes han dado a esta unidad administrativa el rango de oficialía mayor, mientras que otros le han dado el de dirección.

En algunos municipios esta unidad lleva el nombre de Unidad Municipal para el Desarrollo Económico Local (UMPDEL).



La Unidad de Promoción Económica del Municipio (UPEM) (pág. 143)

Cooperación para la UPEM (pág. 143)

Acción indispensable

LOS PRODUCTORES DEBEN PRIORIZAR SUS PROPUESTAS PARA INSERTARLAS EN LA AGENDA ANUAL

s que
oger c
urso.



Aunque cada uno tiene sus preferencias, es necesario llegar a un acuerdo

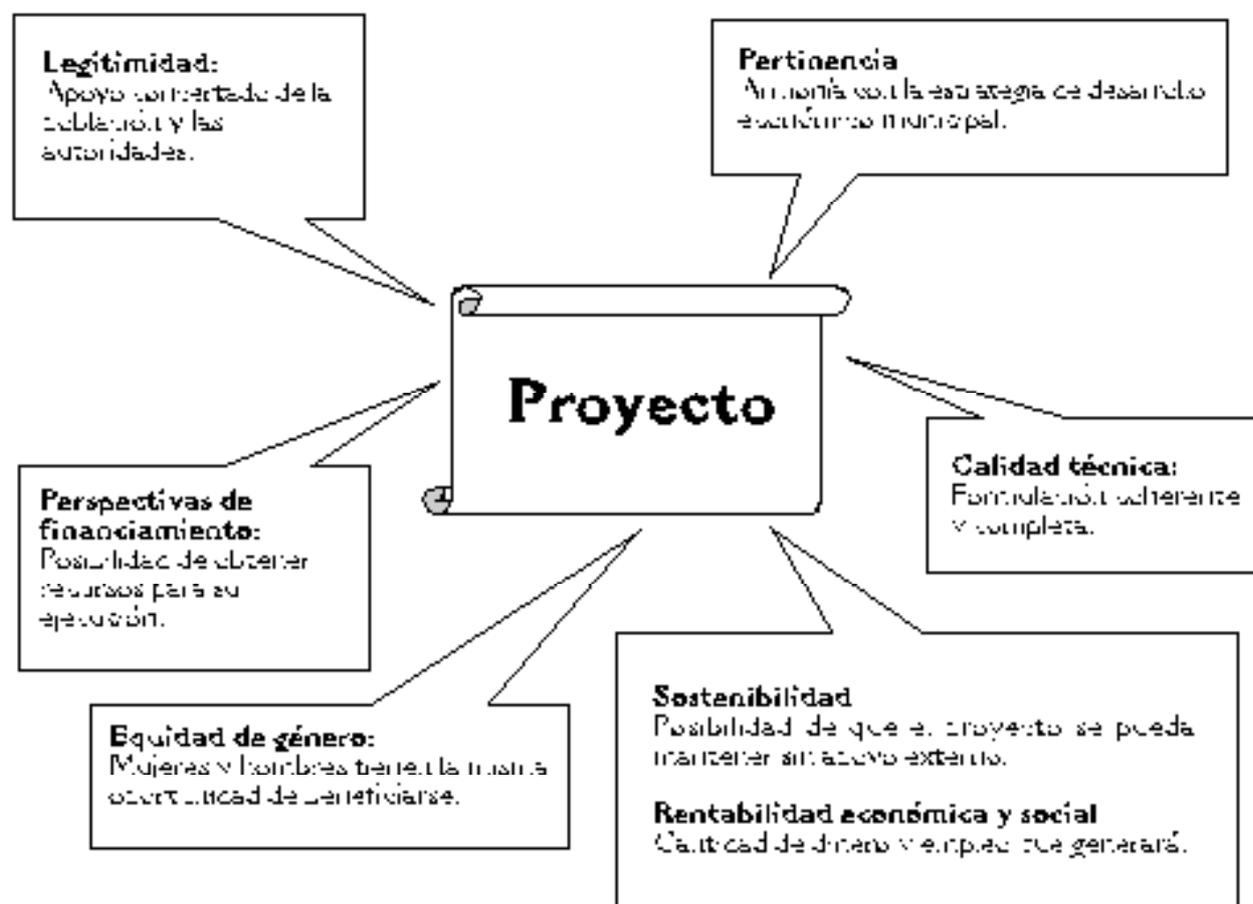
El gobierno municipal no tiene recursos para financiar todas las propuestas que puedan hacer los productores. Por ello es necesario priorizar.

Los productores tienen la responsabilidad de la priorización, pero los otros miembros del espacio de concertación pueden contribuir

mediando en los conflictos que se pudieran suscitar. Una manera de ayudarlos a priorizar es ofrecerles instrumentos para comparar sus propuestas.

Cuando los productores logran convertir sus propuestas en perfiles de proyecto, pueden compararlas mejor, gracias a parámetros objetivos.

Criterios para comparar una propuesta con otra



... pero no logran concertar para priorizar sus propuestas

Es necesario un instrumento de medición para comparar



Don Irineo Sabalo, productor de camu-camu: Nuestra propuesta es mejor que la de las comerciantes de artesanía.

Vicepresidente del Espacio de Concertación: Quizás sea cierto lo que dices, pero tienes que demostrarlo.

Don Irineo: ¿Cómo vamos a comparar una propuesta de tejidos con una propuesta de microriego? ¡Son dos cosas totalmente diferentes! ¡La única manera de ganar es presionar!

Vicepresidente: Es posible comparar algunos aspectos. Pero para eso tienen que convertir su propuesta en un perfil de proyecto.

Don Irineo: ¿Y con eso vamos a poder comparar si es mejor tejer o regar? ¡Imposible!

Vicepresidente: Es perfectamente posible. Por ejemplo, se puede medir cuál propuesta genera más empleo o más ingresos.



el espacio permanente de concertación público-privada debe

**Para cambiar la
actitud de los
productores,**

que no logran concertar
para priorizar sus
propuestas,

orientar a los productores a convertir sus propuestas en perfiles
de proyecto y que usen criterios objetivos para comparar las
cualidades de sus propuestas

y alentar así alentar a los productores a concertar para priorizar
sus propuestas

... pero los productores *innovadores* y los *conservadores* entran en conflicto

¿Cómo actuar ante las desigualdades en el desarrollo?



Don Melquíades Poma, productor de trigo: ¡Nuestro proyecto tiene mayor legitimidad social que el perfil de los productores de durazno! Además, durante la Estrategia le incluimos componentes para aumentar la productividad de nuestros cultivos y queremos vender semilla de trigo.

Johnny Canaviri, productor de durazno: ¡Pero nuestro proyecto tiene mayor sostenibilidad económica! Por cada cien Bolivianos que se invierten, nosotros sacamos, 625 Bs. Mientras que con el trigo, apenas se saca 115 Bs. ¡El durazno tiene mejor precio que el trigo!

Don Melquíades: ¡Con calma, Johnnycito! 90 compañeros producen trigo. Ustedes son apenas 20. Si no producimos trigo ¿qué vamos a comer, qué vamos a vender?

Johnny Canaviri: ¡Vengan pues a producir durazno!

Don Melquíades No podemos producir durazno en un año. Los árboles tardan cinco años en producir. Ustedes ya tienen esos árboles.

Johnny Canaviri: Hace diez años, mi papá se dio cuenta de que el trigo era mal negocio. Por eso sembró durazno. Nos hemos sacrificado. Hemos aprendido a injertar y podar.

Don Melquíades: Me alegro por ustedes, joven Johnny. Pero no te olvides que tu papá comenzó con mejores tierras que nosotros. Ahora, ustedes los durazneros van a tener que buscar plata de otra parte para su proyecto. El gobierno municipal nos va dar a nosotros porque somos 90 familias.

Johnny Canaviri: ¿Por qué vamos a tener que sufrir por culpa de los trigueros, que se durmieron durante diez años? Si ellos quieren quedarse pobres ¿por qué nos van a arrastrar?

Don Melquíades: Así nomás son las cosas, Johnny: ¡todos juntos, o nadie!

Johnny Canaviri: ¡Todos juntos nos vamos a empobrecer!



La rivalidad puede convertirse en cooperación

Lic. María Valderrama, facilitadora: Les propongo una cosa: los trigueros apoyan el proyecto de los durazneros ante el gobierno municipal. A cambio, los durazneros capacitan a los trigueros a para que poco a poco cultiven menos trigo y más durazno. ¿Puede ser?

Johnny Canaviri, productor de durazno: Se les van a secar los árboles porque no saben cultivar frutales.

Don Melquíades, productor de trigo: ¡Ustedes nos tienen que enseñar! Les vamos a pagar en trigo.

Johnny Canaviri: Tienen que pagarnos los arbolitos, los injertos, la poda y la asistencia técnica.

Don Melquíades: ¿¿Se podrá hacer cultivo asociado de trigo con durazno?

Johnny Canaviri: Yo mismo, personalmente, te voy a dar asistencia técnica, don Melquíades. Dame media arroba de trigo y te contesto tu pregunta...

Don Melquíades: ¡Este Johnny es un comerciante feroz! Pero me conviene...



Las negociaciones ganar-ganar (pág. 145)



el espacio permanente de concertación público-privada debe

**Para cambiar la
actitud de los
productores,**
innovadores y los
conservadores, que
entran en conflicto por
la priorización de sus
perfiles de proyecto,

promover el entendimiento entre los productores agropecuarios conservadores e innovadores para que juntos transformen paulatinamente la base productiva del municipio y que lleguen a acuerdos de tipo ganar-ganar

y alentar así a los productores a concertar para priorizar sus propuestas

Acción indispensable

EL GOBIERNO MUNICIPAL DEBE INSERTAR LOS PROYECTOS DE LA AGENDA EN SU POA

icipal
incor,

El gas también alimenta vacas lecheras



Algunos proyectos grandes requerirán recursos de preinversión para solventar los costos de un estudio de factibilidad y convertirse en proyectos a diseño final.

Otros, más pequeños, requerirán sólo recursos de inversión, pues no necesitan un estudio de factibilidad.

Los proyectos a diseño final que ya existen podrán también ser incorporados al POA municipal para que reciban recursos de inversión. Estos recursos de inversión podrán ser ofrecidos como contraparte para obtener financiamientos complementarios de entidades de cooperación.



Las propuestas deben seguir un proceso... (pág. 146)

Argumentos para que el gobierno municipal financie proyectos

Mediante los siguientes argumentos es posible sensibilizar al gobierno municipal para que inscriba los proyectos en su Plan Operativo Anual-POA.

- El proceso de promoción del desarrollo económico ha demostrado su legitimidad a través de concertaciones exitosas y los productores y el gobierno municipal han generado propuestas pertinentes para una estrategia de desarrollo.
- El gobierno municipal ha recibido promesas de instituciones de desarrollo para cofinanciar proyectos.
- Las organizaciones territoriales de base conocen las propuestas que tienen relación con sus respectivos territorios.
- Los productores han priorizado sus proyectos para que estén dentro del presupuesto del gobierno municipal.
- Los productores ofrecen una contraparte para el financiamiento de algunos de sus proyectos.

Particularidades de los proyectos de promoción económica

Los gobiernos municipales tienen más experiencia en la ejecución de proyectos de construcción de infraestructura que en los de promoción del desarrollo económico.

Los proyectos para la promoción del desarrollo económico tienen como objetivo aumentar las capacidades de las personas para desempeñarse en el mercado. Se trata de proyectos de capacitación, asistencia técnica, estudios de mercado, fortalecimiento de las organizaciones de productores, innovación técnica y organizativa, etc.

El diseño de proyectos de este tipo es complejo pues se deben tomar en cuenta aspectos económicos, sociales, culturales, productivos y de la coyuntura del mercado. Estos aspectos son muy dinámicos.

También la ejecución de los proyectos de promoción del desarrollo económico es más difícil, puesto que el logro de sus objetivos depende a menudo del comportamiento del mercado que es un factor muy variable.

Por todos estos motivos, los gobiernos municipales deben tener especial cuidado en encomendar el diseño y la ejecución de los proyectos a empresas experimentadas en temas de desarrollo.

... pero el comité de vigilancia pretende rechazar los proyectos

Los productores quieren participar en la definición del POA y participar en las decisiones para distribuir los recursos municipales



Doña María Lazcano, productora interesada en un perfil de proyecto: ¿Vamos a tener que seguir esperando delante de esta puerta cerrada?

Don Arturo Gumiel, vicepresidente del espacio de concertación: Nosotros no hemos sido invitados a la reunión del Comité de Vigilancia.

Doña María Lazcano: Para el año me voy a presentar a las elecciones de mi OTB y voy a entrar al Comité de Vigilancia. Así, los productores vamos a poder tener influencia.

Don Arturo Gumiel: No es buen camino. Nosotros tenemos que tener una representación propia. En algunos municipios los productores participan a través de los CODEPES, amparados en la Ley del Diálogo.

Un antiguo anhelo de los sectores productivos



Los consejos de desarrollo económico... (pág. 147)

Ley 2235 Diálogo Nacional 2000... (pág. 228)

Decreto Supremo N° 26564 respecto a los CODEPES. (pág. 234)

En una mayoría de municipios, las organizaciones de productores son excluidas del proceso de planificación participativa para aprobar el Plan Operativo Anual (POA) municipal. Esta exclusión hace más difícil incorporar en el POA los proyectos que favorezcan al desarrollo económico local.

Las organizaciones de productores del país no han cesado de demandar el cumplimiento de la Ley del Diálogo Nacional (Ley 2235), promulgada el 31 de julio de 2001, que instruye la conformación de los consejos de desarrollo económico, productivo y social (CODEPES) en cada municipio.



Para cambiar la actitud del comité de vigilancia,
que pretende rechazar los proyectos,

el espacio permanente de concertación público-privada debe

fortalecer las organizaciones de productores para aumentar su poder de influencia en el comité de vigilancia y alentar así al gobierno municipal a insertar los proyectos de la agenda en su POA.

Otras recomendaciones al espacio permanente de concertación público-privada:

- Si el comité de vigilancia rechaza los proyectos, es un fracaso para el proceso. Habrá que reflexionar sobre la calidad de los esfuerzos realizados en las etapas anteriores, que debieron haber anulado este obstáculo, o por lo menos haberlo reducido al interesar al comité de vigilancia en los proyectos productivos.
- Continuar sensibilizando a la población sobre los beneficios que aporta el proceso de promoción del desarrollo económico, para que reclame que los recursos municipales sean invertidos para promover el desarrollo económico.
- Promover el espíritu de la Ley del Diálogo Nacional, que establece la participación de los sectores productivos en la planificación municipal.

... pero tiene la tendencia a financiar proyectos que le aportan mayor rédito electoral

Los futbolistas pueden ser más importantes que los productores



Presidenta del Concejo Municipal: Honorables concejales, sólo nos queda decidir si vamos a presentar estos cuatro perfiles de proyecto para que se los incluya en el POA. Estos proyectos los sugiere el espacio de concertación público privada. El comité de vigilancia ya ha sido informado y las OTB apoyan estos proyectos. Creo que no va a haber problema...

Concejal: Pido la palabra, señora presidenta. He revisado los tres perfiles de proyecto y los hallo incompletos. Deben ser reformulados.

Presidenta: Pero, señor concejal, no va a haber tiempo. La Cumbre que decide qué proyectos se incluyen al POA es pasado mañana...

Concejal: ¡Estoy con la palabra, señora presidenta! Además, existe una fuerte y muy legítima demanda de la población a favor del deporte...

Presidenta: Pero, señor concejal...

Concejal: ¡Estoy con la palabra, señora presidenta! ¡Mente sana en cuerpo sano! ¿O está usted en contra del deporte?

Presidenta: La producción es también importante...

Concejal: El señor alcalde ya se ha comprometido a responder las demandas de nuestro equipo de fútbol



Para cambiar la actitud del gobierno municipal,

que prefiere financiar los proyectos que le aportan mayor rédito electoral,

el espacio de concertación público-privada debe

demostrar a los actores políticos del municipio que también pueden obtener réditos electorales apoyando proyectos que favorecen el desarrollo económico

y alentar así al gobierno municipal a insertar los proyectos de la agenda en su POA.

Otras recomendaciones al espacio de concertación público-privada:

- Ganar legitimidad para enfrentar las presiones contrarias a los intereses productivos.

Acción indispensable

EL GOBIERNO MUNICIPAL DEBE LOGRAR INTERESAR A OTRAS INSTITUCIONES PARA COFINANCIAR LOS PROYECTOS

han sido los recursos del POA
rsuaa
para c
suplementarios para el proyecto



La decisión del gobierno municipal atrae otras inversiones

Los recursos del gobierno municipal son insuficientes para financiar los principales proyectos para la promoción del desarrollo económico. Por eso es necesario que esos recursos sean utilizados como contraparte para obtener financiamiento complementario de instituciones de desarrollo.

Para lograr cofinanciamiento, el gobierno municipal debe convertir los perfiles de proyecto en proyectos a diseño final. Esos estudios se solventan con el dinero de la partida de preinversión del POA municipal y son realizados por consultoras que el gobierno municipal elige mediante un proceso de licitación.

Estos proyectos deben tener una calidad técnica que satisfaga las exigencias de los proyectos de desarrollo. Por eso el pliego de especificaciones de la licitación debe ser muy estricto y preciso.

Un municipio que se presenta unido es muy atractivo



Vicepresidente del Espacio de Concertación: ¿Recuerda usted que la ONG *Manos amigas* nos financió asistencia técnica para el espárrago?

Concejal: Sí. La contraparte del gobierno municipal fue pequeña. Apenas 8.000 Bs.

Vicepresidente: ¿Quiere que le cuente cuál fue el motivo más importante para que nos financiaran?

Concejal: A ver cuénteme...

Vicepresidente: Cuando la instrucción facilitadora nos presentó a los directivos de *Manos amigas*, les explicó que la alcaldía de Quirquiña había concertado una estrategia de desarrollo con los productores. Entonces nos recibieron muy bien: "Parece que en su municipio la gente sabe lo que quiere", me dijeron.

Concejal: ¿En serio? ¿Y qué les dijo usted?

Vicepresidente: "¡Claro que sabemos!" les dije y les mostré todos los documentos y estuve hablando sobre la estrategia y nuestras agendas durante casi una hora.

Concejal: ¿Y qué dijeron?

Vicepresidente: Comenzaron a entusiasmarse. Me hicieron preguntas, como si quisieran aprender de nosotros. Luego les presenté el proyecto a diseño final para el asunto de los espárragos. En ese momento noté que comenzaron a respetarnos.

Concejal: Ahora nadie nos manda a freír espárragos, como antes...



Muyus para financiar proyectos (pág. 147)

Los productores deben vigilar el avance de su proyecto (pág. 148)

... pero elabora con poco rigor los proyectos a diseño final

*Para ser aceptado,
hay que llegar con un
buen proyecto*



Alcalde: Tenemos que licitar el diseño final de un proyecto para ofrecer asistencia técnica a la poscosecha de quinua.

Oficial Mayor: Hay que escribir el pliego de especificaciones.

Alcalde: ¿Qué es eso?

Oficial Mayor: Es una explicación muy detallada de lo que queremos que contenga el proyecto a diseño final.

Alcalde: ¿Usted va a escribir ese pliego de especificaciones?

Oficial Mayor: No, señor alcalde. Hay que contratar un consultor.

Alcalde: ¡Eso es muy caro! Ya estoy cansado de contratar consultorías. Escriba usted nomás.

Oficial Mayor: Si el pliego de especificaciones no es exigente, vamos a recibir cualquier cosa y después no podremos reclamar.

Alcalde: No exagere, don Arturo. No debe ser tan difícil...

Oficial Mayor: Se necesita un especialista. La poscosecha de la quinua no es sencilla...

Alcalde: Anímese, don Arturo.

Oficial Mayor: Si no tenemos un buen proyecto a diseño final, después no vamos a conseguir atraer cofinanciamiento porque las instituciones de desarrollo son muy exigentes. El proyecto va resultar inútil y usted va a haber gastado mal el dinero. La Ley SAFCO lo hace responsable personalmente. Recuerde lo que le sucedió al anterior alcalde...

Alcalde: No me haga asustar. Si es tan peligroso y complicado, mejor no hacemos nada y nos olvidamos de la licitación.

Oficial Mayor: Los productores de quinua van a reclamar. Ayer vinieron para saber si estábamos preparando el pliego de especificaciones.

Alcalde: ¡Ay qué lío! ¿Para qué me metí en esta locura de ser alcalde?



Para cambiar la actitud del gobierno municipal,

que elabora con poco rigor los proyectos a diseño final

el espacio permanente de concertación público-privada debe

sensibilizar al alcalde y al gobierno municipal sobre la importancia de tener un buen proyecto para evitar que sea rechazado

y alentar así al alcalde y al gobierno municipal a elaborar con mucho rigor los proyectos a diseño final.

LAS ACTITUDES POSITIVAS



Los productores están conscientes de que el gobierno municipal no cuenta con los recursos financieros ni de gestión para satisfacer todas las propuestas. Por eso, muestran una actitud razonable al priorizarlas.

Para priorizar propuestas disímiles, necesitan poder compararlas con objetividad y para ello precisan un instrumento que ofrezca parámetros. Hallarán ese instrumento al ganar la capacidad de traducir propuestas en perfiles de proyecto.

Así, los productores racionalizarán sus propuestas y concertarán su priorización; inscribiendo sus perfiles de proyecto en una agenda que les abra la perspectiva de obtener financiamiento del gobierno municipal.

El espacio permanente ayudará a los productores a dotarse de habilidades para llevar adelante una concertación, como, por ejemplo las técnicas para una negociación ganar-ganar.

A través de todas esas experiencias, el proceso fortalecerá la actitud razonable y concertadora en los actores locales. Esas actitudes son premiadas por los éxitos que se obtienen en esta etapa.

Dos concertaciones significativas para el futuro del proceso

Una significativa concertación será la que logren los productores agropecuarios *conservadores* y los *innovadores* cuando complementen sus proyectos para transformar juntos la base productiva agropecuaria.

Otra importante concertación será la que lleven a cabo los productores y el comité de vigilancia, que cambiará los criterios con los que tradicionalmente se asignan los recursos municipales.



PARA LEER MÁS

Los recursos financieros que hacen posible la promoción del desarrollo económico

(viene de la pág. 118)

Además de los recursos que los municipios obtienen de la coparticipación tributaria y de los que puedan obtener por recaudaciones propias, los gobiernos municipales pueden acceder a:

- Los recursos provenientes de la renegociación de la deuda externa, regulados por la Ley 2235 del Diálogo Nacional 2000.
- Los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos que, según el Decreto Supremo 2841, pueden ser destinados a la promoción del desarrollo económico.

A menudo, cuando el gobierno municipal promueve el desarrollo económico, utiliza estos recursos como fondos de contraparte para financiar proyectos con recursos de entidades de cooperación.



Ley 2235 del Diálogo Nacional... (pág. 228)

Ley 2028 de Municipalidades... (pág. 229)

Ley 1551 de Participación Popular... (pág. 237)

Decreto Supremo N° 28421... (pág. 239)

Las ferias: un ejemplo de acciones generadoras de confianza

(viene de la pág. 118)

Cada vez más municipios realizan ferias de algún producto local. Por ejemplo, en el Valle Alto de Cochabamba, los municipios de Punata, San Benito y Cliza han ido estableciendo ferias del durazno que ya se han hecho tradicionales. El municipio paceño de Luribay hace lo mismo. En otros municipios se realizan ferias de otros productos locales o de productos procesados.

El gobierno municipal cofinancia estas ferias y participa en su organización, a través de la Unidad de Promoción del Desarrollo Municipal (UPEM) o de alguna otra unidad que cumpla esas funciones.

Los productores logran vender directamente una importante cantidad de productos a los visitantes que acuden de la ciudad. Otros actores económicos venden comida, transporte y servicios.

Las ferias son verdaderas fiestas de la identidad local. Los habitantes exponen con orgullo su manera de producir y organizarse. La cohesión social aumenta notablemente cuando todos sienten que han logrado organizar juntos un evento.

La organización de una feria no es un proceso fácil. Es necesario aunar intereses dispares, asegurar una logística, distribuir tareas, etc.

Este proceso –que se impulsa desde el seno del espacio permanente de concertación público-privada– tiene un inmenso valor educativo para todos los actores. Al trabajar juntos en la organización de la feria, el gobierno municipal y los productores van construyendo una confianza recíproca y se va fortaleciendo la seguridad de que a través del proceso de promoción del desarrollo económico local es posible realizar proyectos mayores.

La asistencia técnica de productor a productor

(viene de la pág. 119)

Los hoy afamados duraznos del municipio de San Benito, en el valle cochabambino, fueron desarrollados en las últimas décadas del siglo pasado por el ex Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), que adaptó variedades a las condiciones de la región.

Varios trabajadores de la Estación Experimental del IBTA eran campesinos del lugar y comenzaron a cultivar esas variedades en sus chacras. Hoy obtienen ingresos considerables por la venta de su fruta, pero además producen plantines y ofrecen asistencia técnica a agricultores de todo el país que desean incursionar en el cultivo.

Esta asistencia técnica de productor a productor trae muchas ventajas, la mayor de ellas es que transmite experiencias probadas en la práctica.

En 2001, la Asociación de Fruticultores de San Benito (ASOFRUT), en Cochabamba, concretó una alianza con un productor local de durazno, don Juan Ardaya, que se destacó por sus innovaciones en tecnología para la producción.

En vez de esperar que el gobierno municipal les financiara asistencia técnica, los productores reunidos en ASOFRUT pagaron a don Juan Ardaya para que los capacite.

La experiencia de transferencia tecnológica de productor a productor ha dado buenos resultados porque es eminentemente práctica. Don Juan Ardaya ofrece ahora también asistencia técnica a durazneros del Luribay y de los valles de Potosí.

El gobierno municipal puede aumentar el acceso al crédito

(viene de la pág. 119)

El gobierno municipal está facultado para atraer financiamiento para los productores de la localidad. Sin embargo, los recursos del gobierno municipal no son entregados directamente al agente económico privado, sino a una entidad financiera privada reconocida, para que ella los administre. Estos fondos del gobierno municipal pueden ser destinados a:

Fondos de aval:

Los gobiernos municipales (grandes o pequeños o unidos en mancomunidades) pueden entregar fondos a una institución financiera privada para crear un fondo que garantice a pequeños productores, que sin ese aval no contarían con garantías suficientes para recibir un crédito de esa entidad financiera les otorgue un crédito.

Este aval fenece luego de un tiempo, pero si el prestatario cumple con sus obligaciones de pago y su negocio tiene buenas perspectivas, la entidad financiera puede decidir devolverle la garantía al gobierno municipal y asumirla ella misma.

Fondos de capital de riesgo:

Los gobiernos municipales pueden entregar fondos en fideicomiso a largo plazo a una institución financiera privada, para que ésta los invierta en emprendimientos privados. Al cabo del plazo, el gobierno municipal recupera su dinero.

Con datos de José Jiménez Taquiguchi: *Libro Azul del Desarrollo Económico Local*, Donald Mercado Suárez (comp.). FAM-Bolivia. La Paz, 2006

El plan de negocios

(viene de la pág. 119)

Un plan de negocios o plan de empresa es un documento que detalla la información que se necesita para saber si una empresa puede tener éxito. Explica qué quiere lograr el agente económico privado, cómo lo piensa lograr y qué recursos necesita para lograrlo.

El agente económico privado saca mucho provecho cuando tiene un plan de negocios porque puede percibir si la realidad va a responder favorablemente a sus propósitos, saber si puede contar realmente con los recursos que necesita y medir los riesgos a los que se podría enfrentar en el futuro.

Además, el plan de negocios es como la tarjeta de presentación de la empresa, pues ofrece la información que necesita un financiador para animarse a invertir dinero en la empresa.

Un plan de negocios explica:

- Cuál es la oportunidad del mercado que el agente económico privado quiere aprovechar y si tiene suficiente conocimiento sobre esa oportunidad.
- Quiénes son los clientes, cuánto van a comprar, cómo se puede entregarles el producto, con quiénes hay que competir.
- Cómo se puede producir, en qué cantidad, con qué calidad y a qué costo. Para esto hay que saber a quién comprar equipos, insumos y materias primas y a quién se va a emplear para trabajar.
- Cómo se va a organizar el trabajo de la producción y de la venta.
- Cuáles son las leyes que hay que respetar para funcionar legalmente, proteger el medio ambiente y dar trabajo decente a los empleados.
- Cuánto dinero es necesario para trabajar y de dónde se lo puede conseguir, cuánto interés se puede pagar, cuánto se puede ganar y cuánto dinero queda cada mes después de haber pagado las deudas.
- Cuáles son los peligros que podrían aparecer y que podrían impedir que las cosas no marchen como se espera.

Con datos de Marco Antonio Fernández C., director MBA y MFE Maestrías para el Desarrollo/UCB. En *Libro Azul del Desarrollo Económico Local*, Donald Mercado Suárez (comp.). FAM-Bolivia. La Paz, 2006

La transferencia de conocimientos técnicos

(viene de la pág. 119)

Diseñar y financiar una propuesta para el desarrollo económico es una acción compleja que requiere conocimientos que no suelen poseer los productores locales. Esa es la razón para que en esta etapa sea mayor el protagonismo de los consultores y técnicos que elaboran los perfiles de proyectos, los estudios de factibilidad y los proyectos a diseño final.

Sin embargo, no se debe olvidar que el proceso de promoción del desarrollo económico es esencialmente un aumento de las capacidades de los actores locales para gestionar su propio desarrollo.

Por eso, los técnicos y los consultores deben tener una actitud pedagógica y elaborar los perfiles de proyecto en talleres, facilitando la participación de los productores locales para transferirles

paulatinamente los conocimientos necesarios o, por lo menos, para que se familiaricen con las técnicas de elaboración de estos perfiles.

Además la conversión de una propuesta en un perfil de proyecto es un trabajo muy educativo para los productores, pues éstos necesitan analizar sus factores de producción y de comercialización. Desarrollan así una actitud proctiva, pues un perfil es un programa que prevé los objetivos que se persiguen, las actividades que se realizarán, el tiempo necesario para ello, los resultados que se esperan, su costo aproximado, etc.

Para conservar su legitimidad y permitir el control social que necesita, la promoción del desarrollo económico no debe convertirse en un proceso controlado por técnicos e instituciones

La Unidad de Promoción Económica del Municipio-UPEM

(viene de la pág. 119)

La UPEM es la unidad técnica cuya principal función es implementar el rol promotor del gobierno municipal.

La UPEM realiza sus tareas con el apoyo de instituciones o consultorías especializadas y su acción principal es vincular al gobierno municipal o a los productores con esas instituciones y consultoras.

En la tabla de la página siguiente se exponen las misiones que el gobierno municipal debe cumplir para promover el desarrollo económico local y las acciones que debe realizar la UPEM para que el gobierno municipal cumpla esas misiones.

Cooperación para la UPEM

(viene de la pág. 119)

Las instituciones de desarrollo que asumen el rol de institución facilitadora de procesos de promoción del desarrollo económico, suelen prestar apoyo económico a los gobiernos municipales para que puedan organizar una Unidad de Promoción Económica Municipal. Este apoyo puede ser económico y/o técnico.

Por supuesto que este apoyo no implica que la UPEM vaya a ser dirigida por la institución facilitadora, ya que ésta no debe reemplazar a los actores locales e impedir que cumplan las funciones que deben desempeñar para ser protagonistas del proceso.

Para obtener apoyo económico para la UPEM, el gobierno municipal debe suscribir un convenio con la institución facilitadora en el que

Misiones del gobierno municipal	Acciones de la UPEM
<p>Mejorar su propia gestión para facilitar el accionar de los productores.</p> <p>Introducir mejoras en el marco normativo de su competencia y hacer gestiones ante el gobierno central para mejorar el marco normativo que depende de él.</p> <p>Simplificar trámites.</p> <p>Transparentar sus acciones.</p>	<p>Propone mejoras a la gestión del gobierno municipal para facilitar el accionar de los productores.</p> <p>Contribuye a la elaboración de reglamentos que regulan el desempeño de los emprendimientos privados.</p>
<p>Promover la concertación.</p> <p>Promover la participación de la población, particularmente de los productores, en la formulación de la visión de desarrollo económico del municipio y en la formulación de la estrategia para alcanzar esa visión.</p> <p>Promover la conformación del espacio permanente de concertación público-privada y presidirlo.</p> <p>Contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de productores, para mejorar su capacidad propositiva.</p>	<p>Ejecuta acciones para promover esa participación.</p> <p>Cumple la función de secretaría del espacio permanente de concertación público-privada.</p> <p>Promueve el fortalecimiento de las capacidades de representación, gestión y propuesta de las organizaciones de los productores, vinculándolos entre ellos y facilitando su vinculación con el gobierno municipal.</p> <p>Vincula a los productores con instituciones y proyectos que prestan asistencia técnica y financiera para que desarrollen sus capacidades empresariales.</p>
<p>Garantizar la ejecución de la estrategia para el desarrollo económico del municipio.</p> <p>Realizar obras de infraestructura y otras acciones para mejorar el entorno productivo del municipio y la competitividad de los productores. Utilizar para ello recursos propios o en concurrencia con los proyectos del gobierno central, de las prefecturas y de otras instituciones.</p> <p>Realizar gestiones para atraer hacia el municipio proyectos y emprendimientos privados que ofrezcan apoyo o servicios financieros y no financieros a los productores locales.</p> <p>Abrir el mercado de sus compras a los productores locales, aplicando el <i>Compra Boliviano</i>.</p>	<p>Asesora al gobierno municipal para la complementación de la política social con la política productiva del municipio.</p> <p>Facilita la implementación de las agendas de responsabilidad compartida.</p> <p>Asesora al gobierno municipal para aumentar la productividad del municipio, promoviendo la instalación de infraestructura y de otros bienes públicos que atraen inversiones privadas.</p> <p>Apoya las gestiones del alcalde para atraer hacia el municipio acciones, proyectos y emprendimientos privados que ofrezcan apoyo o servicios financieros y no financieros a los productores locales.</p> <p>Apoya las acciones para que los productores locales accedan al mercado de las compras del gobierno municipal.</p>

garantice que esta unidad administrativa desempeñará efectivamente sus funciones.

El gobierno municipal solventa progresivamente todos los gastos de la UPEM.

Las negociaciones ganar-ganar

(viene de la pág. 124)

Una negociación ganar-ganar tiene éxito cuando todas las partes ganan algún beneficio y ninguna pierde.

Las partes de la negociación no actúan con un espíritu de antagonismo sino de colaboración, para encontrar un acuerdo satisfactorio para ambas.

Probablemente ninguna de las partes obtenga un resultado óptimo, pero lograrán un acuerdo lo suficientemente bueno. Las partes se sentirán satisfechas con el resultado obtenido, lo que garantiza que cada una trate de cumplir su parte del acuerdo.

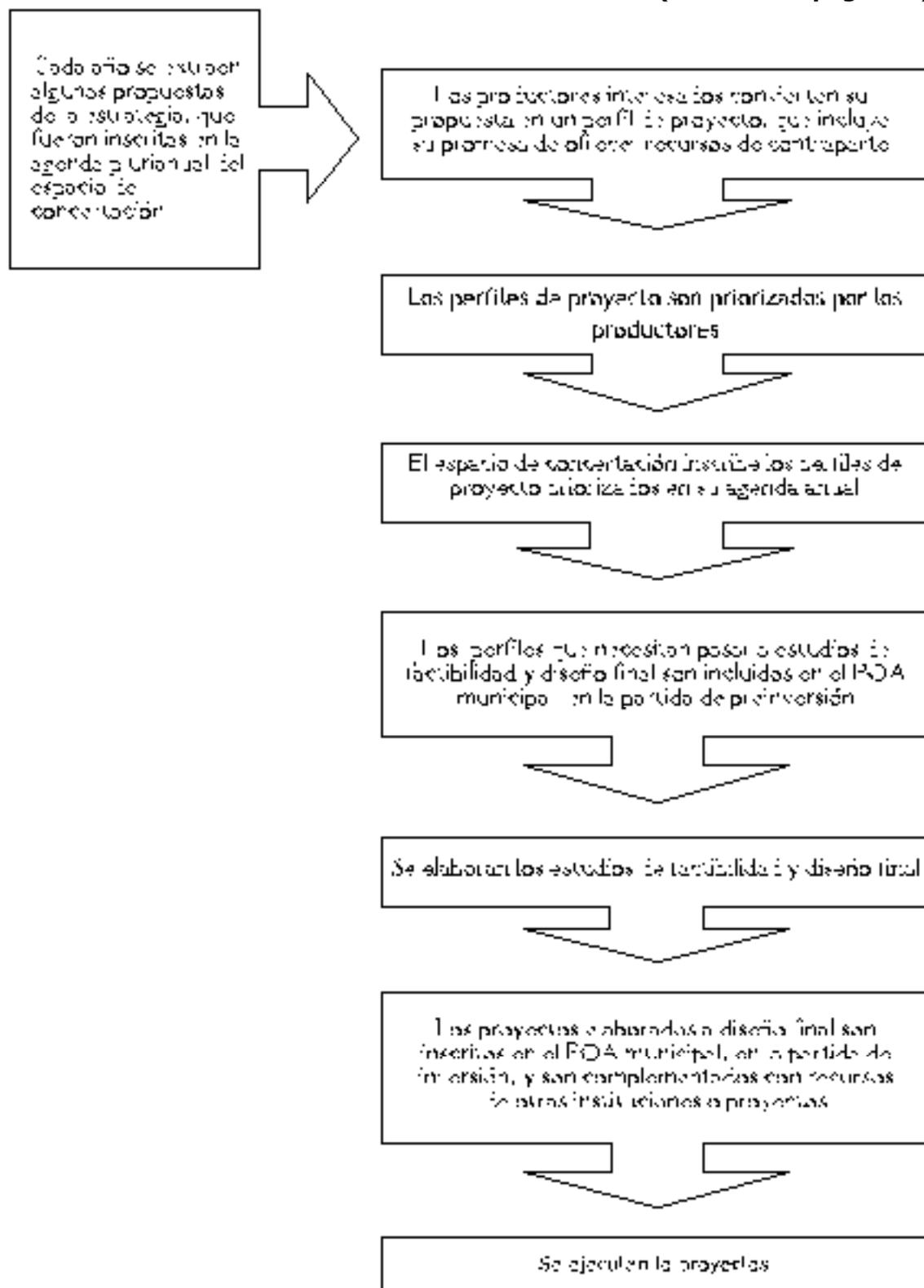
A menudo, para llegar a un acuerdo, las partes necesitan ampliar el área de colaboración, introduciendo ofertas del tipo “si tú me dejas ganar en el asunto que negociamos, yo te dejo ganar en este otro campo, sobre el que no estamos negociando”.

Este tipo de negociación estrecha las relaciones personales y la confianza, lo que abre buenas perspectivas para otras negociaciones y acuerdos.

Puesto que en el proceso de promoción del desarrollo económico los actores tendrán que encontrarse varias veces para concertar, es muy conveniente que logren resolver sus controversias mediante la perspectiva ganar-ganar, para ir acumulando confianza y buenas relaciones.

Las propuestas deben seguir un proceso para ejecutarse

(viene de la pág. 128)



Los consejos de desarrollo económico, productivo y social-CODEPES

(viene de la pág. 131)

Con frecuencia se confunde el espacio de concertación público-privada, con el consejo de desarrollo económico, productivo y social-CODEPES.

El CODEPES no es una instancia de concertación sino de representación de los productores, reconocida por la Ley del Diálogo. Es similar al comité de vigilancia, que también es una instancia de representación, pero de las organizaciones territoriales de base-OTB, y que fue instaurado por la Ley de Participación Popular.

Muyus para financiar proyectos

(viene de la pág. 135)

La legitimidad inspira confianza

(Enlared/8 de febrero de 2006) Alrededor de 70 autoridades originarias y municipales llegaron a La Paz desde Curahuara de Carangas (Oruro) para realizar una serie de visitas a instituciones del gobierno y de la cooperación internacional. Vienen con el propósito de conseguir financiamiento para su municipio. Cada año, en esta época, el alcalde, los oficiales mayores, los *mallkus* y otras autoridades originarias hacen estas visitas, que llaman *muyus*. Hoy visitarán al prefecto de Oruro.

Curahuara es un municipio indígena que fue declarado modelo al haberse destacado por una gestión pública que logró gobernabilidad gracias a una alianza entre autoridades municipales y originarias. “Es una manera de gestionar apoyo para nuestros proyectos. Con estos *muyus* demostramos que las autoridades originarias también están al tanto del financiamiento que se consigue. Es como una garantía de que en el municipio todo se hace con transparencia y control social”, explicó el alcalde de Curahuara, Rómulo Alconz.

Los productores deben vigilar el avance de su proyecto

(viene de la pág. 135)

Los productores deben tener en cuenta que un perfil de proyecto pasa por un largo proceso antes de llegar a ser financiado y ejecutado. Este proceso tiene muchos obstáculos y los interesados deben permanecer alertas para prever problemas y allanarlos.

En la etapa del *hacer*, los productores interesados en un proyecto conformarán, junto a otros actores, un comité de seguimiento del proyecto. Es conveniente que este comité comience a actuar desde ahora.

También deben interesarse en la calidad del pliego de especificaciones que servirá para licitar el proyecto a una entidad ejecutora.

4

Etapa del hacer



El proceso se fortalece cuando los proyectos se ejecutan bien

Resultados esperados en la etapa

- Los proyectos son *ejecutados a satisfacción* de los interesados.

En esta etapa, los proyectos deberán ser ejecutados correctamente. Para ello, el espacio de concertación nombrará un comité de seguimiento de cada proyecto.

El gobierno municipal y, eventualmente, las asociaciones de productores u otras instituciones deberán desembolsar los recursos comprometidos.

Una vez desembolsado el dinero, se deberá proceder a vigilar la correcta materialización del proyecto.

En los casos en que estos fondos estén destinados a ofrecer una contraparte para obtener recursos suplementarios de una institución de cooperación, los actores locales deberán esforzarse para que esa institución desembolse también los fondos.

Ejecutar un proyecto

La etapa de la ejecución de un proyecto se inicia con el desembolso de los fondos. Estos recursos servirán para contratar una entidad ejecutora que, según los casos:

- otorgará el servicio,
- construirá la obra,
- suministrará el bien,
- elaborará un estudio de prefactibilidad para convertir un perfil de proyecto en un proyecto a diseño final.

El comité de seguimiento de cada proyecto

El espacio de concertación público-privada debe ahora vigilar el proceso de ejecución de cada proyecto que ha sido inscrito en el POA municipal.

Para ello, el espacio de concertación ayudará a conformar comités de seguimiento para cada proyecto. Estos comités reunirán a los productores interesados, a la Unidad de Promoción del Desarrollo Municipal (UPEM) y al comité de vigilancia, para poder exigir información al gobierno municipal.

Su primera tarea será asegurarse de que los recursos se desembolsen. Luego deberá vigilar la correcta licitación, revisar los términos de referencia, contratos y otros documentos. Finalmente vigilará que la obra satisfaga las expectativas de los productores.

El comité de vigilancia y la ejecución del POA

Las atribuciones del comité de vigilancia sobre el POA no se limitan a su formulación. También debe vigilar su ejecución.

Ley 2028 de municipalidades, artículo 150 VI: El comité de vigilancia está obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del gobierno municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente. Dicho informe será aprobado al menos por dos tercios de los miembros del comité de vigilancia y será presentado al gobierno municipal y dado a conocer públicamente.

De estas atribuciones surge la importancia de incluir al comité de vigilancia en el comité de seguimiento del proyecto.

La información es un factor importante para aumentar la vigilancia

Éste es un tiempo de procedimientos administrativos que pueden ser muy lentos. Es decir que puede llegar a ocurrir que los actores del proceso se limiten a esperar mientras que sólo uno de ellos, el gobierno municipal, desarrolla todas las actividades.

Si durante esta etapa los productores permanecen inactivos, puede suceder que los proyectos se ejecuten de manera incorrecta o no se ejecuten.

Cuando la ejecución no es satisfactoria, surgen nuevos problemas, muy tediosos: por una parte, no se logran los resultados esperados y por otra, las recriminaciones y la búsqueda de culpables de una ejecución imperfecta pueden disminuir la confianza recíproca.

Por eso, el espacio de concertación debe realizar esfuerzos constantes para mantener informados a los beneficiarios de los proyectos sobre el avance de la ejecución. Esta actitud de facilitar la transparencia de los procesos alentará a los productores a vigilar su avance.

Informar para ser transparente

El proceso de promoción del desarrollo económico local es una construcción de confianza mutua entre los actores municipales.

La confianza se fortalece en la medida en que todos los actores sean transparentes sobre los propósitos y resultados de sus acciones.

Por eso es importante que los actores permitan que los otros hagan seguimiento a sus acciones, para que puedan verificar el cumplimiento de los compromisos contraídos.

El suministro de la información es responsabilidad exclusiva del actor que desea ser transparente, que necesita darse los medios para comunicarse con los otros.

Algunas veces puede ocurrir que algún actor descuide la obligación de informar y transparentarse. En esos casos, los rumores sustituyen a la información veraz y se crea un ambiente de desconfianza.

Acción indispensable

EL GOBIERNO MUNICIPAL Y LOS PRODUCTORES DEBEN DESEMBOLSAR LOS FONDOS COMPROMETIDOS

Cuando alguno de los interesados en la ejecución de un proyecto no desembolsa los fondos que comprometió, el proyecto no podrá ejecutarse.

Este es un grave contratiempo para todo el proceso, pues pone en entredicho todo el camino recorrido.



Cuando los productores participan en el financiamiento de su proyecto, comparten la responsabilidad del éxito

Por eso es muy importante que el espacio de concertación realice un estrecho seguimiento de todo el proceso, desde la inscripción del proyecto en el POA municipal hasta su desembolso.

Los productores interesados en el proyecto son los llamados a realizar este seguimiento, pues su interés los conducirá a velar por el desembolso de los fondos y la correcta ejecución del proyecto.

La voluntad del gobierno municipal puede desviarse

Puede ocurrir que el gobierno municipal sucumba a otras presiones o que un nuevo gobierno municipal, que no ha sido sensibilizado adecuadamente, tenga a su cargo la ejecución del POA que formuló el gobierno anterior. A mitad del año se puede reformular el POA y es posible anular la inscripción de algunos proyectos.

Además, los gobiernos municipales acostumbran inscribir proyectos en el POA de manera poco específica, para tener la libertad de cambiar el destino de los fondos.

Este peligro debió haber sido evitado en la etapa anterior.

La voluntad de los productores puede desvanecerse

Puede ocurrir que los mismos productores no desembolsen los recursos que comprometieron. En efecto, puede suceder que la concertación entre los productores se haya roto y que algunos que se oponían al proyecto tengan ahora más poder y se rehúsen a aportar su contraparte.

Es también posible que haya transcurrido mucho tiempo para conseguir financiamiento para el proyecto y que los productores hayan ido perdiendo interés.

... pero pretenden desviar los fondos que prometieron

*Siempre existen formas
para no cumplir una
promesa*



Don Rommel Marín, alcalde de Guapurú: ¿De dónde sacamos plata para mi viaje?

Oficial mayor: ¡De aquí podemos sacar algo de presupuesto! Mire, aquí dice “capacitación”. ¿Usted esta viajando a capacitarse, verdad?

Don Rommel Marín: Pero esa partida es para la capacitación de las cocineras, para que mejoren la atención a los turistas. Forma parte del proceso de promoción del desarrollo económico. Además, podría ser malversación de fondos.

Oficial mayor: No se preocupe por eso. Aquí en el POA no dice para quién ni para qué es la capacitación. No hay peligro de malversación.

Don Rommel Marín: Pero si no lo cumplimos, se va a armar un lío. Las cocineras me van a cocinar...

Oficial mayor: No creo. Ellas mismas no han venido a preguntar desde hace seis meses. Ya se han olvidado. Por eso no hemos hecho nada. Y si las cocineras se despiertan, capacitamos unas cuantas y ahí muere el problema.

Don Rommel Marín: Camarón que se duerme, se lo lleva la corriente...



Para cambiar la actitud del gobierno municipal, que pretende desviar los fondos que prometió,

el comité de seguimiento de cada proyecto debe

mantener informados a los productores interesados para que no pierdan la voluntad de exigir la implementación y alentar así a que el gobierno municipal desembolse los recursos que prometió.

Recomendaciones al espacio de concertación:

- pedir al comité de vigilancia que verifique el desembolso de los recursos comprometidos.
- verificar que se utilice la partida adecuada, con una descripción precisa, al momento de inscribir un proyecto en el POA municipal.

... pero no ofrecen los recursos de contraparte que prometieron

Los principales interesados también pueden fallar



Don Mario Terrazas, alcalde de Cilantro: Si ustedes no ponen el terreno comunal que comprometieron para construir el centro de acopio, el gobierno municipal también va a echarse para atrás.

Don Ubaldo Meneses, productor frutícola: Lo que pasa es que hemos tenido elecciones en la asociación y la nueva directiva no estaba informada. Quieren revisar.

Alcalde: No podemos postergar. La gestión está terminando. Si no ejecutamos los fondos ahora, no lo hacemos este año...

Don Ubaldo Meneses: ¡Pero nosotros necesitamos mejorar la poscosecha de este año! Tenemos un cliente que nos paga mejor precio, pero por fruta sana. ¡Qué mala suerte!

Alcalde: No es mala suerte. Ustedes mismos están perdiendo la oportunidad. ¿Cómo es posible que la nueva directiva de la Asociación desconozca un compromiso de la anterior?

Don Ubaldo Meneses: ¡Vamos a pedirle ahorita mismo a la directiva que convoque a un ampliado! Va a disculpar, señor alcalde...



el espacio de concertación y el comité de seguimiento de cada proyecto deben

Para cambiar la actitud de los productores,
que ya no ofrecen los recursos de contraparte que prometieron,

informar regularmente a los miembros de la asociación de productores interesada en el proyecto para que conozcan la marcha del proceso de financiamiento y recordando la importancia de que den su aporte,
y alentar así a los productores a aportar los recursos comprometidos oportunamente.

...pero se dejan tentar por otro proyecto y abandonan el original

A veces, rechazar un regalo aporta más beneficios



Mr. Rich: Nosotros ofrecemos cavar los pozos y les damos las bombas de agua sin ningún costo para ustedes. Lo único que queremos es que cultiven hierbas medicinales.

Don Roberto Frondoso, dirigente campesino: Parece buena idea. Venga usted al Espacio de Concertación. Si vemos que su proyecto es pertinente con nuestra Estrategia, podemos aceptar.

Mr. Rich: Nosotros estamos apurados. Vamos a tardar mucho en ese Espacio de Concertación.

Don Roberto Frondoso: Es que tenemos una Estrategia y no queremos desviarnos de ella. Además, la Estrategia no ha contemplado pozos para el riego. Más bien tenemos un proyecto de riego para captar el agua de una vertiente. Hemos introducido ese proyecto en el POA municipal.

Mr. Rich: ¡Son macanas! Que el gobierno municipal se ocupe de la educación y la salud.

Don Roberto Frondoso: Se está comprometiendo con el desarrollo económico también. Y eso nos conviene a los productores.

Mr. Rich: No sea ingenuo, nunca les va a dar lo que ofrecemos nosotros.

Don Roberto Frondoso: ¡No soy ingenuo! El agua de pozo saliniza el suelo. Nosotros queremos aprovechar la vertiente que tenemos.

Mr. Rich: Mire, don Antonio, ¿de qué le sirve oponerse? Cuando los agricultores conozcan nuestra propuesta, ya no van a querer aportar para la canalización de la vertiente. Usted va a perder su organización.

Don Roberto Frondoso: ¡Señor Rich, no me amenace! Usted está queriendo impedir que tengamos nuestra propia estrategia de desarrollo. Voy a tener que hablar con el señor alcalde y con el Espacio del Concertación Público-Privada. ¡Y ellos tampoco son ingenuos!



Para cambiar la actitud del gobierno municipal y de los productores,

que pretenden desentenderse del proyecto y reemplazarlo por otro,

todos los actores locales deben

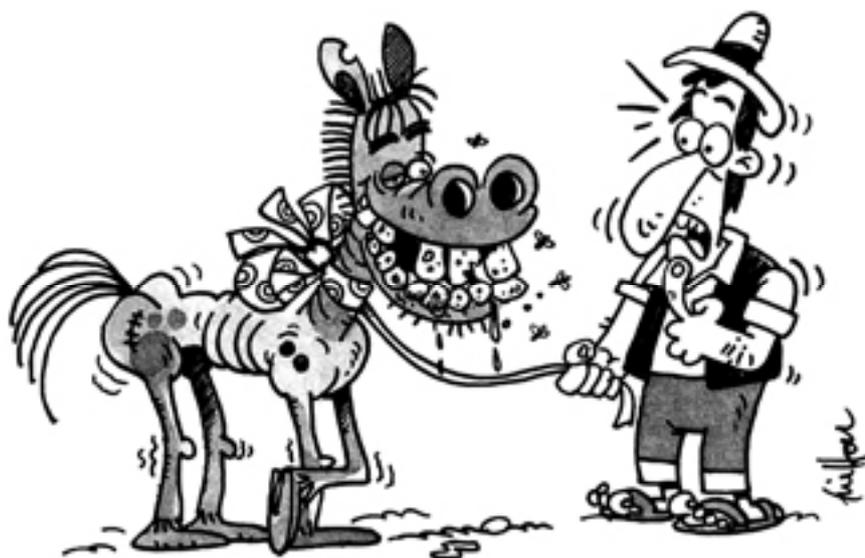
sostenerse recíprocamente para conservar la voluntad de mantener los aspectos más importantes de la estrategia, pues los proyectos guardan una coherencia entre ellos y ésta puede perderse cuando un nuevo proyecto se aleja de la pertinencia y así alentar al gobierno municipal y a los productores a persistir en la ejecución de los proyectos de la estrategia.

Acción indispensable

LOS ACTORES LOCALES DEBEN VIGILAR LA CORRECTA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS



'eben



Cuando se reciben proyectos, el argumento de que “a caballo regalado no se le miran los dientes” es humillante para los beneficiarios. Pero éstos no suelen tener la capacidad para evaluar la calidad de lo que reciben.

Además, a menudo la iniciativa del proyecto no surge de ellos mismos sino de la institución que pretende beneficiarlos, lo que disminuye el interés de los beneficiarios en la calidad del proyecto.

Sin embargo, cuando un proyecto tiene su origen en una propuesta de los productores, que saben lo que necesitan y que además

ofrecen recursos de contraparte, los “beneficiarios” se convierten en “clientes” de la empresa que ejecuta el proyecto y aumenta su interés por evaluar la calidad de lo que reciben.

Para esa finalidad, el espacio de concertación designa, en coordinación con el gobierno municipal, un comité de seguimiento de cada proyecto, que debe dotarse de capacidades para evaluar la ejecución. Existen metodologías que capacitan a los clientes a vigilar a las empresas ejecutoras y consultoras.

Un método para verificar la calidad de la ejecución de los proyectos

Es importante que el gobierno municipal recurra a asesoramiento técnico especializado para evaluar la calidad del proyecto que una empresa ha ejecutado.

El gobierno municipal debe recurrir a este asesoramiento desde el momento de la licitación.

Existen metodologías para que los actores locales supervisen a la empresa ejecutora.

Las consecuencias del desastre

Si la empresa que es contratada por el gobierno municipal para ejecutar un proyecto ofrece un resultado deficiente, el proyecto no podrá hacerse operativo.

El gobierno municipal enfrentará un grave problema legal porque no podrá reformular el proyecto, ya que no puede invertir dos veces en un mismo proyecto.

El espacio de concertación enfrentará también una contrariedad grave, pues el proyecto no colmará las expectativas.

Los problemas que tendrá el gobierno municipal lo conducirán a pensar dos veces antes de embarcarse a financiar nuevas propuestas de desarrollo económico.

... pero el gobierno municipal no vigila la calidad de los proyectos

“¡La Ley SAFCO te va cocinar!”



Don Marcelino Choquehuanca, productor: ¡Señor alcalde, qué desastre!

Alcalde: ¿Qué ha pasado?

Don Félix Montaña, productor: ¡El curso de capacitación de poscosecha ha sido pura charla y los productores se han aburrido y no han aprendido nada!

Alcalde: ¡Ay! Y nos costó veinte mil Bolivianos.

Don Félix: Ya van dos proyectos que usted ejecuta mal. ¡Lo mismo ha pasado con la represa, que ya tiene grietas y el agua se está filtrando!

Alcalde: El Oficial Mayor Técnico me dijo que todo estaba bien

Don Marcelino: ¡La SAFCO te va a cocinar, señor alcalde y los productores vamos a ponerle la sal.

Alcalde: ¡Es la culpa del Oficial Mayor!

Don Félix: Es tu culpa. Tú has nombrado un Oficial Mayor sin conocimientos ni experiencia. ¿Por qué despediste al anterior?



Para cambiar la actitud del gobierno municipal,

que no vigila la calidad de la ejecución de los proyectos,

el espacio de concertación debe

pedir al gobierno municipal a conservar personal experimentado y evitar cambios que disminuyen su capacidad de gestión y alentar así al gobierno municipal a tener una actitud vigilante y la capacidad para controlar la ejecución y recepción de los proyectos.

Otra recomendación al espacio de concertación

- alentar al gobierno municipal a recurrir a asesoramiento técnico especializado, para supervisar la ejecución y evaluar con los interesados la calidad de las obras antes de recibirlas.

... pero el gobierno municipal no acepta que los productores vigilen la licitación y ejecución del proyecto

Tranca el corral cuando el burro ya se ha fugado



Don Matías Rubio: ¿Para qué nos va a servir este centro de acopio? Está lejos de la carretera. ¡Vamos a tener que abrir camino!

Ing. Armando Veloz: A mí me pidieron un galpón en este terreno. Nada más.

Don Matías Rubio: No nos consultaron.

Ing. Armando Veloz: Yo no firmé mi contrato con ustedes. ¿Por qué les debía consultar?

Don Matías Rubio: La obra no está bien.

Ing. Armando Veloz: Yo he cumplido con mi contrato y el gobierno municipal está satisfecho.

Don Matías Rubio: Vamos a reclamar.

Ing. Armando Veloz: ¿A quién van a reclamar? Ya me han pagado el último desembolso, la obra ya ha sido recibida...



Para cambiar la actitud del gobierno municipal,

que no acepta la vigilancia de los productores en la licitación ni en el resto de la ejecución de la obra,

el espacio de concertación debe

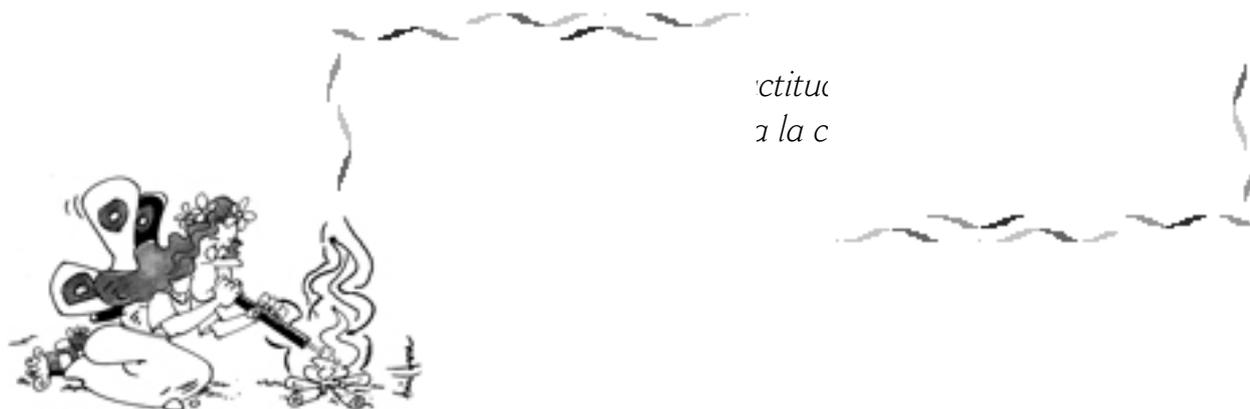
lograr el compromiso del gobierno municipal para que en el contrato que suscriba con la entidad ejecutora esté estipulada la participación del comité de seguimiento del proyecto como observador del proceso de ejecución

y alentar así al gobierno municipal a ejecutar el proyecto correctamente.

Otra recomendación al espacio de concertación y a la institución facilitadora:

- verificar que el comité de seguimiento tenga las capacidades para desempeñar una vigilancia del proceso de ejecución.

LAS ACTITUDES POSITIVAS



Los productores están conscientes de que existen varios obstáculos que pueden impedir la ejecución de los proyectos o hacer que ésta tenga resultados decepcionantes. Comprenden también que todos estos obstáculos pueden salvarse si conservan una actitud vigilante.

Para organizar esta vigilancia, el espacio permanente establece una comisión de seguimiento de cada proyecto, que debe dotarse de las capacidades técnicas para realizar un seguimiento adecuado.

El éxito de la ejecución de los proyectos, que se ha logrado gracias al comité de seguimiento, premia y refuerza la actitud vigilante.

Nuevas concertaciones

En esta etapa, nuevos actores llegan a intervenir en el proceso. Éstos son las instituciones que cofinancian proyectos y las empresas que los ejecutan.

Las relaciones con éstos permiten a los actores locales enriquecerse con nuevas experiencias y aumentan sus capacidades de concertación con actores que vienen del exterior del municipio.

Final de un ciclo: los actores locales han fortalecido sus actitudes positivas

Al desencadenar el proceso vimos que las actitudes que importaba fortalecer en los actores locales eran la confianza recíproca, la confianza en el proceso y las actitudes concertadoras y proactivas.

Los éxitos que se cosechan en esta última etapa, con la ejecución correcta de los proyectos que generó el proceso, han reforzado esas actitudes.

En efecto, los productores han percibido que pueden confiar en el gobierno municipal que se ha esforzado en desempeñar su rol de promotor del desarrollo económico conservando siempre una actitud de escucha para concertar acciones favorables a las propuestas de los productores.

Los productores también han aumentado su confianza recíproca, que se ha ido fortaleciendo a través de múltiples concertaciones. Una importante concertación es la que ha tenido lugar entre los productores con actitudes *conservadores* y los productores con actitudes *innovadoras*, que los llevará a avanzar paulatinamente hacia el mejoramiento de la base productiva local.

La confianza del gobierno municipal hacia los productores también se ha fortalecido, pues éste ha percibido que los productores pueden ser proactivos y que sus propuestas pueden orientar el proceso que conduce hacia el desarrollo económico.

El gobierno municipal percibe entonces que al impulsar el proceso de promoción del desarrollo económico, aumenta sus posibilidades de realizar una buena gestión y, por ello mismo, mejorar su imagen y aumentar su caudal de votos futuro.

Al albergar estas actitudes positivas, los actores locales han podido realizar las acciones indispensables para el desarrollo del proceso y éste ha arrojado resultados concretos y satisfactorios. Tales resultados aumentarán la confianza de todos los actores locales en el proceso que, finalmente, no es más que la confianza en ellos mismos y en sus capacidades de actuar concertadamente.

Todo ello ha aumentado el capital social y mejorado el ambiente de gobernabilidad del municipio.

Etapa del aprender



*Siempre amigos para aprender
de los éxitos y de los fracasos*

Resultados esperados

Los actores han formulado *mejores prácticas* que deben adoptar los actores en el ciclo siguiente.

En esta etapa, los actores locales analizan colectivamente el desempeño de todas las acciones que realizaron. El propósito de este análisis es extraer lecciones para tornar más eficaces las acciones futuras.

El resultado de este aprendizaje es la identificación concertada de mejores prácticas para la promoción del desarrollo económico.

¿Qué se busca aprender?

Los productores no deben olvidar que se beneficiaron con recursos que pertenecen a toda la comunidad, con la perspectiva de que ellos devolverían esos beneficios convertidos en empleo y en mayores oportunidades de generar ingresos para otros.

Sin embargo, ahora no se trata de evaluar sino de aprender.

En esta etapa hay que limitarse a apreciar las actitudes de los actores y los logros alcanzados en la búsqueda del objetivo inicial, el cual es: *desencadenar un proceso de promoción del desarrollo económico en la localidad*.

A partir de esas apreciaciones, se identifican los obstáculos y las facilidades que encontraron las acciones y de ellos se extraen lecciones para orientarlas mejor. Entre esos obstáculos y facilidades, están las actitudes de los actores.

Como estas acciones fueron ejecutadas por algún actor, las lecciones derivan en recomendaciones para éste. Como también fueron realizadas con el concurso de otros actores, o dependieron de otras acciones, se va creando una trama de recomendaciones.

Estas recomendaciones se resumen en un documento que enumera las buenas prácticas que los actores locales se comprometen a adoptar para aumentar la eficacia de sus acciones.

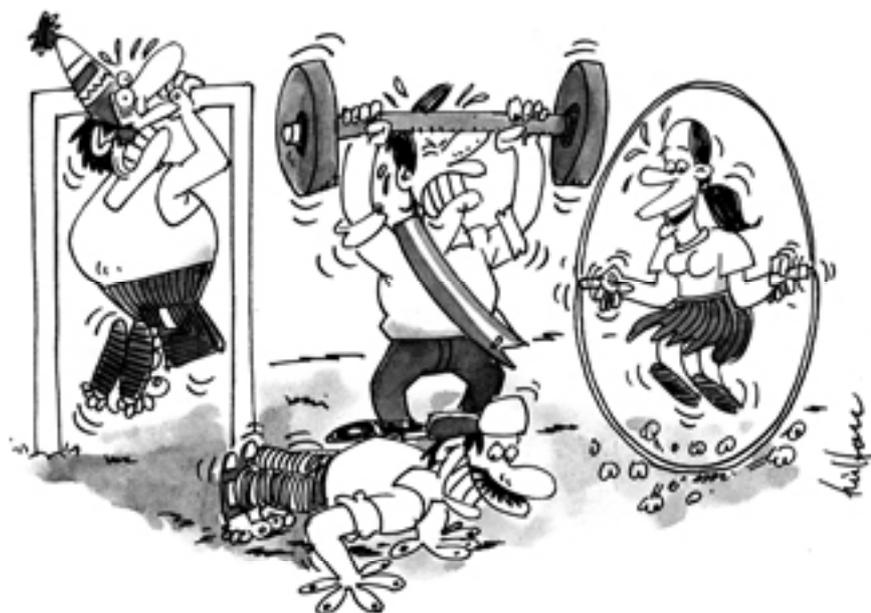
Conservar la memoria

Para poder analizar las acciones realizadas, es necesario recordarlas. Para ello, el espacio permanente de concertación debe llevar un registro de las acciones, sus propósitos, los resultados obtenidos y los acontecimientos más relevantes que influyeron en esos resultados.

Una de las funciones de la institución facilitadora es cuidar que se guarde la memoria de cada ciclo del proceso.

Acción indispensable

LOS ACTORES LOCALES DEBEN EXTRAER LECCIONES DE LOS RESULTADOS DE SUS ACCIONES



*Un equipo se prepara
para enfrentar nuevos
desafíos*

Un análisis desapasionado para mejorar las prácticas

Para que el aprendizaje ocurra, es necesaria la participación de los actores que estuvieron involucrados en el proceso. Además, estos actores deberán albergar una actitud que convenga a un aprendizaje colectivo.

Esto significa que deben poder analizar desapasionada y sinceramente los motivos de sus propias acciones y las de los otros actores, y cómo incidieron sobre los resultados alcanzados y hacer propuestas para mejorar las prácticas propias y las ajenas.

Cuando un actor recrimina a los otros actores y/o disimula los motivos y los resultados de sus propias acciones, no se logra un proceso de aprendizaje colectivo, pues un análisis poco riguroso del pasado no conduce a identificar mejores prácticas para el futuro.

La responsabilidad de aprender

Los actores que participaron en el último ciclo del proceso no sólo tienen un motivo personal para mejorarlo, que es el de seguir obteniendo mejores beneficios más rápidamente. También tienen una responsabilidad con su colectividad, pues deben dotarla de un proceso cada vez más eficiente. Otros productores deben poder aprovechar la experiencia de los primeros y encontrar prácticas mejoradas por esa experiencia.

La responsabilidad de aprender y legar este aprendizaje debe superar a cualquier pasión o interés personal.

... pero algunos actores tienden a ahogar el proceso de aprendizaje en un mar de recriminaciones

*Es ocioso pelear para
volverse a “abuenar”.
Mejor es comenzar y
terminar “abuenados”*



Don Juvenal Mamani, productor de papa: ¿Para qué vamos a ir a ese taller?

Lic. Ramiro Burgoa, de la Institución Facilitadora: Para recordar los pasos que todos hemos dado hasta llegar al lugar donde estamos y pensar cómo podríamos haber caminado mejor.

Don Juvenal Mamani: ¿Va a estar el Alcalde?

Lic. Ramiro Burgoa: Tiene que estar. Él es el presidente del Espacio de Concertación y el Espacio convoca.

Don Juvenal Mamani: ¡Entonces vamos a ir! ¡Nos vamos a sacar el gusto de decirle sus verdades! ¿Cómo es posible que después de tanto tiempo todavía no desembolse para nuestro proyecto y en cambio apoye a otros productores de nuestra misma organización?

Lic. Ramiro Burgoa: Pero todo con calma, para que el Alcalde pueda explicar sus razones.

Don Juvenal Mamani: El Alcalde anda diciendo que nuestra organización se ha dividido y que por eso no podemos ejecutar bien el proyecto. ¡Pero ha sido él y su técnico los que nos han hecho pelear para que la organización se divida! Nadie sabe, pero ahora lo vamos a desenmascarar...

Doña Vicky Bascopé, dueña de una pensión: Juvenal, ahora le estás echando la culpa al Alcalde de lo que tus bases te han desconocido y han nombrado un nuevo dirigente...

Don Juvenal Mamani: ¡Doña Vicky, tú no sabes nada de lo que pasó!

Doña Vicky Bascopé: Mi cuñado es productor de papa. Él me ha contado todo.

Don Juvenal Mamani: ¡Tu cuñado es un...!

Doña Vicky Bascopé: ¡No insultes, don Juvenal! Ya no quiero hablar contigo.

Lic. Ramiro Burgoa: Con calma nomás hay que hablar para que nos entendamos...

Doña Vicky Bascopé: Licenciado Burgoa, quiero decirle que con unas cuantas compañeras estamos pensando entrar en esto de la promoción. Pero si ellas ven que ustedes no hacen más que pelear, se van a desanimar...



Para cambiar la actitud de los actores locales,

que tienden a ahogar el proceso de aprendizaje en recriminaciones,

el espacio permanente de concertación público-privada debe

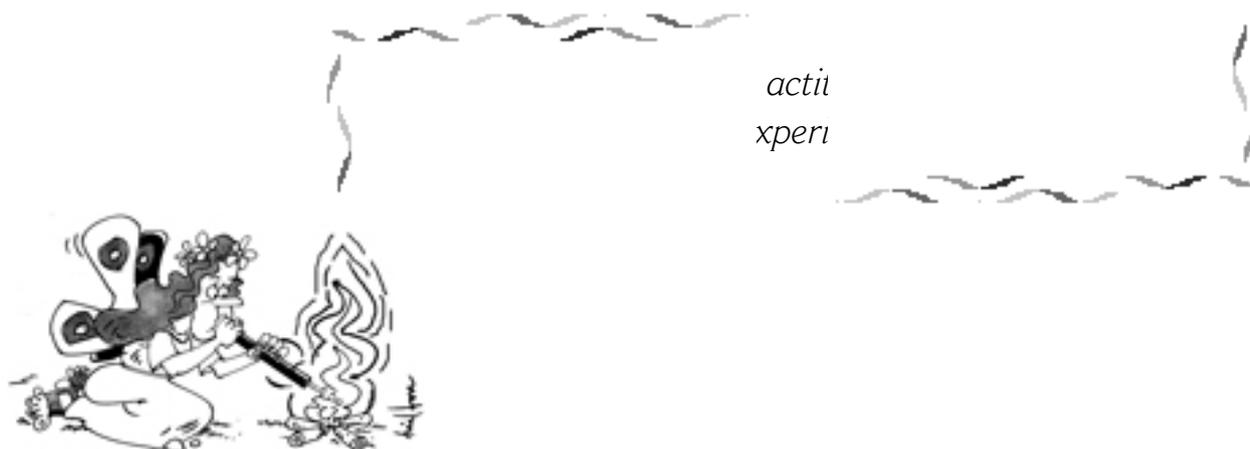
sensibilizar a los actores locales sobre los objetivos del proceso de aprendizaje y sobre la responsabilidad que tienen de realizarlo

y

desarrollar una metodología apropiada, que fomente el aprendizaje colectivo

y alentar así a los actores locales a extraer lecciones de los resultados de sus acciones, para concertar mejores prácticas.

LAS ACTITUDES POSITIVAS



Desde el principio se ha enfatizado en que el proceso de promoción es desencadenado y orientado por las acciones de los actores locales. Por eso, nadie más que ellos pueden atribuirse méritos o perjuicios. Si bien los actores externos han podido actuar favorable o desfavorablemente, el resultado de esas acciones habrá dependido, en última instancia, del compromiso, cautela, habilidad de todos los actores locales y –por supuesto– de la calidad de las propuestas de los productores.

La responsabilidad sobre el propio rol debe ser asumida conscientemente por todos y cada uno de los actores locales.

Sólo entonces tendrán la actitud que conviene a un verdadero aprendizaje para mejorar sus acciones.

Al asumir la responsabilidad del éxito o del fracaso, como efectos de sus propios actos, los actores locales se abren la posibilidad de modificar sus acciones, orientándose por un aprendizaje. En cambio, si atribuyen la responsabilidad a otros, no mejorarán sus acciones y a la larga dejarán de impulsar y orientar el proceso.

Esta actitud de responsabilidad y dignidad viene siendo construida desde el inicio del proceso. Todas las concertaciones y los compromisos contraídos y cumplidos la han ido fortaleciendo.

También la ha fortalecido la institución facilitadora, que durante todo el proceso ha evitado sustituir el protagonismo de los actores locales.

Nuevos maestros de actitudes positivas

Los actores locales llevaron a su culminación un ciclo del proceso de promoción del desarrollo económico de su localidad.

Por supuesto que el fin de un ciclo inaugura otro y el proceso seguirá, con algunas modificaciones las etapas recorridas por el ciclo anterior: nuevamente habrá que incorporar actores locales al proceso, acumular y sostener la voluntad de éstos, compartir una visión del desarrollo, fortalecer el espacio permanente de concertación público-privada, revisar y perfeccionar la estrategia, priorizar proyectos para concertar agendas y ejecutar esos proyectos.

Para que los nuevos actores realicen todas estas acciones, necesitan tener actitudes positivas. Los actores ya experimentados deberán narrarles sus experiencias pasadas, alentarlos a realizar las acciones indispensables y fortalecer las actitudes positivas.

La carpintería

Las herramientas de la carpintería se reunieron en asamblea. El martillo ejerció la presidencia, pero la asamblea le pidió su renuncia. ¿La causa? ¡Hacía demasiado ruido! Y, además, se pasaba todo el tiempo golpeando. El martillo protestó y pidió que también fuera expulsado el tornillo. Dijo que había que darle muchas vueltas para que sirviera de algo.

El tornillo se enfureció y reclamó la expulsión de la lija, porque era muy áspera y siempre tenía fricciones con los demás.

La lija chilló y se lanzó a llorar exigiendo la expulsión del metro, que era muy presumido porque siempre medía los demás según su medida, como si fuera el único perfecto.

En eso entró el carpintero, se puso a trabajar. Utilizó el martillo, la lija, el metro y el tornillo.

Cuando la asamblea reanudó la deliberación, en torno a la hermosa mesa que había fabricado el carpintero, tomó la palabra el serrucho, y dijo: “Señores, ha quedado demostrado que tenemos defectos, pero el carpintero trabaja con nuestras virtudes. Ésas son las que nos hacen valiosos porque nos permiten el cambio. Ninguno de

nosotros es perfecto y todos podemos ser mejores, pero cualquier mejora sólo será posible si construimos a partir de nuestras virtudes.

Las herramientas comenzaron entonces a reconocer sus virtudes y a ayudarse recíprocamente, para ser mejores.

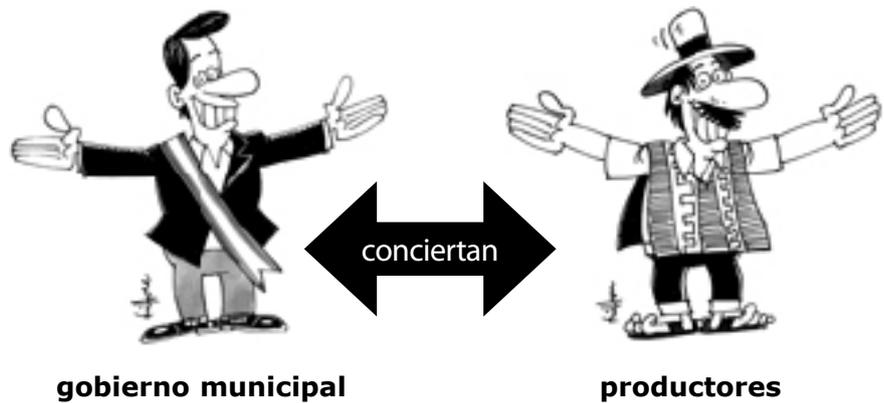


La concertación es la acción
indispensable



La concetación es la acción indispensable para el proceso porque le otorga eficacia, legitimidad y sostenibilidad.

Esta concertación es indispensable,



porque el proceso necesita que los productores lo orienten con sus iniciativas y propuestas



Ruperto: ¡Oye, Mario! ¿Dónde estás yendo con ese arado?

Mario: Lo estoy yendo a vender.

Ruperto: ¡Estás loco! Está nuevito. Mira su cuchilla de acero...

Mario: Bien moderno es. Arado de vertedera dice que se llama. Pero lo voy a vender bien barato.

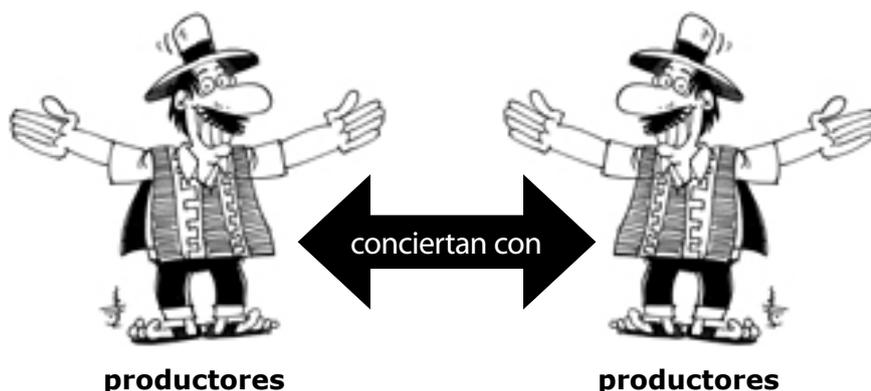
Ruperto: ¿Cuánto te ha costado?

Mario: No nos ha costado nada. Han venido de una institución y nos han llevado a unas reuniones. Luego han regalado a nuestra asociación este arado para roturar y arar sin fregar el suelo.

Ruperto: Entonces ¿por qué lo vendes?

Mario: Porque no sembramos en surcos. Somos productores de manzanas.

Esta concertación es indispensable,



porque el proceso necesita que los productores perciban sus intereses complementarios



Don Francisco Pérez, tejedor de mimbre: Don Rubén, he estado observando su comportamiento en nuestro espacio de concertación y he visto que usted es una persona que merece confianza porque cumple sus compromisos.

Don Rubén, productor de flores: Muchas gracias, don Francisco. Usted también merece mi confianza.

Don Francisco: Entonces se me ha ocurrido que juntos podríamos hacer un negocio. Tengo una idea para fabricar un nuevo producto.

Don Rubén: ¿De qué se trata?

Don Francisco: Mire las canastitas de mimbre que nosotros podemos fabricar. Ése es un modelo que he tejido para mostrarle.

Don Rubén: Son muy bonitas.

Don Francisco: Usted podría poner ramitos de flores dentro de estas canastitas.

Don Rubén: ¡Su idea es buenísima, don Francisco!

Don Francisco: Me alegro que le guste.

Don Rubén: ¡Podría ser un nuevo producto para vender en el Día de la Madre!

Don Rubén: ¡Vamos a poder hacer ramos surtidos! Ésa es una ventaja porque allí podemos colocar flores chiquitas, que no se venden bien cuando están solas...

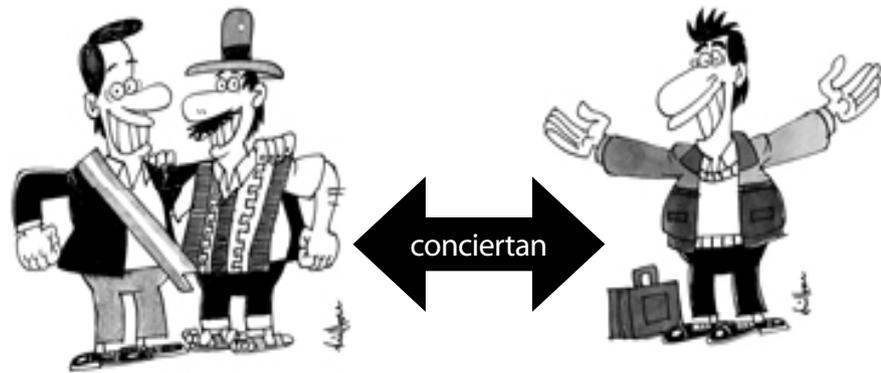
Don Francisco: Yo tengo mucho mimbre delgadito, que no me sirve para otros productos. Puedo entregarle las canastitas y usted me paga cuando las venda.

Don Rubén: ¡Entre nosotros hay confianza!



Innovar juntos

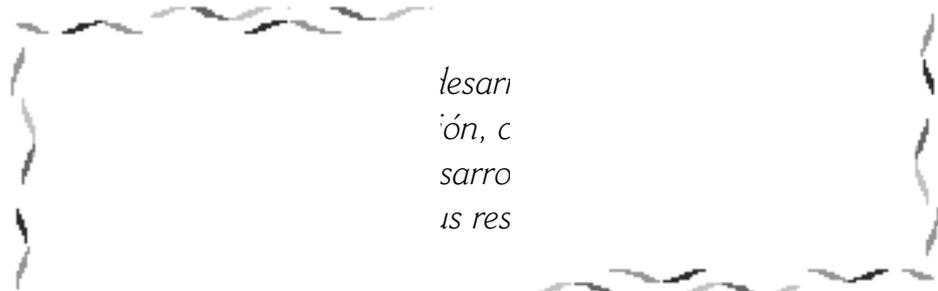
Esta concertación es indispensable,



**gobierno municipal y
productores**

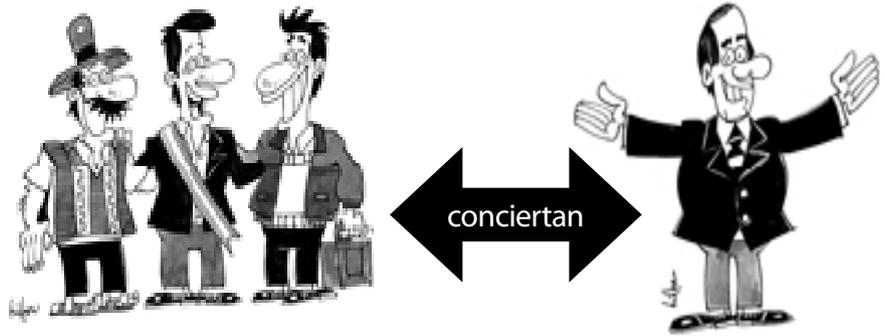
**proyectos de
desarrollo locales**

**porque el proceso necesita que los
proyectos de desarrollo que actúan en
el municipio contribuyan con recursos
técnicos, humanos y financieros**



Unir esfuerzos para avanzar por un mismo rumbo

Esta concertación es indispensable,



**productores,
gobierno municipal y
proyectos de
desarrollo locales**

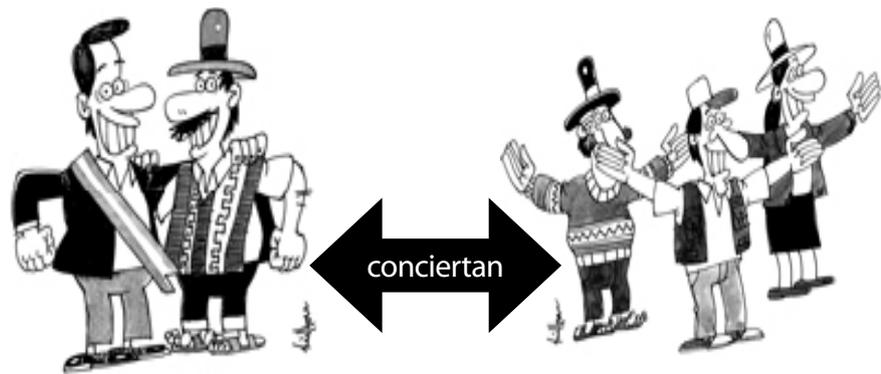
**proyectos de
desarrollo del
gobierno central y
departamental**

**porque el proceso necesita coordinar con
políticas nacionales y departamentales**



*Los recursos municipales no son suficientes para impulsar un proceso
vigoroso de desarrollo económico*

Esta concertación es indispensable,



**gobierno municipal
y productores**

**organismos de control
social del municipio**

**porque el proceso necesita legitimidad
y gobernabilidad para sostenerse a lo
largo del tiempo**

*onciel
ipio,*



*Los productores deben
conseguir el apoyo del
comité de vigilancia*

Esta concertación es indispensable,



porque el proceso necesita una estrategia de desarrollo que compartan todos los actores locales

*... los actores permite lograr
desar
de la
acumulando resultados.*

La concertación y la confianza: cuando hay una, aumenta la otra



A medida que aumenta la confianza, aumenta la concertación, y viceversa.

Existen dos confianzas, que deben complementarse para que ocurra la concertación que moviliza el proceso:

- la confianza recíproca entre los actores
- la confianza de los actores en el proceso

La confianza recíproca entre los actores

en en

Ninguna confianza es ciega, se va construyendo sobre experiencias.

A medida que el proceso logre éxitos realizando acciones y proyectos que los actores hayan concertado y realizado, compartiendo y cumpliendo responsabilidades, aumentará la confianza recíproca entre ellos.

La percepción del propio poder tiene también importancia: cuando uno se siente con poder, puede correr el riesgo de confiar. La gente siente que tiene más poder cuando está organizada.

*Entre varios pueden correr
el riesgo de confiar*



Don Mario: Hay que ser valiente para confiar...

Doña Mercedes: ¿Valiente o desmemoriado? Yo no quiero que el alcalde me engañe de nuevo.

Don Mario: Veremos cómo se porta. Vamos a organizar una Feria de la Fruta.

Doña Mercedes: Tú estás respaldado por tu asociación de productores y el alcalde los respeta. Por eso te animas.

Don Mario: Varias veces te hemos invitado.

Doña Mercedes: ¿Podría entrar a tu Asociación de Productores de Durazno?

Don Mario: ¡Por supuesto!

Doña Mercedes: Tú sabes cómo soy de desconfiada. Pero ya te conozco desde hace años y te tengo confianza. Ahora no me quiero quedar fuera de esa feria y no me atrevo a entrar solita...

La confianza de los actores en el proceso



Los productores deben poder percibir que el proceso sirve efectivamente a sus intereses y que es mejor que cualquier otro método para que el gobierno municipal invierta recursos que apoyen su producción.

Algunos pueden creer que lograrán mayores beneficios si actúan fuera del proceso



Francisco: ¿Me acompañas, Ramiro?

Ramiro: ¿Dónde?

Francisco: Al Espacio de Concertación.

Ramiro: Yo ya no voy.

Francisco: ¿Por qué? El año pasado estabas muy entusiasmado...

Ramiro: Sí. Cuando hicimos la Feria del Pescado estuve de organizador.

Francisco: ¿Y qué pasó? ¿Te peleaste con alguien?

Ramiro: No, todo lo contrario. Trabajamos muy bien juntos, nos hicimos amigos, pero la amistad no es suficiente.

Francisco: ¿Qué pasa, entonces?

Ramiro: En el espacio se han vuelto sordos y se han olvidado de la recomendación de la estrategia que dijo que hay que desarrollar la piscicultura. Cuando los piscicultores vamos al espacio de concertación, nadie escucha nuestras propuestas.

Francisco: ¿Qué van a hacer, entonces?

Ramiro: Nos vamos a salir del espacio de concertación porque no responde a nuestros intereses. Vamos a buscar otras maneras de conseguir que el gobierno municipal invierta a favor del turismo.

Francisco: ¿Qué piensan hacer?

Ramiro: ¡Vamos a dejar media tonelada de pescado podrido en la sala del Concejo Municipal! A ver si así nos escuchan...

Se concierta sólo cuando vale la pena

Don Mauricio, vicepresidente del Espacio de Concertación: ¿Cuándo van a entrar los transportistas a nuestro Espacio de Concertación?

Doña Patricia, transportista: ¿Para qué vamos a entrar?

Don Mauricio: Si trabajan con nosotros pueden conseguir que el gobierno municipal abra una terminal de transporte cerca de la feria.

Doña Patricia: Ya estamos consiguiendo esa terminal, Mauricio. Nosotros tenemos otras maneras para conseguir lo que necesitamos. Tú sabes...

Don Mauricio: Sí, claro. Ustedes son “musculosos”. Pero de a buenas podrían también impulsar otros proyectos que les favorezcan. Vamos a construir un centro de acopio para la papa y creo que en el proyecto no han pensado en construir un garaje para que lleguen camiones hasta la puerta del edificio.

Doña Patricia: Eso podría ser interesante. Nosotros podríamos construir rampas porque perdemos mucho tiempo cargando. Pero los paperos van a querer que les rebajemos el flete...

Don Mauricio: Todo está en charlar. Por eso tienen que venir al Espacio de Concertación.

Doña Patricia: Vamos a ver. Podría ser.

El proceso no puede defraudar a los productores con actitudes “conservadoras”

Hasta que el proceso no logre aumentar la productividad y las ventas de la mayoría de los productores agropecuarios con actitud *conservadora*, estos temerán ser abandonados por el proceso en beneficio de los más “innovadores”.

Esta desconfianza puede causar dificultades para la concertación y para la legitimidad del proceso.

Por eso, es necesario que los productores con actitudes *conservadoras* perciban siempre que sus intereses de corto plazo son respetados por la estrategia y por la agenda de responsabilidad compartida y que, al satisfacer esos intereses, el proceso los potencia con nuevas capacidades que les permiten mirar con confianza el mediano plazo. Sólo así tendrán confianza en el proceso.

Discurso del Alcalde de Urucú al recibir la Estrategia para el Desarrollo Económico



El orgullo de tener un rumbo

Alcalde: Estamos entrando en un proceso que va a tomar muchos años. Por eso no podemos perder tiempo cambiando de rumbo a cada momento, olvidando lo que hemos avanzado.

A mí me ha tocado simplemente iniciar este proceso. Serán los futuros alcaldes los que lo irán perfeccionando, a lo largo de los años. Ustedes, los productores, que me convencieron sobre la necesidad de impulsar el desarrollo económico de Urucú, deberán vigilar que los futuros alcaldes mantengan el rumbo y vayan aprovechando lo construido para seguir construyendo.

Por eso, no deben olvidar lo que hemos decidido hoy. Luego de mucho conversar, pensar e investigar, hemos diseñado nuestra estrategia para avanzar hacia el desarrollo económico.

Ha sido un trabajo colectivo, que nos ha unido y nos ha dado confianza en nuestras capacidades. En nuestra estrategia está nuestra sabiduría y nuestra voluntad de ayudarnos a trabajar juntos.

El documento de la estrategia encierra nuestra palabra y es nuestra promesa a nuestros hijos y a nuestros nietos. Por eso, todos deben conocer este documento y hacerlo conocer a sus hijos, para que ellos exijan su cumplimiento.

Este documento es nuestro mapa para alcanzar el futuro que todos juntos hemos decidido que queremos alcanzar.

Ahora quiero recordarles los compromisos que hemos decidido cumplir siempre:

- Hemos decidido que nuestra producción debe alimentarnos mejor y dar mayores ingresos y empleo a nuestra gente. El gobierno municipal y los productores nos hemos comprometido a hacer todo lo necesario para alcanzar ese objetivo. ¡Nunca más vamos a dar puntada sin hilo!
- Nos hemos comprometido a ayudar a los productores para que se ayuden a ellos mismos a producir y salir de la pobreza. ¡Nunca más vamos a dejar de respetar a la gente que trabaja y genera riqueza!
- Hemos decidido orientar la educación de nuestros hijos e hijas para que reciban los conocimientos que necesitan para producir. ¡Nunca más vamos olvidarnos de aprender cuáles son nuestros verdaderos intereses!
- Hemos decidido que la producción debe conservar nuestros recursos naturales. ¡Nunca más vamos a depredar la herencia que dejaremos a nuestros nietos!
- Hemos decidido que siempre vamos a decidir juntos los pasos que vamos a dar. Si es necesario introducir algún cambio en la Estrategia, debemos decidirlo también todos juntos. ¡Nunca más vamos a olvidarnos de concertar!

Estas son las decisiones que hemos tomado. Si respetamos nuestra palabra a lo largo de los años, alcanzaremos democráticamente y participativamente un desarrollo económico con equidad.

Muchas gracias.

MAS LECTURA

La economía más allá del gas

(Exposición realizada en el II Foro Municipal para el Desarrollo Económico Local el 12 de octubre de 2005)

George Gray Molina*

Voy a exponer brevemente el *Informe Temático sobre Desarrollo Humano: La economía más allá del gas*.

Este informe nace de inquietudes que afectan la vida de miles de bolivianos y bolivianas: ¿Por qué cuando crece el producto boliviano se incrementa el número de pobres en nuestro país? ¿Por qué los pobres no verán mejorar su situación durante las siguientes nueve generaciones? ¿Por qué la caída del “patrón estaño” no derivó en una economía diversificada y redistributiva? ¿Qué nos hace pensar que el “patrón gas” tendrá resultados distintos que los del “patrón estaño”?

Estas interrogantes orientan la investigación cuyos resultados se exponen en este informe y lo dividen en tres partes: la primera parte, denominada *¿Por qué la economía más allá del gas?* justifica el nombre del informe y aclara que no plantea una propuesta sin gas; propone, más bien, utilizar los recursos del gas para aumentar la capacidad de la economía popular de generar empleo e ingresos.

En la segunda parte, el equipo interdisciplinario que elaboró este informe tomó contacto con muchos productores de las ciudades de El Alto, Tarija, Santa Cruz y Llallagua para recoger experiencias relevantes, que usaron para construir un enfoque sobre la economía popular.

En tercer lugar, el informe debate el patrón de desarrollo en Bolivia y concluye que el reto consiste en crear un cambio estructural en la economía boliviana.

La pregunta central de la investigación es ¿Cuáles son los elementos de la actual economía de base estrecha que podrían potenciarse a fin de provocar un cambio en el patrón de desarrollo? El informe termina proponiendo una serie de políticas para pasar de lo que llamamos una economía de base estrecha a una economía de base ancha.

Para comenzar, veamos por qué debemos enfocar nuestra atención en una economía más allá del gas.

Vale la pena resaltar tres disfunciones altamente relevantes que genera el actual patrón de desarrollo: primero, un crecimiento empobrecedor; segundo, la «maldición de los recursos naturales» y, finalmente, un fenómeno socioeconómico que denominamos cultura rentista.

El crecimiento boliviano ha sido extremadamente bajo en los últimos 50 años. A pesar de un entorno macroeconómico estable y una apertura económica favorable, Bolivia no ha podido generar el impulso necesario para promover el desarrollo y reducir la pobreza.

La tasa de crecimiento promedio para el periodo 1985-2004 fue de 2,8 por ciento, que se traduce en un crecimiento promedio per cápita de 0,5 por ciento. Este nivel es extremadamente insuficiente para superar las necesidades socioeconómicas por las que atraviesa nuestro país. Es decir, tenemos un problema muy serio en la capacidad de generar crecimiento.

A pesar de que la tasa de crecimiento promedio de la década de los noventa ha mostrado una mejora notable, ésta no ha sido suficiente para reducir los niveles de pobreza.

De acuerdo a la Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI),

* Coordinador del Informe de Desarrollo Humano en Bolivia-PNUD.

cerca de 174.400 personas ingresan al mundo de la pobreza cada año. Por lo tanto, se requiere cambiar tanto la calidad de ese crecimiento como el lugar donde se genera. El lugar del crecimiento es quizá lo más importante, pues debe ocurrir en la base de la pirámide productiva.

Uno de los hallazgos del estudio que más ha impactado a los medios de opinión se refiere al tiempo de la salida de la pobreza. Una estimación estadística muestra que si seguimos bajo el mismo ritmo de crecimiento económico y no tenemos un cambio significativo en la estructura redistributiva, Bolivia tardará 178 años para salir de la pobreza. Es decir que si la estructura socioeconómica no cambia y permitimos que el más pobre de la población siga como está (sin acceso ni articulación a mercados, sin acceso a capital y sin acceso a tecnología), tendrán que pasar nueve generaciones para que las personas emerjan de su condición de pobreza.

Ante ese panorama, es importante saber por qué el crecimiento es empobrecedor. La respuesta está claramente vinculada a la estructura de la economía y con lo que los economistas llamamos la “maldición de los recursos naturales”. Para ver esta maldición basta mirar la historia de Bolivia.

El país ha vivido una historia de patrones de crecimiento basados en recursos naturales. Ha pasado del patrón plata al patrón estaño y hoy pretende vivir del patrón gas.

El problema que se hace evidente al mirar la historia, es que si se mantienen las cosas como están, la estructura económica de los próximos cinco años se asemejará cada vez más a la estructura de hace 50 años, con una alta concentración en el sector del gas, que llegará a representar el 70% del producto interno bruto.

El aspecto más negativo del patrón gas es que tiene potencial para generar ingresos pero no empleos. Actualmente, existen 44.000 personas que dependen directamente

del sector hidrocarburífero. Evidentemente es una cifra significativa, pero no en relación a la cantidad de población económicamente activa del país, que asciende a cuatro millones. Por lo tanto, la pregunta es: ¿Cómo podemos crear empleo para más de 3,9 millones de personas que nunca estarán en el sector hidrocarburífero?

El segundo aspecto de esta llamada “maldición de los recursos naturales” es un efecto macroeconómico conocido como “enfermedad holandesa”. En Holanda se descubrieron en los años cincuenta vastas reservas de petróleo que se empezaron a explotar y posteriormente a exportar. En tres años, Holanda triplicó su volumen de exportaciones de hidrocarburos. A consecuencia de los altos ingresos por las exportaciones, la moneda holandesa se apreció de tal manera que tuvo un efecto devastador para el resto de los sectores de la economía. Apremiar la moneda quiere decir que disminuye el costo de la moneda fuerte. Por ejemplo, hoy comprar un dólar cuesta aproximadamente Bs. 8. Con una apreciación de 25 por ciento, el costo de adquirir un dólar bajaría a Bs. 6. Con una apreciación del 50 por ciento, el dólar bajaría a Bs. 4. La enfermedad holandesa se presenta cuando el aumento del valor de las exportaciones genera una apreciación del tipo de cambio cercana al 50 por ciento.

Por lo tanto, no resultaría sorprendente que el mismo fenómeno se presentara en la economía boliviana con el patrón gas. Una apreciación de esa magnitud tendría un efecto catastrófico sobre el resto de la economía boliviana. El efecto inmediato es la disminución de las ventas de nuestros productos, dado que se encarecerían sus precios para los mercados externos. Mientras una pequeña apreciación de uno, dos o tres puntos porcentuales es buena para las personas que ahorran en bolivianos o para quien tenga deudas en dólares, una apreciación que alcance el 25, 30 ó 50 por ciento significaría el final de la industria manu-

facturera boliviana, que quedaría altamente expuesta a la competencia de productos de consumo fabricados en el exterior.

Otro efecto conocido del patrón gas y que hemos vivido en estas últimas semanas es la emergencia de una cultura rentista. Cada gremio, cada municipio, cada universidad, cada grupo corporativo busca obtener directamente una parte de las rentas que genera la exportación de gas. Esa cultura rentista no es nueva, es parte de nuestra herencia. Estuvo vigente durante el patrón plata, fue parte del patrón estaño y hoy es parte del patrón gas.

La cultura rentista ha generado una cultura política: continuamente buscamos el acceso a una migaja del poder económico estatal. La pregunta que se impone es radical: ¿Por qué no abandonamos esa cultura rentista y dejamos de repartirnos migajas y pasamos a un cambio de patrón que cree riqueza y no se sostenga única o fundamentalmente en la explotación de los recursos naturales? Hoy, el vocabulario popular llama a esta transformación “cambio de modelo”, que más propiamente significa “cambio del patrón productivo”.

¿Cómo producimos? Hemos estudiado a varios pequeños productores de diferentes lugares del país. Del análisis de sus casos emergen tres grandes conclusiones:

La primera es la diversificación sin especialización. El caso de un carpintero de la ciudad de El Alto es ilustrativo. Este carpintero tiene el siguiente calendario de actividades: tres meses del año va a buscar materia prima al Beni, a Pando o a Santa Cruz. Aunque La Paz es parte de la cadena productiva de procesamiento de madera, no hay materia prima. Otros tres meses del año produce para un exportador, que no tiene la capacidad de absorber la producción del carpintero durante los 12 meses del año. Durante otros tres meses trabaja para la feria de Alasitas, para la feria de Navidad y para otras concentraciones mayores. El resto del año, trabaja para el mercado interno que ha generado el *Compro Boliviano*.

El calendario de este carpintero muestra que el productor tiene muchos mercados diferentes y que no puede especializarse en ninguno. Si pudiera especializarse en un producto, sería más competitivo y aprovecharía una economía de escala.

El pequeño productor se encuentra imposibilitado de acceder al mercado de exportación. Además está atado al mercado interno, que absorbe apenas tres meses de su producción. Todo esto expone la estructura económica y las condiciones actuales de acceso al mercado. Si no desarrollamos la capacidad de generar alianzas, articulaciones, entrelazamientos entre pequeños y grandes productores, nunca va existir un mercado de más de tres meses para los pequeños productores, lo que da como resultado la proliferación de “clones productivos” y la continuación de la lógica de diversificación sin especialización.

La segunda conclusión que emerge de los estudios de caso es la relevancia de la asociatividad, que mide la capacidad de las asociaciones de productores, grupos sindicales, grupos gremiales, etc., de trabajar coordinadamente. Aquí salta un hecho paradójico: en el momento crítico, en el momento de repartir ganancias o acceder a nuevos mercados, la asociación se fragmenta o deja de funcionar. Por eso hablamos de “solidarios pero solitarios”, un fenómeno que ocurre tanto en el oriente como en el occidente, en el norte como en el sur del país. Este hecho resulta preocupante porque el capital social, la capacidad asociativa, es importante para el cambio productivo. Si se fragmenta o divide por motivos económicos o extra económicos, pierde la capacidad de captar mercados y de luchar por mejores precios para sus insumos o productos, lo que va generando continuamente un cuello de botella en las cadenas de producción.

Finalmente, surge la causa estatal o institucional. Desde el Decreto 21060, promulgado el año 1985, ha habido decretos supremos, leyes e institucionalidades paralelas que

se anulan mutuamente. Hoy puede salir un decreto a favor del pequeño productor artesano, pero al mes siguiente sale otro decreto que alienta a los grandes comerciantes que importan este mismo producto. Así producimos leyes y decretos incoherentes para el mercado interno, para el mercado externo, para acceso a capital, para el acceso a sistemas de tecnología, etc.

Nuestro sistema normativo, legislativo y de política pública es altamente esquizofrénico. Todos tienen acceso al Estado y pueden lograr un decreto que los favorezca, pero al mismo tiempo, todos se anulan entre sí. Ése es un aspecto gravemente dañino de la política económica boliviana, que no tiene coherencia por la falta de un norte común.

Este II Foro de Desarrollo Económico Local está planteando un norte común. Creo que este tipo de iniciativas, que unen a muchos productores de diferentes rubros y a diferentes grupos relacionados con el quehacer productivo, tiene el potencial de poner orden en este ámbito institucional y legal inoperante.

¿Cuál es la propuesta que emerge de nuestra investigación? En el informe planteamos la articulación productiva. ¿Qué es exactamente una articulación cuando se habla de procesos productivos?

Recordemos el contexto de esta discusión: empezamos con una discusión histórica y proponemos un cambio de modelo y de patrón. El patrón es la articulación de los factores de producción interna con los mercados externos. El modelo es la manera en que administramos el patrón. El modelo puede ser estatal, puede ser liberal o puede ser mixto, y creemos que el Estado puede desempeñar un rol protagónico a nivel local, prefectural y nacional, pero más importante que ese rol es la articulación entre pequeños y grandes productores con acceso a mercados; a eso llamamos articulación interna.

Es necesario comprender que Bolivia no va a ser competitiva frente China apelando

a su mano de obra barata. China tiene 600 millones de personas que ganan un quinto del salario mínimo boliviano. En el otro extremo tenemos a países como Alemania o Japón, que generan su competitividad en base a productos intensivos en capital y tecnología. Nosotros no tenemos acceso a capital ni a tecnología de punta para competir con estos países. Sin embargo, podemos competir con 50 países que tienen recursos naturales.

Esos países tienen una industria manufacturera que agrega valor a sus recursos naturales. Ése es el nicho en el que Bolivia es competitiva. ¿En qué somos competitivos y en qué ganamos cada vez que entramos en mercados externos? En joyería andina, en textiles andinos, en productos agropecuarios orgánicos, en cueros, en textiles, en madera procesada, en muebles de bosques certificados.

En la actualidad tenemos cien o mil veces más mercado del que podemos abastecer para estos productos. A diferencia de nuestros hermanos del Ecuador, que están peleando por un pequeño cupo para sus camarones, o de nuestros hermanos de Colombia, que están peleando por un cupo más grande para flores, nosotros tenemos cien o mil veces el mercado que ya estamos atendiendo en la comunidad Andina, en el MERCOSUR y también en Estados Unidos a través del ATPDEA. Esos mercados son una ventana de oportunidad



que todavía no hemos aprovechado como podríamos. Eso tiene que ver con el tema de articulaciones al que me quiero referir.

La tapa de nuestro informe refleja la hipótesis central sobre la que hemos trabajado. ¿Qué vemos en esta tapa? Vemos los cuatro sectores de la economía.

Arriba, a la izquierda, vemos el enclave hidrocarburífero, que no es malo en sí pues genera muchos ingresos fiscales para el país y divisas por exportación, pero que no genera empleo. Por lo tanto, al momento de hablar de articulaciones tenemos que centrar nuestra atención en los otros tres sectores.

Arriba, a la derecha, está la economía de la industria manufacturera basada en recursos naturales; es decir, la economía que generan los sectores exportadores pujantes que están articulando a pequeños y grandes productores en diferentes lugares del país.

Abajo, a la izquierda, aparece la economía popular campesina, que hoy tiene bajos niveles de productividad pero que sigue teniendo un acervo de capital humano, de asociatividad comunitaria y de capacidad de generar empleo e ingresos.

Finalmente, abajo, a la derecha, está la economía popular urbana que va generando pujantes servicios, desde la construcción hasta el transporte y otros bienes.

Ahora nos centraremos en el producto interno bruto y los ingresos. La distribución de ingresos presenta una sorpresa, pues la economía popular urbana es la que genera más ingresos. Es el sector más pujante de la economía boliviana. La economía de los pequeños productores es tres veces mayor que la del enclave hidrocarburífero.

Cuando observamos la estructura de empleo que generan estos mismos sectores, vemos que el enclave hidrocarburífero desaparece por la poca cantidad de personas empleadas en este sector. Allí hay apenas 45 mil empleos, mientras que, la economía popular urbana absorbe 1,6 millones de personas

de la población económicamente activa. Por su parte, la industria manufacturera vinculada a los recursos naturales absorbe casi medio millón.

El cuadrante que nos interesa es el que está arriba a la derecha, que es el de la industria manufacturera de recursos naturales, porque presenta una tendencia al crecimiento. A esta industria le hace falta un empujón para aumentar su capacidad de articulación y de crecimiento, porque ya expone un incremento muy interesante.

Existe un potencial de articulación masivo entre los dos cuadrantes que están arriba y abajo, a la derecha. Se podría trasladar gente que hoy trabaja en el comercio o en los servicios y que enfrenta un mercado saturado, hacia el cuadrante superior, donde el mercado es ilimitado y tenemos capacidad de crear valor agregado. Este traslado permitiría un crecimiento del ingreso y del empleo a tasas significativas. Lo mismo podría suceder con la economía campesina e indígena, que tiene hoy 500.000 unidades de producción pero que, cuando vemos el *ratio* producto por trabajador, sigue básicamente estable en los últimos 10 años.

Ahora observemos la relación producto por trabajador. Fíjense que desaparece el cuadrante de la economía popular rural, porque la misma genera mucho empleo pero muy poco ingreso. En la economía popular urbana, en la que trabajan 1,6 millones de personas, empieza a desaparecer el ingreso, mientras que en el enclave hidrocarburífero la situación es inversa porque el producto por trabajador es enorme.

En el cuadrante que nos interesa, que es el de la industria manufacturera de recursos naturales, encontramos algo alentador: el ingreso por trabajador está creciendo. Y eso nos lleva directamente al tipo de relación y articulación que hay entre grandes y pequeños productores.

Nosotros hemos identificado cuatro tipos de articulación entre los diferentes sectores

de la economía. La primera, actualmente en desuso, es la articulación que se da con la proletarización, es decir, con la relación tradicional patrón-obrero. En Bolivia, apenas el 8 por ciento de la población económicamente activa tiene este tipo de relación contractual.

Históricamente representó un tipo articulación muy importante, y en varias ocasiones generó la sindicalización en su forma clásica. Sin embargo, hoy no tiene la importancia que tenía, y lo que resulta más interesante es que es mucho menos apreciada por los mismos trabajadores. Muchos pequeños productores nos dijeron: “yo era (o mi padre era) un obrero de fábrica, pero hoy yo soy un pequeño productor, tengo mi taller, trabajo con mi socio, estoy trabajando desde mi barrio...”. Estas personas perciben un aumento en su dignidad al no tener un patrón que guíe sus acciones.

El segundo tipo de articulación es el de la subcontratación, que en cierto sentido es la continuación de la proletarización y del aprovechamiento de la mano de obra barata. Se ha trasladado el lugar de trabajo de la fábrica hacia los talleres, hacia los hogares y hacia los barrios, pero sin la tradicional relación entre empleador y empleado que generaba beneficios sociales. Ésta es la modalidad más importante de la economía boliviana. Hoy el 38 por ciento de nuestra población económicamente activa (en la que se destaca la población femenina) está vinculada a la articulación por subcontratación.

Hay, además, otros dos tipos de articulaciones: la primera es un poco más prometedora y muestra lo pujante que es la economía popular. La llamamos la “articulación de competencia”. En muchos casos es informal o ilegal, porque se basa en la exportación de contrabando. Significa una capacidad de generación de empleo e ingresos para ciertos sectores. Estoy hablando de textiles, de cueros y artesanías. Estos sectores de la economía popular compiten en la economía exportadora

Al cuarto tipo de articulación lo llamamos “articulación incubadora”. Bolivia hoy tiene 601 exportadores que exportan más de 500 millones de dólares cada año. De estos 601 exportadores, cerca de 400 nacieron en la economía popular. Ellos empezaron en el mercado interno, en el marco de compras estatales, en los mercados informales, en las ferias, etc. Empezaron también en el contrabando.

Algunos eran ilegales y hoy generan 2.200 millones de dólares. Ésa es la realidad de la estructura económica boliviana. Los exportadores bolivianos nacen en la economía popular de El Alto, en Quillacollo o en Warnes, que es la verdadera incubadora de la economía exportadora boliviana. Pero no todo lo que hace es deseable, porque no existen beneficios sociales, no es legal, no paga impuestos, etc. Pero está claro que hay miles de productores articulados en la economía popular que ya compiten en la globalización, que ya venden productos al exterior y que ya sustituyen importaciones.

A lo largo del informe hemos planteado la necesidad de ir más allá de la economía del gas, para sentar las bases de una economía competitiva y redistributiva. Si bien es importante una buena coyuntura económica, es necesario que la misma esté acompañada de una transformación estructural que sienta las bases de una economía de base ancha. Entonces ¿cómo se genera esta economía de base ancha?



La gráfica que muestra la pirámide invertida de la industria manufacturera boliviana

ilustra este concepto claramente. Hay una alta concentración y un divorcio entre empleo e ingresos, tan grande que el 83 por ciento de los pequeños productores generan apenas el 25 por ciento del ingreso, mientras que el 7 por ciento de los grandes empleadores genera el 65 por ciento del PIB. Esto es común en muchos países que dependen de un solo producto, pero hay otros países que han podido diversificar su base productiva y que ahora trabajan en la industria manufacturera tanto para el mercado interno como para el mercado externo.

¿Cómo llegamos a una economía de estas características? Nuestro informe está basado en algunos de los principios del Sistema de las Naciones Unidas. Uno de ellos nos convoca a cumplir el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, que es la reducción de la pobreza para el año 2015.

De acuerdo a simulaciones de diferentes escenarios económicos, se ha llegado a la conclusión de que la secuencia para reducir la pobreza a la mitad en los próximos 10 años es la siguiente:

- (i) apuntalar fuertemente la industria manufacturera para que triplique su capacidad de exportación,
- (ii) impulsar un incremento significativo (del 50 por ciento) de la productividad de los sectores agropecuarios y agroindustriales del área rural,
- (iii) trasladar cerca de un tercio de la economía del comercio a la economía de la producción.

Para el logro de estos objetivos hemos desarrollado cuatro recomendaciones de política pública. La primera, llamada *articular para crecer*, enfrenta el principal problema de los actores y sectores que ya generan valor agregado en base a la explotación de recursos naturales y que no pueden aprovechar más el mercado existente.

La segunda recomendación se denomina redistribuir para articular y busca remediar el

problema de articular cadenas de valor cuando existen altos niveles de desigualdad y pobreza.

La tercera recomendación, *nuevas reglas para la economía*, aborda temas institucionales y legales y la necesidad del Estado de asumir nuevos roles para promover articulaciones productivas virtuosas.

Finalmente, la cuarta recomendación: *no olvidar el gas*, plantea la necesidad de pasar de fuentes poco sostenibles de ahorro e inversión a fuentes más seguras y menos dependientes de la volatilidad externa.

Para la primera recomendación, *articular para crecer*, hemos desarrollado dos estrategias específicas: la primera, llamada *cabeza de ratón*, se dirige a una minoría de actores de la economía popular que participan como líderes de cadenas de valor en mercados competitivos. El mayor freno a su capacidad de expansión son los obstáculos que encuentran para encontrar los proveedores de bienes y servicios que necesita. Las actividades que impulsa esta estrategia son: incubar más pequeñas y medianas empresas, crear mercados financieros para las PYME y fomentar una asociatividad para crear nuevos mercados.

La segunda estrategia, llamada *cola de león*, fija su atención en la mayor parte de los actores de la economía popular para estos, pertenecer a una cadena de valor es una experiencia de *cola de león*, es decir, actúan como proletarios o subcontratados, ofertantes de mano de obra barata, que no reciben grandes beneficios de la cadena de valor.

Esta estrategia propone generar un sistema de subsidios a la articulación por debajo del eslabón del procesamiento. Es decir, capital de riesgo e instrumentos financieros para articular encima del eslabón de procesamiento y fomentar la asociatividad para acceder a mercados.

Sin embargo, para miles de pequeños productores la articulación no es suficiente. Para tener pequeños productores que sean viables, es necesario redistribuir.

Se requiere una redistribución de activos y de mercados. Hace 50 años, nuestros abuelos buscaron la redistribución de la tierra. Hoy, en una economía predominantemente urbana, debemos pensar en redistribuir otros activos: maquinarias, equipos, secadoras de madera, aserraderos, etc. Es decir, debemos distribuir las herramientas básicas del sistema de procesamiento y generación de valor agregado.

Lo segundo que hay que redistribuir son los mercados, pues ésta es quizá la manera más efectiva de llevar adelante un cambio redistributivo en el siglo XXI. Fíjense que hoy tenemos diez o cien veces más mercado para textiles o para cuero o joyería andina de lo que podemos abastecer. Eso significa que tenemos teóricamente la posibilidad de centuplicar nuestros actuales niveles de producción, pero ¿podemos redistribuir esos mercados a los pequeños productores? Personalmente pienso que la respuesta es afirmativa. Lo ha demostrado un decreto que ha abierto un mercado que es todavía muy pequeño. Me refiero al *Compro Boliviano*. Aunque el *Compro Boliviano* no ha colmado las expectativas de todos, lo cierto es que 935 millones de Bolivianos, que hace dos años iban a manos de importadores y productores de Ecuador, Perú Chile y de otros países, pasan hoy a manos de pequeños productores de nuestro país. Ese decreto ha cambiado una dinámica, puesto que ha redistribuido un mercado otorgando un cupo a los pequeños productores.

Otra tarea que debe encararse es la de crear nuevas reglas para la economía. Esto significa emerger de la esquizofrenia que causan los decretos que se anulan unos a otros o las leyes que van en contra flecha. Ésa es una agenda para el nuevo gobierno y para la Asamblea Constituyente. Para los cambios legales y normativos que se aproximan, quisiéramos soñar en una economía más allá del gas, donde todos apuntemos a usar los recursos del gas para financiar la articulación entre pequeños y grandes productores. Es necesari-

rio impulsar ese cambio normativo de manera decidida desde lo local, lo prefectural y lo nacional. Sin ese cambio, seguirán abundando las contra flechas que paralizan y anulan el impacto de la política económica.

Finalmente, la cuarta tarea consiste en no olvidar el gas. Esta recomendación resulta muy importante dado que el próximo año el gas va a generar 670 millones de dólares, de los cuales 450 emergen de un impuesto, el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Eso significa que sólo el impuesto del IDH equivale a la mitad de toda la cooperación internacional que Bolivia recibirá el próximo año. Una parte de la cooperación internacional está compuesta por créditos caros o créditos no concesionales. Nosotros creemos que debemos ir sustituyendo el crédito caro por los ingresos del gas. Esa sustitución aumentará nuestra soberanía fiscal. Pero para eso requerimos un plan único. Debemos detener la dispersión de recursos, cesar las luchas con reivindicaciones rentistas para distribuirnos los recursos del gas. Quiero decir que necesitamos un mecanismo que concentre esos recursos y los invierta en el pequeño productor.

Voy a terminar diciéndoles simplemente que para nosotros la aspiración de cambiar el patrón de desarrollo y el modelo con el que intervenimos en el patrón de desarrollo significa mucho más que lograr efectos sobre la economía. Significa aumentar la capacidad de generar dignidad para miles de ciudadanos que hoy son el motor de la economía boliviana y que en este mismo momento están cambiando la estructura social del país. Los nuevos exportadores están en la ciudad de El Alto y están cambiando las relaciones que tenemos entre las regiones. Por eso, quisiera señalar que este Foro de Desarrollo Económico Local acierta al apostar por un cambio de la política pública y va generando una dinámica que se moviliza en torno a la redistribución, para generar un crecimiento económico de base ancha.

Muchas gracias.

Capital social, política industrial y desarrollo económico local

(Exposición realizada en el II Foro Municipal para el Desarrollo Económico Local el 12 de octubre de 2005)

Gonzalo Chávez*

Creo que la introducción que hizo George Gray ha establecido que tenemos que pensar más allá de la economía del gas, más allá de esa mentalidad rentista que hemos criticado en varios medios de comunicación y desde varios puntos de vista. Muchas personas han enfatizado la idea de que el gas no resolverá todos los problemas si es que no somos capaces de encaminarnos hacia políticas industriales sectoriales que hagan un buen uso de los ingresos que obtengamos por ese recurso natural.

En esta oportunidad aportaré a este Foro con una presentación breve, desde un ángulo conceptual que permita dar un primer paso para entender cuál debería ser la actitud de la sociedad civil, de las organizaciones sociales y del propio Estado, tanto a nivel nacional como a nivel local, para alcanzar ese “otro mundo” al que ya se refirió George Gray, en una economía más allá del gas.

Quiero proponerles hablar de capital social, de la política industrial y del desarrollo económico local. Para eso, he dividido esta exposición en cuatro puntos:

Primero, vamos a hablar de cuáles son los desafíos del desarrollo cuando estamos pensando en una economía más allá del gas. Veremos cuáles son las condiciones básicas para ese nuevo modelo de desarrollo con el patrón de acumulación basado en recursos naturales. Luego, hablaremos de la importancia que asume, en este nuevo modelo de desarrollo, el capital social. Lo vamos a definir

y contextualizar en el marco de las políticas públicas. En tercer lugar vamos a hablar de las políticas sectoriales, es decir, de las políticas industriales que serían necesarias para articular las economías pequeñas y conectarlas con el desarrollo local. Y, finalmente, vamos extraer algunas conclusiones.

1. Una nueva política para el desarrollo

Todavía estamos en un proceso de transición, pero no cabe la menor duda de que en los próximos meses o en los próximos años la sociedad boliviana producirá una inflexión en su modelo de desarrollo.

Creo que después de varios años de aplicar un modelo de economía de mercado nos hemos dado cuenta de que para un buen funcionamiento del mercado se necesita un Estado eficiente, que a través de sus instituciones haga funcionar el sistema de precios, lo controle, lo vigile, lo legitime y lo supervise. Por lo tanto, en el futuro vamos a tener un Estado más protagónico y más organizado para tener más y mejores mercados.

En el debate conceptual, estamos avanzando hacia la desaparición de la falsa dicotomía entre lo público y lo privado. El conflicto entre el mercado y el Estado tiene que ser superado por una visión de complementariedad entre las acciones del Estado y las del mercado. No hay la menor duda que los Estados crean mercados. Los Estados también legitiman mercados y los regulan para tornarlos más eficientes y competitivos, corrigiendo las fallas que tienen y que se relacionan con las injusticias sociales.

* Director de Maestrías para el Desarrollo-UCB.

Por todo eso, el primer elemento de esta reflexión es que requerimos más y mejor Estado para tener más y mejores mercados.

Otro tema importante de un nuevo molde de desarrollo tiene que ver con una macroeconomía que sea socialmente responsable y favorezca la producción.

Durante los últimos 20 años hemos aplicado políticas fiscales monetarias y cambiarias muy similares a las que introdujimos en el año 1985. La receta de esas políticas funcionó en ese entonces, pero ese éxito no significa necesariamente que la misma receta seguirá funcionando bien y arrojará los mismos resultados después de tantos años.

Imaginemos a una persona que se enfermó de gripe en el año 1985. Si esa persona siguiera actualmente el mismo tratamiento y tomara la misma dosis de los mismos medicamentos, estaría dopada.

No cabe duda que la economía boliviana ha estado dopada por el manejo macroeconómico. Es necesario salir de ese dopaje y encaminarnos hacia una política macroeconómica socialmente responsable y pro productiva.

Actualmente, la política macroeconómica está intensamente dedicada a estabilizar los precios. Sin embargo, cuando pedimos una política macroeconómica socialmente responsable, pedimos que el corte en el gasto público no sea ya un corte de carnicero sino de cirujano. Es cierto que necesitamos bajar el déficit público de 9 a 4 por ciento. Pero si cortamos con hacha, no percibiremos si estamos cortando venas, huesos, tendones y otros órganos indispensables. El corte carnicero tiene efectos desastrosos sobre la eficiencia, la productividad y sobre las políticas sociales. Es evidente que necesitamos pasar del corte carnicero al corte cirujano para preservar los órganos que tienen que ver con producción, productividad y con política social.

Esto no significa desvalorizar la disciplina fiscal. Más bien se trata de lograr una discipli-

na fiscal que contenga una política dirigida a cambiar la distribución del ingreso.

Una macroeconomía socialmente responsable y favorable a la producción, significa también actuar sobre las tasas de interés. Hoy todavía es tabú decir que las tasas de interés están demasiado altas. Es cierto que han bajado en los últimos años, pero continúan muy altas y las causas son administrativas. Es el propio Estado el que eleva las tasas cuando compra los bonos privados a las AFP y paga 5, 6 y hasta 8 por ciento.

Sin tasas de interés razonablemente bajas no hay viabilidad productiva, no es posible crecer. Nadie puede seguir prestándose un microcrédito con intereses del 30 ó 40 por ciento, o un crédito de producción al 10 ó 12 por ciento. Así no es posible que se desarrollen ni las pequeñas o medianas empresas ni los emprendimientos grandes. Tenemos que pensar en desarrollar una macroeconomía favorable a la producción, es decir, que nos ayude a que las tasas de interés alienten la producción.

El otro elemento del nuevo desarrollo, al que sin duda alguna nos encaminamos, es el desarrollo económico local.

Aunque parezca contradictorio, desde las regiones se ve mejor lo que pasa en Bolivia. Esto ocurre porque desde lo local se ve lo que le interesa a cada región y, por lo tanto, al país. Por eso, es más fácil ver el país desde lo regional.

El Consenso de Washington murió junto a su contenido centralista. En su lugar surgen los consensos de Villazón o de Pocoata. Hoy ya no se puede pensar o planificar la economía desde el Ministerio de Planificación, de Desarrollo Económico o de Hacienda. Hoy hay que tomar en cuenta el consenso que surge en las regiones y en lo local. Hay que pensar la economía desde abajo porque ahí surge el desarrollo económico local.

El otro elemento que favorece al desarrollo económico local es la ausencia de imposi-

ciones sobre la política macroeconómica fiscal y monetaria. Ya no hay imposiciones en términos de política pública en general, porque los temas del futuro ya no son tanto macro sino, más bien, microeconómicos.

Las preguntas de hoy son ¿qué hacemos para que una empresa específica funcione bien? ¿Qué hacer para que tenga los créditos, los caminos, la energía que necesita? Esos son desafíos del orden microeconómico y muchos de esos retos se hacen evidentes sólo cuando los actores del desarrollo analizan entre ellos su situación local.

Por lo tanto, la política pública tendrá un enorme contenido de concertación, como ya lo tiene la gestión municipal cuando formula los POA o cuando planifica el desarrollo del municipio. Cuando el proceso productivo y sus actores se incorporen a la planificación de los gobiernos municipales, se identificarán muchos más desafíos. Entonces, pasaremos a un desarrollo más deliberativo porque las políticas de desarrollo tienen que surgir de una concertación público-privada entre actores a nivel local.

Es en este contexto donde emerge la importancia del capital social que hace funcionar no sólo el desarrollo económico local, sino el desarrollo en general. De capital social hablaremos más tarde.

En el marco de lo local, hay un desafío ineludible: la política social debe ser el centro de la política pública. Un país de miserables con enormes niveles de pobreza y exclusión social no irá a ningún lado si no prioriza la política social.

El problema de la pobreza no es exclusivamente un tema de disfuncionalidad ética, es más bien un problema de disfuncionalidad económica. Por lo tanto, debemos ser capaces de generar una política social de choque, que reduzca significativamente el tiempo de salida de la pobreza. Para medir la urgencia de esta política social y productiva, recordemos las aseveraciones de George Gray: con un

crecimiento de 4 por ciento, y por más disciplinado que sea nuestro comportamiento, necesitaremos unos 178 años para alcanzar el ingreso per-cápita de la Argentina.

En estas circunstancias, la política social tiene que feminizarse. La verdad es que hasta ahora la política social ha sido manejada con lógica masculina. Esto se explica de la siguiente manera: el padre de familia asume que los miembros de su familia consumen bienes o servicios cada 30 días. Asume esto cuando tiene la suerte de conseguir un trabajo asalariado, por el que será remunerado a fin de mes y, en consecuencia, podrá satisfacer las necesidades de su hogar. En cambio, la madre de familia sabe que debe proveer los alimentos y otras necesidades cada día y no cada fin de mes.

Con esta ilustración simplemente quiero poner en evidencia la prioridad y la urgencia que debe tener la política social. Feminizar la política social significa darle una urgencia total, porque es obvio que no podemos esperar 178 años para que los bolivianos coman como los argentinos.

Innegablemente, la competitividad debe ser otro objetivo central del nuevo modelo de desarrollo. El país tiene muchos problemas de competitividad y productividad. Basta observar los indicadores mundiales de competitividad, en los que ocupamos los últimos lugares de las estadísticas. La baja productividad y competitividad significa que no producimos con calidad, y si seguimos así no vamos a llegar a los mercados externos. Ya sabemos que no es posible ser productivo ni competitivo cuando el 60 ó 65 por ciento de la población del campo y de las ciudades está en la miseria.

Por eso, para enfrentar estos desafíos debemos conectar la política social con la política económica. El elemento conector es el empleo. La mejor política social es la que genera empleo.

Pasaremos ahora a analizar ese tema para proponer medidas.

Cuando hablamos de lo local, no solamente hacemos referencia a los municipios sino a espacios más amplios, como las mancomunidades de municipios y a espacios regionales que también pueden ser espacios metropolitanos.

Como mencionamos anteriormente, el desarrollo económico local se inicia cuando los actores locales descubren la situación de su localidad. Es una especie de laboratorio de investigación, donde los actores locales comparten el conocimiento que construyen todos los días cuando hacen pruebas de ensayo y error para resolver problemas de política social, pobreza, exclusión, productividad y competitividad. El éxito de esas tentativas no sólo depende del entorno o de la política pública, sino del aprovechamiento productivo del capital social de la localidad.

Recordemos que el desarrollo económico local tiene actores diferentes que los del desarrollo nacional. El desarrollo económico local depende, obviamente, del gobierno municipal, aunque es probable que en el futuro haya una nueva instancia: la del gobierno prefectural. Sin embargo, el desarrollo económico local seguirá dependiendo de los actores locales, regionales, de las ONG, de los comités de vigilancia, etc. Pero también depende de los actores nacionales. Por eso, el desarrollo económico local es un proceso de concertación múltiple entre diferentes actores locales, nacionales, entre diferentes fuentes de financiamiento (ONG, inversión extranjera directa, inversión pública, inversión nacional).

Cuando se busca fortalecer la producción local, se tiene que pensar tanto en la oferta como en la demanda. Cuando se busca afectar las unidades productivas, hay que pensar en infraestructura, en mano de obra, en insumos, en servicios básicos, (saneamiento básico, agua, electricidad, gas, etc.) ¿Cómo resolvemos los problemas de financiamiento, de información, de capacitación, de tecnología, de asistencia técnica, de marketing?

¿Cómo resolvemos todos esos problemas para favorecer a las unidades productivas que deseamos que ingresen competitivamente al mercado?

Además, se debe entender qué pasa en el lado de la demanda. Hay que saber cómo se desarrolla la demanda. Debe quedar claro que la demanda no existe en un país donde los ingresos son mal distribuidos y bajos. La demanda hay que crearla y estimularla y generar mecanismos a través de los cuales los actores tengan mayor participación para ampliar el mercado.

Para resolver, a nivel local y de manera simultánea, problemas de política social, pobreza, exclusión, productividad y competitividad, se deben formular políticas industriales que generen empleo. Ésa es la conexión entre lo social y lo económico. Y no hay política industrial sin un aprovechamiento productivo del capital social.

Entonces, el desarrollo económico local significa, desde un punto de vista estrictamente económico, una articulación entre la oferta y la demanda. Pero, como detrás de la oferta y la demanda hay actores, podemos inferir que también hay capital social.

2. Desarrollo local y capital social

Los sindicatos, las juntas vecinales, las amas de casa, los clubes de madres, las organizaciones no gubernamentales, los comités cívicos, las asociaciones de productores, los comerciantes y gremiales construyen las redes en las que todos nosotros nos movemos. En lo local, se tejen decenas y centenas de agrupaciones sociales. Esas agrupaciones sociales tienen una enorme energía productiva y una enorme energía política. A esa energía la llamamos capital social.

Definiremos capital social como la red que agrupa a personas que comparten normas, valores y conocimientos. Otra manera de explicar el capital social es “dime a quién

conoces y te diré quién eres”. El capital social de una persona le permite cooperar con otras dentro de una red. El concepto de capital social pone en evidencia que lo importante no es sólo qué y cuánto conoce una persona, sino a quién conoce, tanto para conseguir un trabajo como para hacer un negocio o para hacer política.

El capital social es la base de cualquier política de desarrollo local. El capital social son las redes por las que fluye la energía social. Puede ser un factor político muy importante y es un factor muy importante para la producción.

Es posible observar el capital social desde varias perspectivas: social, económica, política e institucional. Pero, desde cualquier perspectiva, significa redes, contactos, acción colectiva, estructura social y confianza.

Bolivia tiene una historia de capital social enorme y se manifiesta siempre a nivel local. ¿En qué ayuda el capital social –que parece ser tan importante– para impulsar el crecimiento, el desarrollo industrial y el desarrollo local? ¿Por qué decimos que una red de capital social es indispensable para el éxito de una política pública, en este caso para la política industrial?

Siempre se ha dicho que la riqueza de un país depende de los tres factores productivos, que son: el capital físico, que incluye las máquinas, equipos, edificios, tierra; el capital natural; que incluye a los minerales, el gas natural y el capital humano, que puede ser más o menos calificado.

Algunos años atrás se pensaba que para generar crecimiento era necesario tener máquinas, recursos naturales y gente. Pero no se tomaba en cuenta la red social donde actúan las máquinas y la tierra, donde actúan las personas. Recientemente se ha comenzado a pensar con mucha intensidad en el tema del capital social, y se ha descubierto que el capital social es clave para el desarrollo económico local y para el crecimiento de una economía.

Esta importancia se hace evidente cuando nos damos cuenta de que la confianza, la voluntad y las capacidades de cooperar tienen impactos sobre el espíritu emprendedor, sobre la productividad de una economía y sobre la eficiencia de las políticas públicas. Por ejemplo, cuando una política pública provoca la resistencia de toda la población, ello ocurre porque no se consideró la opinión de los actores. Si una empresa elabora un plan para aumentar su productividad y no tiene buenas relaciones con su entorno o no existe una buena relación entre los trabajadores, esa empresa no tiene el capital social que necesita para implementar su plan. El capital social ayuda al espíritu emprendedor, a la productividad y a la eficacia de las políticas públicas.

Ahora bien: debemos tomar en cuenta que no todo capital social genera crecimiento. Por ejemplo, en Bolivia existe una intensa y valiosa vida asociativa que genera cooperación y acción colectiva. Esas redes, que agrupan a personas que comparten normas, valores y conocimientos, constituyen un gran capital social, pero no promueven el desarrollo empresarial y productivo.

Ese capital social no promueve la producción porque actúa sobre todo en la política. Somos muy buenos para organizarnos en gremios para resistir al Estado o para organizar rápidamente la coordinadora de las garrafas de gas o la coordinadora de los autos chutos. Nuestro capital social está hiperpoliticado y está desconectado de la producción.

El desafío es crear un capital social que favorezca lo productivo, un capital social que no se emplee exclusivamente para defenderse del Estado o para defender intereses corporativos. Es decir, un capital social que no esté hiperpoliticado.

Imaginemos qué sucedería si algunos líderes sociales, sindicales o gremiales –que son los depositarios del capital social del país– lo utilizaran para el emprendimiento y los negocios, en vez de usarlo para la maniobra política

que extorsiona al Estado o a la ONG. ¿Qué ocurriría si dedicaran sus habilidades organizativas a algo productivo? Imaginemos a los líderes trotskistas, con su enorme capacidad de organizar gente, actuando como gerentes de unidades productivas. ¡Verdaderamente tendrían una fuerza decisiva si proyectaran su capital social hacia la producción y la productividad! Tendrían mucho más poder político porque impulsarían el país hacia mejores resultados.

Por lo tanto, debemos reencaminar el capital social boliviano para que deje de ser utilizado para acciones defensivas frente al Estado.

La fuerte tendencia política del capital social boliviano no permite que se fortalezcan los tejidos productivos. Por eso, uno de los desafíos del desarrollo económico local es orientar poco a poco ese capital social hacia temas productivos.

Hoy todavía las comunidades admiran al líder sindical o al líder gremial, pero no al productor o al empresario exitoso. ¿Quién tiene hoy más estatus? ¡El líder político y no el productor! Cambiar esa forma de capital social es muy importante para el desarrollo local, y ese cambio debe comenzar en los municipios.

Es fundamental valorizar la actividad empresarial mostrando las experiencias exitosas nacionales y locales logradas hasta la fecha. Se debe valorar a los actores que generan un dinamismo en la producción.

En Bolivia no existe farándula. No tenemos famosos que se casan o se divorcian. No tenemos reinas, reyes o príncipes; pero tenemos políticos. Y a éstos les damos una importancia excesiva, mientras que relegamos a los productores, a los comerciantes que están haciendo negocios.

Un primer factor que conecte la política social con la política industrial es que los buenos de la película sean también los productores. Hay que mostrar los nuevos beneficios para la comunidad que genera la

producción. Hay que visibilizar a los productores, hay que premiarlos, hay que reconocerlos. Debemos poner bien en claro que un productor local valoriza a su comunidad y a su entorno. Necesitamos informar qué es lo que hace esa gente y de qué manera beneficia a su entorno.

También necesitamos crear espacios institucionales para que los actores sociales y económicos desarrollen su potencialidad de concertación y de gestión de alianzas. No debe repetirse la experiencia de los últimos meses. La pelea por el IDH fue una pelea de tira y afloja, pero sin proyectos. Unos no querían soltar la plata y los otros la pedían, pero nadie daba razones.

3. La política industrial y el desarrollo local

Ya hemos visto que un factor importante para el éxito de una nueva política industrial y sectorial es que el capital social se oriente en favor de lo productivo.

Pero es también importante que esa política industrial no albergue la tendencia de regresar al pasado. El Estado no debe buscar tener empresas de pollos o empresas de helados o corporaciones que hagan nuevamente las cosas que no hicieron bien en el pasado.

Es cierto que el Estado debe tener un fuerte protagonismo para promover una política industrial a nivel nacional y local. Pero el rol del Estado es el de orientar al sector privado y de apoyar la coordinación entre pequeños y medianos productores. El Estado no debe emprender acciones microeconómicas o intervenir directamente en la producción de bienes y servicios. El Estado a nivel local es un facilitador, es un promotor, pero no debe encargarse de la producción de bienes y servicios.

En los últimos 20 años hemos comprobado que el simple hecho de cambiar lo público por lo privado no resuelve los problemas del país. Por eso, no podemos esperar que si vol-

vemos público lo que ahora es privado vamos a generar automáticamente un aumento de nuestra producción, de nuestra competitividad o vamos a hacer mejor las cosas.

Esos cambios no tienen incidencia porque, en realidad, las formas de propiedad son dependientes de las instituciones públicas y privadas, que a su vez dependen del capital social que está detrás de ellas. No hay instituciones públicas o privadas que de por sí sean buenas, sino que dependen de las relaciones internas de cada una. Actualmente, estamos en un círculo perverso en el que cambiamos solamente el tipo de propiedad. Primero privatizamos, luego volvemos a nacionalizar. Para desarrollar una política industrial hay que corregir tanto fallas de Estado como fallas de mercado.

En el mercado existen grandes deficiencias de información. La falta de información genera problemas para el cálculo de costos. Es difícil determinar cuál es el costo de las cosas porque no existe información sobre los diversos mercados en los que nos movemos. Ésta es una falla de mercado que la acción pública debe corregir.

El Estado falla porque no regula lo que se refiere al medioambiente, a la seguridad industrial, a la calidad de los alimentos. Asimismo, el Estado falla en la creación de un clima favorable para la inversión. Si estamos en un estado de guerra total, donde en cualquier momento salimos a las calles y donde las garrafas tienen piernas, generamos un ambiente donde nadie va a invertir. Es un clima social muy desfavorable, más allá de que las reivindicaciones sean justas o no. No podemos estar el resto de nuestra vida protestando. Si no creamos un clima favorable para la inversión, tanto pública como privada, nos vamos a empobrecer aún más.

Sin seguridad jurídica nadie hace negocios. Si alguien alquila su casa, tiene que poder contar con la seguridad de que sus contratos van a ser respetados. Éste es un análisis a nivel

local; no estoy hablando de una seguridad jurídica específica para las transnacionales, como las petroleras. Estoy pidiendo seguridad jurídica a nivel local para que un negocio de producción de habas o de madera tenga el respaldo legal necesario para que funcione con normalidad.

También falla el Estado cuando impone trabas burocráticas. Por ejemplo, no hay duda de que existen demasiados pasos para abrir una empresa en un municipio o para obtener personería jurídica para operar a nivel nacional. Incluso si una empresa quiebra tiene que seguir un proceso muy dramático para llegar a cerrarse.

El Estado también falla o se equivoca cuando su política fiscal eleva las tasas de interés. También existen políticas regulatorias que inhiben el desarrollo del espíritu emprendedor.

Entre las fallas de mercado que el Estado debe enmendar a través de su política industrial, están las siguientes:

a) Problemas de adaptación e innovación tecnológica

¿Por qué no es posible innovar en Bolivia? Porque el incentivo que crea el Estado y el mercado no es suficiente. Por ejemplo, si a algún empresario se le ocurre una excelente idea para un negocio y la implementa, cualquier otra persona tiene la oportunidad de copiar esa idea. Las ganancias serán repartidas entre ambos, pero el costo inicial fue asumido solamente por el empresario innovador. Así se genera una pérdida para el emprendedor, que se encuentra indefenso y no puede esperar apoyo del mercado o del Estado. Ése es el desincentivo para la innovación.

b) Falta de capital humano

Existe una falta de capital humano porque gran parte del “buen” capital humano boliviano está en España o en Argentina. Esa gente ha escogido un aeropuerto como la única sali-

da a la crisis boliviana. Si el Estado no invierte sustancialmente en educar capital humano, las fallas del mercado van a profundizarse y el mercado no va a tener la capacidad de poder corregirlas.

c) Fallas de coordinación de las inversiones

Las fallas de coordinación de las inversiones se reflejan en las economías de escala, que son el principal impulso para las empresas. Existe una falta de coordinación de la inversión cuando un empresario que desea poner una pizzería no puede saber si alguien está invirtiendo en una fábrica para vender la salsa de tomate. El costo para investigar, si existe complementariedad entre diversas actividades, puede llegar a ser muy alto. La coordinación de inversiones es una responsabilidad del gobierno local y también del Gobierno central.

d) Falta de infraestructura

Existe una falta de infraestructura en el mercado, y es el gobierno el que tiene que asumir más responsabilidad para solucionar este problema. Nos referimos a los caminos, a las redes de energía o los servicios el agua. Todos estos servicios deben aumentar. Si bien es posible que el mercado los provea, hay que tomar en cuenta que no son solamente bienes públicos; son también bienes sociales. No son simples mercancías, son un derecho social, un derecho humano.

4. Conclusiones

Un nuevo modelo de desarrollo está surgiendo en Bolivia. Todavía tiene muchos problemas, pero ya se vislumbran los escenarios que serán influidos por este nuevo modelo. Este modelo actuará en lo local, por lo tanto, en lo municipal y lo regional o departamental.

El nuevo modelo también significa una nueva política social. Significa luchar contra la pobreza, pero con la premisa de que la mejor política social es el empleo. Esto quiere decir que la política social estará vinculada a la política para el desarrollo de la producción. Esto también quiere decir que el trabajo, y no la renta del gas, será el que sostenga el desarrollo de Bolivia.

Al enfatizar en lo local, el nuevo modelo dependerá del capital social local. Pero para que esa inevitable dependencia logre efectos constructivos, el capital social tiene que cambiar su dirección hacia lo productivo y no dirigir sus energías solamente hacia lo político.

Sin embargo, aunque el capital social se encamine bien, no logrará un impacto significativo si el Estado no es capaz de generar políticas sectoriales industriales a nivel local que ayuden al desarrollo del espíritu emprendedor, que brinden incentivos a los productores que son, finalmente, los actores protagónicos del desarrollo económico local.

Existen decenas, centenas y miles de productores que están esperando políticas públicas. Estos productores no piensan que el gas resolverá todos los problemas. Ellos saben con certidumbre que un día el gas “se hará gas” y que si no trabajamos, los bolivianos nos encontraremos un día no muy lejano con una mano atrás y otra adelante. El gas es una parte de nuestro capital semilla, pero la renta gasífera no será suficiente y no es eterna. Por eso, no podemos depender exclusivamente de ella.

Debemos depender de nuestras manos de nuestra producción y de nuestra capacidad de innovar. Para ello, debemos orientar nuestro capital social hacia lo productivo, pero también necesitaremos un Estado más eficiente a nivel local y nacional.

Muchas gracias

La experiencia de la Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro

Con datos y análisis de Ángel Ramos Orías: *Desayuno escolar mancomunado: experiencia de desarrollo económico local en Chuquisaca Centro*. Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro, SNV-Bolivia, CIOEC-Chuquisaca, Sucre, 2004.

La Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro está conformada por ocho municipios, que son: Alacalá, Azurduy, El Villar, Padilla, Sopachuy, Villa Serrano, Tarvita, Tomina y Villa Serrano, que juntos albergaban en 2001 cerca de 76.000 habitantes, en su mayoría quechuas.

En este territorio, el 92 por ciento de la población económicamente activa se dedica a la producción agropecuaria. El maní y el ají son los principales productos comerciales, que llegan a mercados de La Paz, Potosí y Oruro, mientras que la papa, la cebada, el maíz y el trigo son cultivados para el autoconsumo y sus excedentes abastecen los mercados locales o de la ciudad de Sucre.

Algunas asociaciones de productores, como la Asociación de Productores de Trigo y la Central de Cooperativas Agropecuarias, están promoviendo la producción de amaranto, orégano y frijol, que tienen buenas perspectivas de mercado. Sin embargo, los precios –que se tornan interesantes a partir de un volumen elevado de producción– y las exigencias de calidad cierran todavía el acceso de los cultivadores a esos mercados.

En el año 2003, en la Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro, los actores locales definieron dos temas principales en su estrategia de desarrollo económico: realizar

ferias productivas y aumentar la participación de los productores y transformadores de alimentos locales en el mercado del desayuno escolar, para llegar a producir un *desayuno escolar mancomunado*.

Un diagnóstico de la situación del desayuno escolar demostró que la mayor parte de los productos eran comprados en Sucre, Cochabamba o La Paz y que la compra de harina casi siempre favorecía al contrabando.

Esta situación se debía a que los productores no producían los alimentos apropiados para el desayuno escolar o los producían en cantidad insuficiente. Además, no contaban con equipamiento para transformar esos productos.

La estrategia percibió que para realizar cualquier acción era necesario que los productores se organizaran. La línea de base sobre la situación del capital social y la concertación demostró que los productores locales producían y comercializaban de manera individual y que las asociaciones y cooperativas estaban debilitadas.

El directorio de la mancomunidad se acercó entonces a la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Chuquisaca (CIOEC-CH), para fortalecer la organización de los productores de la mancomunidad.

En cada uno de los ocho municipios de la mancomunidad se conformó un comité de concertación público-privada en el que participaron el gobierno municipal, las organizaciones económicas campesinas-OECA locales, las juntas escolares, el comité de vigilancia, las autoridades de salud y educación, la central y las subcentrales campesinas y los

proyectos de desarrollo con presencia en el municipio.

La concertación público-privada comenzó por un diagnóstico, identificando los productos para los que existía capacidad de oferta para el *desayuno escolar mancomunado*. Los actores locales se entregaron también a la tarea de determinar la dimensión y las características de la demanda del gobierno municipal. Este ejercicio tuvo como propósito llegar a conciliar la oferta con la demanda.

El diagnóstico permitió diseñar una estrategia para aumentar las capacidades de los productores para satisfacer la demanda.

Atraídos por una estrategia coherente, diversos proyectos de desarrollo realizaron entonces acciones para aumentar las capacidades de los productores locales. Varias innovaciones tuvieron lugar, desde la introducción de nuevos cultivos, pasando por una mejor transformación de los existentes, hasta el fortalecimiento de las capacidades organizativas de las OECA locales. Todo el proceso contó con el apoyo de SNV-Chiquisaca, como la principal institución facilitadora.

Hasta diciembre de 2003, los ocho gobiernos municipales inscribieron en sus POA cerca de 700 mil Bolivianos para el *desayuno escolar mancomunado* y algunos destinaron estos recursos como contraparte de inversiones mayores.

En promedio, los ocho municipios decidieron destinar aproximadamente el 8 por ciento de sus recursos al *desayuno escolar mancomunado*, cuando anteriormente destinaban apenas el 2 por ciento.

El proceso logró inyectar aproximadamente 1,9 millones de Bolivianos en la economía del territorio de la mancomunidad, para financiar un *desayuno escolar mancomunado* de alto valor nutritivo, compuesto íntegramente por productos locales.

Aunque éste es un efecto expectable, el proceso logró otros efectos que no son menos importantes en el largo plazo:

- se crearon y dinamizaron espacios de concertación entre el sector público y privado, que orientarán el rumbo del desarrollo económico de la mancomunidad;
- se logró que las autoridades locales y los productores llegaran a concertar con éxito un programa productivo y económico que beneficia a grandes sectores de la población local. Este éxito servirá de aliento para otros procesos de promoción del desarrollo económico;
- se logró crear un clima de confianza entre los actores, lo que fortalece el capital social que, como se sabe, es un factor importante para el desarrollo económico;
- se logró que los productores concertaran negocios entre ellos, lo que aumentará la eficacia de un tejido productivo que antes se caracterizaba por una ineficiente dispersión que disminuía sus ventas;
- los productores lograron realizar innovaciones tanto productivas como de gestión empresarial, lo que los pone en vías de una mayor capacidad para participar en los mercados;
- se concertó una política pública con mucha legitimidad. Esta experiencia habilita a los actores locales a encarar una política pública que promueva su seguridad y soberanía alimentaria;
- se puso en evidencia que una buena gestión municipal no es sólo la responsabilidad de los gobiernos municipales, sino que es el resultado de la interacción de varios y diversos actores. Esta experiencia crea una conciencia ciudadana que redundará en una mejor gobernabilidad;
- se atrajo el interés de proyectos de desarrollo que percibieron la posibilidad de prestar asistencia técnica y financiera a un conjunto de productores cuya buena articulación permite presagiar intervenciones exitosas e inversiones en favor de la producción local;

- se logró que el comité de vigilancia tome conciencia de que las inversiones productivas de los gobiernos municipales no disminuyen las inversiones sociales, sino que las fortalecen;
- los actores locales percibieron los beneficios de albergar una actitud proactiva cuando adoptaron acciones previsoras para crear condiciones favorables en el futuro.

Municipio productivo y promoción económica: lecciones aprendidas en su aplicación

Sistematización de las experiencias de PADER-COSUDE del 2000 al 2004

El PADER-COSUDE, entre abril de 2000 y abril de 2004, apoyó procesos de construcción de municipios productivos¹, en nueve municipios de forma directa y en otros diecisiete a través de alianzas con otras instituciones. Estas experiencias de intervención fueron sistematizadas y generaron lecciones y recomendaciones dirigidas a los diferentes actores que participan en un proceso de promoción de desarrollo económico local.

En octubre de 2004 el PADER-COSUDE publicó esta sistematización en el libro *Municipio productivo y promoción económica: Lecciones aprendidas en su aplicación*, para aportar a quienes incursionan en la implementación de estos procesos.

Luego de la sistematización, el PADER-COSUDE continuó con su tarea de promoción del desarrollo económico local, aplicando las lecciones y recomendaciones obtenidas de su experiencia y que ahora pone a disposición del lector:

Lección 1. La visión compartida debe ser enriquecida por un enfoque de cadenas de valor

Cuando la visión compartida del desarrollo municipal es construida en forma empírica y sin una visión de mercado, se tiende a priorizar rubros tradicionales que no logran impulsar un verdadero desarrollo económico.

Recomendación:

Incorporar al proceso de construcción del Municipio Productivo un enfoque de cadenas de valor o cadenas productivas. El enfoque de

cadenas de valor supone la realización de estudios bajo una metodología participativa, para calificar mejor el proceso de construcción de una visión compartida del municipio. Sus resultados deben orientar los procesos de planificación municipal y de la mancomunidad de municipios.

Estos estudios empoderan a los productores, permiten atraer inversiones, orientan tanto las inversiones municipales como el accionar de las entidades crediticias y permiten a los productores orientar su producción con visión de mercado.

Lección 2. La priorización de rubros puede generar conflictos

Como priorizar significa también excluir, la priorización de rubros puede generar conflictos entre los productores, sobre todo si ésta no surge de un proceso con amplia participación.

Recomendación:

El proceso de priorización de rubros debe ser transparente, con amplia participación de los productores y de todos los actores locales. Debe ser calificado mediante instrumentos objetivos, como los estudios de cadenas de valor y otros.

Lección 3. Para iniciar los procesos de concertación es importante promover acciones generadoras de confianza

La confianza entre los actores es de fundamental importancia para los procesos de promoción del desarrollo económico. Las acciones generadoras de confianza identifican, a través de la práctica, las diferentes aptitudes y roles de los actores y generan la costumbre de emprender y programar acciones conjuntas.

Recomendación:

Al inicio de los procesos de conformación de un espacio de concertación en el municipio, se deben alentar a los actores públicos y privados a ejecutar acciones que logren resultados inmediatos y que permitan mostrar que la concertación puede dar resultados.

Lección 4. La concertación público-privada debe ser promovida pero no forzada

La concertación entre los actores públicos y privados es fundamental para formular una verdadera estrategia que inicie, ejecute y mantenga la promoción al desarrollo económico en un municipio.

Sin embargo, no se debe forzar la conformación de espacios de concertación (DILPES, CODEPES, CODEL u otros) si esa determinación no es fruto de una decisión consciente de los actores que los conduzca a ver en esos espacios una oportunidad de plantear propuestas, identificar acciones y consensuar intere-

ses. La formación forzada de ese espacio sólo contribuirá a generar desconfianza entre los actores y aumentar la frustración general.

Recomendación:

Desarrollar una intensa actividad previa de información y sensibilización de todos los actores públicos y privados, para crear una atmósfera propicia a la concertación y fortalecer la voluntad de participación en el proceso para la construcción del municipio productivo.

Lección 5. La falta de gobernabilidad municipal, interrumpe procesos de promoción económica

La falta de continuidad de los gobiernos municipales interrumpe los procesos de promoción del desarrollo económico municipal y obliga a repetir etapas porque corta o torna incierto el cumplimiento de los compromisos asumidos por los alcaldes. Esta falta de continuidad de los gobiernos municipales desalienta a los productores porque los deja sin interlocutor para la concertación.

La discontinuidad es causada, con frecuencia, por un uso antojadizo de la facultad

que tienen los concejos municipales de aplicar la censura constructiva establecida en la Constitución Política del Estado, artículo 201, y en el artículo 50 de la Ley de Municipalidades, cambiando a los alcaldes al cabo de un año de gestión.

Cuando la discontinuidad llega al nivel de los funcionarios municipales, particularmente a los involucrados en la promoción del desarrollo económico, la paralización de los procesos se prolonga.

Recomendación:

Promover la revisión del artículo 201 de la Constitución Política del Estado y del artículo 50 de la Ley de Municipalidades que facultan a los concejos municipales a censurar “constructivamente” a los alcaldes.

Promover reglamentaciones para garantizar la continuidad de los funcionarios en el gobierno municipal.

Lección 6. Los productores son los más interesados en dar continuidad a los procesos de promoción del desarrollo económico en el municipio

A menudo, cuando el gobierno municipal es inestable, si los productores están organizados pueden contribuir a dar sostenibilidad a los procesos de promoción del desarrollo económico.

Recomendación

En los municipios con gobiernos inestables se debe aumentar el énfasis en el trabajo con los agentes económicos privados.

Lección 7. Como las organizaciones de productores son actores indispensables del proceso, su fortaleza y representatividad aumenta la eficiencia de la promoción del desarrollo económico

Cuando en un municipio existen organizaciones de productores representativas y capaces de proponer, concertar, tomar decisiones e implementar acciones, los procesos de promoción del desarrollo económico encuentran un terreno favorable.

Los procesos de promoción del desarrollo económico alcanzaron mejores resultados

cuando fueron acompañados por programas de fortalecimiento organizativo.

Recomendación:

Acompañar los procesos de promoción del desarrollo económico con programas para el fortalecimiento de las organizaciones de productores.

Lección 8. Es necesario articular las medidas de promoción del desarrollo económico con las medidas de apoyo a la producción

Cuando las medidas de promoción del desarrollo económico no están articuladas con las medidas de apoyo a la producción, los resultados de las primeras se dispersan.

Recomendación:

En la elaboración de los POA es importante que exista una complementación entre las medidas de promoción económica y de apoyo a la producción.

Lección 9. La incorporación de las organizaciones territoriales de base en los espacios de concertación aumenta la legitimidad de éstos

En los municipios en los que los espacios de concertación fueron constituidos por sólo algunos sectores productivos y hubo una limitada representatividad de los sectores sociales, disminuyó la legitimidad de las decisiones del DILPE y levantó oposiciones de las organizaciones territoriales de base y de sus comités de vigilancia.

Recomendación:

Es recomendable desarrollar una metodología para la concertación entre las organizaciones de productores y los comités de vigilancia representantes de las organizaciones territoriales de base. Esta concertación entre los actores privados –productivos y sociales– permite a la promoción del desarrollo económico rural lograr una legitimidad que estimule a las autoridades del gobierno municipal a cumplir su rol promotor.

Lección 10. Las organizaciones de productores deben ser incorporadas a los procesos de la planificación participativa de los municipios

La metodología para la asignación de los recursos de la coparticipación tributaria dentro de los municipios ha dado origen a la práctica de distribuir estos recursos por criterios territoriales y demográficos. Si bien los productores participan en estos procesos, no lo hacen en su calidad de productores sino de vecinos. Esta práctica impide que se destinen

recursos con fines productivos y favorece las asignaciones inmediateistas.

Recomendación:

Debe revisarse la metodología de planificación participativa municipal para incorporar criterios que tornen posible la promoción del desarrollo económico.

Lección 11. Las inversiones privadas deben ser sostenidas por servicios financieros apropiados

La atracción de inversiones generadoras de empleo a los municipios rurales enfrenta el obstáculo del escaso ahorro y de la incipiente acumulación de capital en las áreas rurales. Las condiciones estructurales de la economía de las áreas rurales del país generan escaso ahorro interno y no crean condiciones apropiadas para desarrollar una oferta de créditos.

En estas condiciones, es muy poco probable que los esfuerzos de promoción del

desarrollo económico puedan materializar inversiones privadas si estos esfuerzos no van acompañados por inyecciones de capital a través de créditos adaptados a las condiciones y necesidades de los productores.

Recomendación:

Acompañar la promoción económica por servicios financieros adaptados a las condiciones y posibilidades de los productores.

Lección 12. La medición de efectos e impactos es indispensable para evaluar y corregir los procesos

Si los procesos de promoción económica no son acompañados por un relevamiento oportuno de información y una metodología de medición de efectos e impactos, resulta muy difícil efectuar una evaluación del avance del proceso.

Recomendación:

Es necesario desarrollar una metodología para medir los efectos e impactos de la promoción económica municipal. Esta metodología deberá incluir tanto los aspectos tangibles como los intangibles de los procesos.

Lección 13. La promoción del desarrollo económico municipal es el punto de partida de la promoción del desarrollo económico local, pero no es suficiente

El nivel municipal es adecuado para iniciar los procesos de promoción del desarrollo económico. Sin embargo, para impulsar procesos de desarrollo local, se deben tomar en cuenta las condicionantes que imponen la economía de escala, las realidades de la producción y de la comercialización. Estas condiciones conducen a los procesos de promoción del desarrollo económico a superar las fronteras de los municipios.

Recomendación:

Promover el desarrollo económico intermunicipal y mancomunitario. Estos procesos pueden ser alentados por la vinculación entre productores que participan en una misma cadena productiva, pero que se encuentran en municipios distintos.

Impulsar procesos de concertación público-privada en las mancomunidades de municipios.

Lección 14. El marco legal dentro del que se desenvuelven los esfuerzos de promoción económica no es totalmente favorable

El marco legal que regula la administración de los recursos municipales inhibe a los gobiernos municipales a realizar inversiones concurrentes con los actores privados.

Recomendación:

Promover la revisión del marco legal vigente, para armonizarlo con las políticas de promoción del desarrollo económico que pretende implementar el Estado.

Se recomienda rescatar el espíritu del artículo 13 de la Ley 2235, también llamada

Ley del Diálogo Nacional, que destina recursos para proyectos de promoción y desarrollo económico.

Complementariamente, se deben revisar los criterios de admisión de proyectos que utiliza el FPS y analizar las diferentes disposiciones que contradicen el espíritu y la letra de la Ley del Diálogo Nacional y sus reglamentos.

En resumen, a pesar de que los procesos de concertación público-privada logran muchos acuerdos y compromisos, a menudo los gobiernos municipales no llegan a realizar

inversiones a favor de la promoción del desarrollo económico porque enfrentan obstáculos legales.

Otro impedimento radica en el sistema de planificación participativa que asigna los recursos municipales y del que están exclu-

dos los productores organizados. Aunque la Ley del Diálogo Nacional ha promovido la participación de los productores en esa planificación, los recursos a los que podrían tener acceso a través de los CODEPES son muy limitados.

Marco legal relacionado al desarrollo económico en el ámbito municipal

A continuación se presenta una selección de las principales disposiciones legales que guardan relación con el desarrollo económico en el ámbito municipal.

Primeramente se presentan las que definen las competencias de los gobiernos municipales, luego las que tienen que ver con los instrumentos de planificación. Después las que se refieren a las fuentes de ingresos y,

finalmente, las que establecen competencias para el control social.

Se han seleccionado las partes más significativas de las siguientes leyes y decretos: Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Ley de Diálogo, Decretos Supremos sobre el Control Social y la utilización del IDH.

Finalidades y competencias del gobierno municipal en relación al desarrollo económico

Ley 2028 de Municipalidades, 19 octubre de 1999

Artículo 5°. (Finalidad).

- I. La municipalidad y su gobierno municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del municipio.
- II. El gobierno municipal, como autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población, tiene los siguientes fines:
 1. Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del municipio, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional;
 2. Crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes del municipio, mediante el establecimiento, autorización y regulación y, cuando corresponda, la administración y ejecución directa de obras, servicios públicos y explotaciones municipales;
 3. Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas;
 4. Preservar y conservar, en lo que le corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas del municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales;
 5. Preservar el patrimonio paisajístico, así como resguardar el patrimonio de la nación existente en el municipio;
 6. Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, histó-

ricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del municipio;

7. Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad; y
8. Promover la participación ciudadana defendiendo en el ámbito de su competencia el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del municipio.

Artículo 8 (Competencias)

Las competencias del gobierno municipal para el cumplimiento de sus fines son las siguientes:

I. En materia de desarrollo humano sostenible:

1. *Planificar y promover el desarrollo humano sostenible en el ámbito urbano y rural del municipio, de conformidad con las normas de la planificación participativa municipal;*
2. *Aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes de ordenamiento territorial del municipio, en concordancia con las normas departamentales y nacionales de acuerdo a criterios técnicos;*
3. *Promover el crecimiento económico en coordinación con la Prefectura Departamental, identificando las potencialidades y vocaciones del municipio e involucrando para ese propósito a los agentes económicos, locales y externos;*
4. *Promover la participación del sector privado, de las asociaciones y fundaciones y otras entidades sin fines de lucro en la prestación de servicios, ejecución de obras públicas, explota-*

ciones municipales y otras actividades de interés del municipio;

5. *Cooperar con las autoridades regulatorias que correspondan para promover y apoyar la explotación y administración de bienes y servicios de dominio público nacionales, de recursos de la Nación y de otros bienes y servicios en su jurisdicción;*
6. *Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, ejercer y mantener el equilibrio ecológico y el control de la contaminación en concordancia con las leyes que rigen la materia;*
7. *Cumplir y hacer cumplir las normas especiales nacionales y municipales de uso de suelo, subsuelo, sobresuelo, agua y recursos naturales;*
8. *Fomentar y participar en la generación de condiciones técnicas y financieras sostenibles destinadas a la construcción de vivienda en el marco de los programas nacionales y departamentales, de acuerdo con el plan de desarrollo municipal;*
13. *Promover e incentivar el turismo en el marco de las políticas y estrategias nacionales y departamentales;*
14. *Incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales;*
16. *Promover y atender, cuando corresponda y de manera sostenible, los programas de alimentación complementaria y suplementaria de grupos o personas que sean sujetos de subsidios públicos de acuerdo con el Reglamento y el presupuesto;*
18. *Fomentar e incentivar las actividades culturales, artísticas y deportivas;*

19. *Promover y fomentar la participación en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos en favor del desarrollo integral y los derechos de los pueblos indígenas y comunidades originarias y de la mujer en condiciones de equidad;*

II. En materia de infraestructura:

1. *Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro-riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales;*
2. *Reglamentar, diseñar, construir, administrar y mantener lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos en el marco de las normas de uso de suelo;*
3. *Otorgar en concesión al sector privado y establecer mecanismos de financiamiento para la construcción, equipamiento y mantenimiento de infraestructura y servicios en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro-riego, saneamiento básico, vías urbanas, caminos vecinales, otras obras, servicios y explotaciones de la jurisdicción municipal. Se comprenderá en dicho concepto, entre otros, los lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos y frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos, excluyendo las concesiones de servicios sujetas al Sistema de Regulación Sectorial;*
4. *Normar, regular, controlar y fiscalizar la prestación de servicios públicos y explotaciones económicas o de recursos otorgados al sector privado en el área de su jurisdicción, en el marco de sus competencias y de acuerdo con normas nacionales; y*

III. En materia administrativa y financiera:

1. *Recaudar y administrar los ingresos municipales de carácter tributario y no tributario;*
2. *Generar ingresos para el municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de servicios, obras y explotaciones en el área de su jurisdicción y competencia, exceptuando aquéllas que se encuentran bajo competencia expresa de las Superintendencias Sectoriales de acuerdo con normas nacionales;*
3. *Generar ingresos para el municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de la propiedad pública municipal, de acuerdo con una reglamentación específica;*
4. *Conocer los trámites de adjudicaciones, expropiaciones, concesiones, licitaciones, contratos y convenios que los órganos e instituciones departamentales y nacionales realicen en su jurisdicción y resolver la compatibilidad con el plan de desarrollo municipal y sus programas de desarrollo en el marco de sus competencias;*

IV. En materia de defensa del consumidor:

1. *Representar y defender, cuando corresponda, ante las Superintendencias Sectoriales el interés y derechos de los usuarios de su jurisdicción afectados por las empresas concesionarias de servicios;*
2. *Establecer un sistema de control de calidad, calificación bromatológica y de niveles y condiciones de sostenibilidad ecológica para los productos producidos, comercializados o transportados en su jurisdicción;*
3. *Supervisar el cumplimiento de las normas y condiciones higiénicas de sanidad en la elaboración, transporte y*

venta de productos alimenticios para el consumo humano y animal, así como sancionar su quebrantamiento, en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo; y

4. *Decomisar y destruir, sin derecho a compensación alguna para los infractores, los bienes de consumo humano o animal que generen o puedan generar condiciones patológicas de cualquier naturaleza en individuos o poblaciones humanas o animales; así como los productos destinados al cultivo vegetal que generen o puedan generar condiciones de alteración genética de dichos seres vivos que se encuentren dentro de su jurisdicción.*

V. En materia de servicios:

1. *Otorgar en concesión, controlar, regular y planificar la prestación de obras, servicios públicos y explotaciones económicas en su jurisdicción, cuando tengan competencia para ello;*

2. *Coordinar la prestación de los servicios de transporte con la Superintendencia Sectorial correspondiente;*

Artículo 9 (Otras competencias)

- I. *Son de competencia del Gobierno Municipal los actos administrativos aprobados por las instancias públicas que tengan autorización expresa para ello y que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente. El o los gobiernos municipales involucrados deberán ser notificados de manera expresa para la validez del acto.*
- II. *La transferencia de nuevas competencias en favor del Gobierno Municipal, por cualquier disposición legal a futuro, deberá prever la asignación de recursos suficientes para cumplir dichas atribuciones en condiciones que garanticen su sostenibilidad.*
- III. *Para el efectivo cumplimiento de sus competencias, el Gobierno Municipal podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.*

Ley 2235, Diálogo Nacional 2000 del 31 de julio de 2001

Artículo 4 (Del sector de los pequeños productores)

- I. *Se faculta a los Gobiernos Municipales otorgar personalidad jurídica y tarjeta empresarial a las asociaciones, sociedades de pequeños productores, organizaciones económicas, campesinas y artesanales y microempresas urbanas y rurales, proveedoras de bienes y servicios para que actúen en el ámbito de cada jurisdicción municipal, en sustitución de las obligaciones establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 25 y del artículo 28 del Código de Comercio, según normas y disposiciones que emitirá la instancia respectiva del Poder Ejecutivo.*

- II. *Las entidades de la Administración Pública nacional, departamental y municipal facilitarán la participación de las asociaciones, sociedades de pequeños productores, organizaciones económicas campesinas y artesanales y microempresas urbanas y rurales en la provisión de bienes y prestación de servicios demandados por los órganos públicos. Al efecto, el Poder Ejecutivo emitirá la norma reglamentaria que regule la participación y el derecho preferente de este sector, en condiciones de calidad y precio competitivos, en los procesos de contratación del sector público y establecerá un Registro Nacional de los pequeños productores.*

La planificación en los gobiernos municipales

Ley 2028 de Municipalidades, de 28 de octubre de 1999

Artículo 77 (Planificación municipal)

Los gobiernos municipales establecerán procesos integrales de planificación, tomando en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la presente Ley y en cumplimiento de las normas y sistemas departamentales y nacionales.

Artículo 78 (Plan de desarrollo municipal)

Los gobiernos municipales formularán, en el marco de una planificación estratégica, el plan de desarrollo municipal y el plan de ordenamiento urbano y territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas del Sistema de Planificación Nacional y de la Ley de Administración y Control Gubernamental, garantizando el carácter participativo del mismo.

Artículo 79 (Plan de ordenamiento urbano y territorial)

El plan de ordenamiento urbano y territorial comprenderá el área urbana y rural del municipio y establecerá, al menos, lo siguiente:

1. La formulación de los esquemas del ordenamiento territorial y urbano a corto, mediano y largo plazo;
2. La asignación de usos del suelo;
3. La determinación de patrones de asentamiento, normas de edificación, urbanización y fraccionamiento;
4. Los mecanismos y modalidades de planificación estratégica que viabilicen su ejecución;
5. La determinación de los planes, programas y proyectos, así como la programación de inversiones;

6. La delimitación de las áreas urbanas que cuenten con los servicios básicos de energía eléctrica, saneamiento básico, educación y salud; y

7. Las áreas de gobierno, grandes centros comerciales, áreas de uso militar, industrial, de servicio de agua, alcantarillado, energía eléctrica, cementerios, depósitos de residuos, desechos y otros servicios colectivos deben usar del subsuelo y contar obligatoriamente con una red de distribución de servicios de mayor capacidad, con los medios de eliminar o disminuir los riesgos de contaminación ambiental e insalubridad y mantener condiciones de vida vegetal y animal constantes y autorreguladas.

Artículo 80 (Planificación participativa)

La planificación participativa municipal es el mecanismo de gestión pública para alcanzar el desarrollo humano sostenible a ser aplicado en los distritos y cantones, de manera concertada entre el gobierno municipal y las organizaciones territoriales de base.

Artículo 81 (Programa de desarrollo institucional municipal)

Los gobiernos municipales formularán, en el marco del plan de desarrollo municipal, un programa de desarrollo institucional, el cual obedecerá a los lineamientos estratégicos definidos mediante reglamentación especial.

Artículo 82 (Órganos de planificación)

Los gobiernos municipales que carezcan de un organismo propio encargado de la planificación municipal podrán ser asistidos por los mecanismos de fortalecimiento municipal públicos o privados, nacionales o extranjeros.

Artículo 83 (Cumplimiento obligatorio de normas urbanísticas, estructurales y del uso del suelo)

Las normas nacionales de planeación urbanística de ingeniería y de uso del suelo, subsuelo y sobresuelo son de cumplimiento obligatorio, inexcusable y prioritario para las personas individuales o colectivas, públicas o priva-

das, nacionales y extranjeras, sea cual fuera su naturaleza y características, en toda área urbana o rural del territorio de la República. Su quebrantamiento por parte de las mismas será pasible a sanciones administrativas y dará lugar a responsabilidad civil por daños causados a la colectividad. El alcalde municipal y el Ministerio Público serán los encargados de iniciar e impulsar dichas causas.

El control social

Ley 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1993

Artículo 1º. (Objetos).- La presente Ley reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres.

Artículo 3º. (Organizaciones territoriales de base y representación).-

- I. Se define como sujetos de la Participación Popular a las organizaciones territoriales de base, expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias.
- II. Se reconoce como representante de las organizaciones territoriales de base a los hombres y mujeres, capitanes, jilacatas, curacas, mallcus, secretarios (as) generales y otros (as), designados (as) según sus

usos, costumbres y disposiciones estatutarias.

Artículo 7º. (Derechos de las organizaciones territoriales de base).- Las organizaciones territoriales de base tienen los siguientes derechos:

- a) Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.
- b) Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible.
- c) Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.
- d) Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio.
- e) Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular

Artículo 8°. (Deberes de las organizaciones territoriales de base).- Las organizaciones territoriales de base tiene los siguientes deberes:

- a) Identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, atendiendo preferentemente los aspectos de educación formal y no formal, mejoramiento de la vivienda, cuidado y protección de la salud, masificación del deporte y mejoramiento de las técnicas de producción.
- b) Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos.
- c) Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios.
- d) Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación.
- e) Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos en la presente ley.
- f) Promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación.

Artículo 10°. (Comité de vigilancia).- Con el objeto de articular a las organizaciones territoriales de base con cada uno de los gobiernos municipales en el ejercicio de los derechos y obligaciones establecidos en la presente Ley, se conforma un comité de vigilancia constituido por un (a) representante de cada cantón o distrito de la jurisdicción elegido (a) por la organización territorial de base respectiva, con las siguiente atribuciones:

- a) Vigilar que los recursos municipales de participación popular sean invertidos en la población urbana y rural, de manera equitativa, constituyendo el nexo para que las organizaciones territoriales de base ejerzan los derechos reconocidos por la presente ley.
- b) Controlar que no se destinen en gastos corrientes del gobierno municipal más del 10% de los recursos de la Participación Popular.
- c) Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el gobierno municipal.

Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, emitiéndose copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado.

Artículo 11°. (Suspensión de los recursos de la Participación Popular).-

- I. Cuando exista una denuncia del comité de vigilancia con relación a ordenanzas y resoluciones municipales, referidas a la administración de los recursos municipales definidos para la Participación Popular, el Poder Ejecutivo efectuará la evaluación consiguiente, y en su caso, requerirá a la municipalidad transgresora para que subsane la situación observada. En caso de no ser atendido el requerimiento de conformidad al inc. 9) del Art. 96 de la Constitución Política del Estado, el Poder Ejecutivo denunciará al gobierno municipal requerido ante el Senado Nacional.

Ley 2028 de Municipalidades del 19 octubre de 1999

Artículo 150 (Comités de vigilancia)

- I. El comité de vigilancia, como instancia social representante de la sociedad civil organizada ante el gobierno municipal, es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la municipalidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular.
- II. (Derogado mediante la ley 2235 de 31 de julio de 2001)
- III. El comité de vigilancia tiene la función de apoyar la planificación participativa municipal, la formulación y reformulación del plan operativo anual y el plan de desarrollo municipal.
- IV. El plan operativo anual debe contar con el pronunciamiento previo y expreso del comité de vigilancia para su tratamiento y aprobación por el concejo municipal en un plazo máximo de quince (15) días a partir de su recepción; en caso de no existir pronunciamiento en el plazo establecido, se entenderá su conformidad.
- V. El comité de vigilancia tendrá la facultad de controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por ley para los gastos de inversión y gasto corriente de los recursos provenientes de la coparticipación tributaria.

- VI. El comité de vigilancia está obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del gobierno municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente. Dicho informe será aprobado al menos por dos tercios de los miembros del comité de vigilancia y será presentado al gobierno municipal y dado a conocer públicamente.

Artículo 152 (Facultades de los vecinos)

- I. Los vecinos, directamente o a través de las organizaciones territoriales de base, los comités de vigilancia y las asociaciones de defensa del consumidor, podrán solicitar la provisión de servicios públicos municipales, su normal y correcto funcionamiento de manera que satisfagan, en forma eficiente, las necesidades comunitarias en materia de educación, salud, deporte, saneamiento básico, micro-riego, caminos vecinales y desarrollo sostenible de acuerdo con las posibilidades de cada gobierno municipal.
- II. El gobierno municipal podrá convenir con las organizaciones territoriales de base la conformación de servicios de apoyo a la comunidad en las áreas de seguridad ciudadana, servicios básicos, emergencias y otros.

Ley 2235 del Diálogo Nacional del 30 de julio de 2001

Consejos de desarrollo productivo, económico y social

Título IV Del control social

Capítulo I De los alcances del control social

Artículo 25 (Control social)

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, se entenderá por control social el derecho de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil para conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas públicas y los procesos participativos de toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos de control social.

Artículo 26 (Instrumentos para el control social)

Las organizaciones e instituciones representativas de la sociedad civil en los niveles municipal, departamental y nacional, para el ejercicio efectivo del control social utilizarán preferentemente como instrumentos los siguientes:

- a. En el ámbito de la comunidad el proyecto de la obra o servicio que beneficie a la comunidad y provenga de la programación de operaciones anual de la municipalidad y la ejecución presupuestaria;
- b. A nivel municipal, el plan de desarrollo municipal y la programación de operaciones anual de la municipalidad y el plan de desarrollo mancomunitario de las mancomunidades municipales, con el respectivo pronunciamiento de los comités de vigilancia, la ejecución presupuestaria y otra información para evaluar el resultado de la gestión municipal;

- c. A nivel departamental, el plan departamental de desarrollo y la programación de operaciones anual de la prefectura del departamento, debidamente aprobado por el correspondiente consejo departamental, la ejecución presupuestaria y otra información necesaria para evaluar el resultado de la gestión prefectural;
- d. A nivel nacional, la EBRP, las programaciones de operaciones anuales de las entidades públicas y el Programa Nacional de Inversión Pública, la ejecución presupuestaria y la información del movimiento de la Cuenta Especial Diálogo 2000;
- e. Los indicadores de seguimiento de la EBRP; y,
- f. La información estadística e indicadores socioeconómicos generados por el Instituto Nacional de Estadística.

Capítulo II. Del control social en el nivel municipal

Artículo 27 (Comités de vigilancia)

- I. El control social en el nivel municipal y en las mancomunidades municipales se ejercerá por medio de los comités de vigilancia reconocidos por la Ley 1551 de Participación Popular.
- II. Los comités de vigilancia tendrán, además de las ya reconocidas por disposiciones legales vigentes, la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los gobiernos municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000.
- III. Dentro del plan de desarrollo mancomunitario, los presidentes de cada comité de vigilancia de la mancomunidad municipal conformarán la instancia de control social.

Artículo 28 (Consejos de desarrollo productivo, económico y social)

- I. Se crea el consejo de desarrollo productivo, económico y social, en sustitución del consejo consultivo establecido en la Ley de Municipalidad, conformado por los sectores productivos y de prestación de servicios de mayor incidencia en la jurisdicción municipal y de organizaciones medioambientales y profesionales de la misma. A efectos de su formación, el concejo municipal los convocará y sus delegados no podrán exceder al 50% de los miembros del comité de vigilancia.
- II. El consejo de desarrollo productivo, económico y social coadyuvará en el cumplimiento de las atribuciones del comité de vigilancia en lo concerniente al apoyo de la planificación participativa municipal que incluye la formulación y reformula-

ción del plan de desarrollo municipal y la programación de operaciones anual y su pronunciamiento respecto a esta última.

- III. Los comités de vigilancia informarán al consejo de desarrollo productivo, económico y social todos sus pronunciamientos relacionados con el seguimiento de las actividades de control social vinculadas a las áreas de acción priorizadas por la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza así como con los relativos al uso de los recursos previstos en el artículo 27, párrafo II de la presente Ley.
- IV. Dentro del plan de desarrollo mancomunitario, un delegado del consejo de desarrollo productivo, económico y social de cada municipio de la mancomunidad municipal, conformará conjuntamente los presidentes del comité de vigilancia la instancia de control social.

Decreto Supremo N° 26564

Participación y control social (del 2 de abril de 2002)

Artículo 1.- (Objeto). El presente Decreto Supremo reglamenta los procedimientos, mecanismos e instancias para que el Mecanismo Nacional de Control Social, los Mecanismos Departamentales de Control Social, sus representantes, Síndicos y Comités de Vigilancia, en representación de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil, ejerzan el derecho tanto a conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas de gestión pública, de los procesos participativos de toma de decisiones, así como el derecho al acceso a la información en los niveles, municipal, departamental y nacional.

Artículo 7.- (Pronunciamientos del Comité de Vigilancia)

- I. El Comité de Vigilancia deberá coordinar su labor con el Concejo Municipal, articu-

lando el control social a la gestión municipal con la fiscalización que cumple el Concejo Municipal. El Concejo Municipal deberá solicitar y considerar los pronunciamientos del Comité de Vigilancia respecto a:

- a) Formulación y ajuste del Plan de Desarrollo Municipal
- b) Formulación, reformulación o ajuste del POA Municipal y su presupuesto
- c) Evaluación semestral sobre el cumplimiento de políticas, planes programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente
- d) Ejecución presupuestaria de la gestión correspondiente

- II. Una copia del pronunciamiento del Comité de Vigilancia deberá ser presentado al Concejo Municipal. Si el pronunciamiento es negativo, el Concejo Municipal, en el marco del cumplimiento de sus atribuciones establecidas en el Art. 12, inciso 16 de la Ley N° 2028, deberá convocar al alcalde municipal a resolver favorablemente la observación o justificar su posición.

Artículo 8.- (Control social a proyectos financiados por el FPS)

- I. El Comité de Vigilancia podrá denunciar ante el Gerente Departamental del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), mediante los síndicos sociales de los Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos (CDAP),

definidos en el Artículo 22 de la Ley N° 2235 del Diálogo Nacional, sobre posibles irregularidades en la adjudicación y ejecución de proyectos municipales.

- II. Dentro de los quince días de establecida la denuncia, el Gerente Departamental deberá verificar la misma, solicitando un informe al Gobierno Municipal. Si la denuncia es comprobada, el CDAP, dentro los plazos establecidos en sus reglamentos, pedirá al Gobierno Municipal denunciado la rectificación de la irregularidad, si ésta no es ejecutada con celeridad, solicitara a la gerencia departamental del FPS la suspensión del desembolso de recursos correspondientes, informará a la Contraloría General de la República y asumirá otras medidas correspondientes.

Decreto Supremo N° 27207 (del 8 de octubre de 2003)

Complementa al Decreto Supremo N° 26564 de 2 de abril de 2002, respecto a las instancias, roles diferenciados, procedimiento de elección y atribuciones del Consejo de Desarrollo Productivo Económico y Social-CODEPES,

Artículo 2° (Alcance)

El presente Decreto Supremo es de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional para el funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Productivo Económico y Social - CODEPES, los cuales constituirán la instancia de coordinación y representación de las organizaciones productivas e instituciones de la sociedad civil y control social, en la formulación y seguimiento de la estrategia productiva del municipio, velando porque las prioridades concertadas sean introducidas en el correspondiente Plan de Desarrollo Municipal - PDM municipal y lo en el PDM mancomunado (de acuerdo a reglamentación a emitirse), para la programación y asignación de recursos.

Artículo 6° (Atribuciones)

El CODEPES tiene la facultad de articular a las organizaciones productivas, sociales y otras instituciones municipales interesadas en promover el desarrollo local, de manera que se canalice efectivamente su participación en la definición de la estrategia productiva municipal que será parte del PDM.

Asimismo, deberá coadyuvar al ejercicio de las funciones del Control Social en el ámbito de su jurisdicción municipal, en lo concerniente a las tareas de planificación, seguimiento y evaluación de las prioridades establecidas en el PDM.

A estos efectos, además de los instrumentos comprendidos en el Artículo 26 de la Ley del Diálogo Nacional 2000, tendrán las siguientes atribuciones:

- a) El CODEPES deberá contribuir en el proceso de planificación participativa

municipal, velando por el cumplimiento de las políticas, programas y proyectos del PDM, particularmente aquellos que tienen mayor incidencia en la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza-EBRP, así como la priorización de proyectos productivos sostenibles enmarcados en la estrategia productiva, desde el nivel municipal y en la mancomunidad, plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal y Sostenible. Para el cumplimiento de este objetivo, los CODEPES deberán cumplir con las normas y procedimientos establecidos dentro del proceso de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de Planificación, para la elaboración concertada de los planes y estrategias de desarrollo.

- b) A efectos de la aprobación del POA y en oportunidad de considerar el pronunciamiento del Comité de Vigilancia, el Concejo Municipal deberá verificar que la estrategia productiva del Municipio haya sido incluida en el PDM. Posteriormente, el CODEPES podrá emitir su pronunciamiento referido al ámbito de planificación e inserción de las prioridades del PDM y su estrategia productiva en el POA y el presupuesto municipal. Este pronunciamiento podrá ser presentado de manera conjunta con el Comité de Vigilancia, o en su caso, de forma directa al Gobierno Municipal, en cumplimiento por lo dispuesto en los derechos municipales y constitucionales establecidos para las instituciones de la sociedad civil.
- c) El CODEPES coadyuvará en las acciones de Control Social comprendidas en el Artículo 13 del Decreto Supremo N° 26564, establecidas de la siguiente manera:
 1. Previa o de planificación de la Estrategia Productiva Municipal y/o Mancomunada, y la inserción de actividades y proyectos productivos en el PDM y/o PDM Mancomunado, de manera que luego sean programados en el POA respectivo y se les asigne recursos en el presupuesto municipal y/o mancomunado.
2. Posteriores o de control a la ejecución de los programas, planes y proyectos establecidos en la Estrategia Productiva Municipal y/o Mancomunada, contenidos en el PDM municipal y/o PDM Mancomunado, así como su programación en el POA respectivo y su inclusión en el presupuesto municipal y/o mancomunado.
- d) A efectos de la priorización de programas, planes y proyectos productivos en el proceso de planificación participativa, el CODEPES en coordinación con otras instancias pertinentes, deberá establecer mecanismos para proporcionar información referida a mercados, productos y otros del entorno. Para el cumplimiento de estos objetivos, los Gobiernos Municipales podrán constituir las Unidades de Promoción Económico - Productiva Municipal y/o Mancomunada, como Instancias Técnicas de Coordinación, Planificación y Promoción Productiva en la perspectiva de conformar pactos productivos, sociales e institucionales con las organizaciones de la sociedad civil, entre actores públicos y privados.
- e) En caso que el Concejo Municipal no incorporase las prioridades emergentes de la estrategia productiva del Municipio, contenida en el pronunciamiento del CODEPES, las cuales están en el correspondiente PDM municipal y/o mancomunado, para la formulación del POA respectivo, el CODEPES comunicará este hecho a las instancias de control social e instituciones financiadoras para los fines correspondientes.

- f) El CODEPES deberá realizar una interlocución técnica con el Viceministerio de Micro y Pequeño Productor dependiente del Ministerio de Desarrollo Económico, a fin de que el componente económico-

productivo de los PDM tenga articulación y guarde coherencia con las Políticas de Desarrollo Económico de esta repartición de Estado.

Los recursos financieros que hacen posible la promoción del desarrollo económico

Ley 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1993

Artículo 15°. (Otros recursos para el ejercicio de competencias municipales).- El Poder Ejecutivo podrá destinar recursos de origen interno, externo, crédito y cooperación internacional para apoyar el ejercicio de las competencias de los gobiernos municipales, siempre y cuando se satisfagan las condiciones y contrapartes establecidas para su disponibilidad.

De los recursos de la Participación Popular

Capítulo único

Artículo 19°. (Clasificación de los ingresos del Estado).- A los efectos del Art. 146 de la Constitución Política del Estado, los ingresos del Estado se establecen con la siguiente clasificación:

- C) Son ingresos municipales:
- c.1) El impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes que comprende:
1. El impuesto a la propiedad rural (IRPPB).
 2. El impuesto a los inmuebles urbanos (IRPPB).
 3. El impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves (IRPPB).
- c.2) Las patentes e impuestos establecidos por ordenanza municipal de conformidad

a lo previsto por la Constitución Política del Estado.

Artículo 20°. (Coparticipación tributaria).

- I.- La coparticipación tributaria es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los ingresos nacionales y las universidades públicas para el ejercicio de las competencias definidas por ley, ya para el cumplimiento de la Participación Popular.
- II.- De la recaudación efectiva de las rentas nacionales definidas en el Art. 19 inc. a) de la presente ley, el 20% será destinado a los gobiernos municipales y el 5% a las universidades públicas.
- II.- La totalidad de las rentas municipales definidas en el Art. 19 inc. c) de la presente ley, es de dominio exclusivo de los gobiernos municipales, quienes son responsables de recaudarlas e invertirlas de acuerdo al presupuesto municipal, conforme a las normas y procedimientos técnico tributarios reglamentados pro el Poder Ejecutivo.

Artículo 21°. (Distribución por habitante de la coparticipación tributaria).- La coparticipación tributaria señalada en el Art. anterior, se distribuirá ente las municipalidades beneficiarias en función del número

de habitantes de cada jurisdicción municipal y ente las universidades públicas beneficiarias, de acuerdo al número de habitantes de la jurisdicción departamental en la que se encuentren.

Artículo 23° (Condiciones para la coparticipación tributaria).-

I. Para disponer de los recursos de coparticipación tributaria, abonados en la cuenta de participación popular, los gobiernos municipales, en el marco del Art. 146 de la Constitución Política del Estado, debe-

rán elaborar su presupuesto municipal, concordante con su plan operativo anual, así como efectuar la rendición de sus cuentas correspondientes a la ejecución presupuestaria de la gestión anual anterior, de conformidad a lo prescrito por el Art. 152° de la Constitución Política del Estado.

III. Los gobiernos municipales deberán asignar a inversiones públicas por o menos el 90% de los recursos de la coparticipación tributaria para la Participación Popular.

Ley 2235 del Diálogo Nacional del 30 de julio de 2001

Artículo 9 (Distribución de los recursos)

Una vez realizada la apropiación de recursos para el fondo solidario municipal, para la educación escolar y salud públicas, se procederá a la asignación de recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 a las municipalidades del país. Estos recursos se distribuirán en:

- a. 20% para mejoramiento de la calidad de servicios de educación escolar pública, de acuerdo a la población escolarizada por municipio, oficialmente registrada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes;
- b. 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último Censo Nacional de Población y Vivienda, oficialmente utilizados por el Ministerio de Hacienda; y,
- c. 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social, que será distribuido de acuerdo a la fórmula establecida en el artículo 12 de la presente Ley.

Artículo 12 (Distribución de los recursos para programas municipales de obras de infraestructura productiva y social)

V. El 70% de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para programas municipales señalados en el artículo 9, inciso (c) de la presente Ley será distribuido entre todas las municipalidades del país de acuerdo con la proporción que corresponda a la población recalculada de cada municipio dividida entre la sumatoria total de todas las poblaciones recalculadas.

Artículo 13 (Recursos para programas municipales de infraestructura productiva y social)

El Ministerio de Hacienda dispondrá la transferencia automática de los recursos establecidos en el inciso (e) del artículo 9 de la presente Ley, que sólo podrán utilizarse para financiar o cofinanciar, según corresponda, programas, proyectos y actividades, en las siguientes áreas:

- a. Expansión y mantenimiento de vías de acceso a frentes de producción, infra-

- estructura de caminos vecinales, captaciones de agua y micro-riego, electrificación y otra infraestructura productiva de carácter público en el marco de las competencias municipales;
- b. Cofinanciamiento de programas destinados a planes de ordenamiento territorial, desarrollo de catastros y sistemas de registro de derechos de propiedad;
- c. Asistencia técnica de apoyo a la producción y a la microempresa;
- d. Cofinanciamiento de programas de sanidad animal y vegetal;
- e. Infraestructura pública de apoyo al turismo;
- f. Ampliación, refacción y construcción de infraestructura escolar, infraestructura de salud y sistemas de alcantarillado y saneamiento básico;
- g. Programas de educación alternativa;
- h. Alimentación complementaria pre-escolar y escolar y programas de atención a la niñez;
- i. Cofinanciamiento de gastos operativos para prevención y mantenimiento de los programas antirrábicos y de eliminación de roedores;
- j. Programas municipales de seguridad ciudadana;
- k. Protección del medio ambiente y manejo de los recursos naturales; y,
- l. Atención de desastres naturales declarados por autoridad competente, en el marco, de la Ley 2140, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres.

Los programas, proyectos y actividades en las mencionadas áreas serán previamente priorizadas por cada Gobierno municipal, dentro del plan de desarrollo municipal y la programación de operaciones anual.

Decreto Supremo N° 28421 del 21 octubre de 2005

Reglamenta las competencias de las prefecturas y municipios en la utilización de los recursos destinados a estos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

II Competencias, b) Municipios

3. Fomento al desarrollo económico local y promoción de empleo.

- ii) Asistencia técnica y capacitación al sector productivo a través de programas y proyectos de investigación e innovación tecnológica, investigación de mercados, gestión de calidad, gestión de procesos, fortalecimiento a organizaciones productivas, calidad, marketing, elaboración de planes de negocios para la micro, pequeña y mediana empresa, rueda de nego-

cios, capacitación para la transformación de productos primarios.

- iii) Facilitación al acceso al sistema financiero a través del apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa para la conformación de fondos de garantías, capital semilla, capital riesgo, subsidios a los costos de transacción y seguros u otros mecanismos de financiamiento público-privado. En este ámbito, los ministerios de Hacienda y Desarrollo Económico, en un plazo no mayor a 60 días de publicado el presente Decreto Supremo, mediante Resolución biministerial expresa, determinarán los procedimientos a ser aplicados.

- iv) Provisión de servicios, infraestructura y equipamiento de centros de acopio, centros artesanales, maqui-centros, centros de promoción turística, centros feriales, centros de formación y/o capacitación para la producción, centros de investigación y desarrollo, incubadoras de empresas, zonas y parques industriales y/o tecnológicos.
- v) Organización y desarrollo de instancias responsables de la promoción productiva municipal y/o mancomunitaria, promoción del territorio y desarrollo de espacios e instancias de concertación público-privada.
- vi) Promoción de empleo a través de la participación operativa en programas nacionales de generación de empleo temporal y permanente, el desarrollo de programas de capacitación, seguimiento del mercado laboral y creación de bancos de empleo.

Guías y manuales sobre gestión municipal y promoción del desarrollo económico

Agencia de Desarrollo Económico Local

Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD), Santa Cruz. 2 p.

La Agencia de Desarrollo Económico Local es una instancia técnica municipal, tiene la función de apoyar y fortalecer las actividades de la Comisión de Desarrollo Económico Local, como también detectar y evaluar los recursos y las ventajas competitivas del territorio, incentivar la cultura empresarial y una actitud activa contra el desempleo, asesoramiento técnico, administrativo y legal, y finalmente cooperación e intercambio de experiencias de desarrollo local.

Camino al Empoderamiento: Una experiencia con un grupo de mujeres de la zona Sud de Cochabamba para la creación de microempresas.

Ovarzún Van Linden, Lily. Sucre, 2003. 103 p.

Texto que resume la experiencia con un grupo de mujeres de la zona Sud de Cochabamba para la creación de microempresas, toca puntos tales como el proceso organizativo, acceso a los recursos, orientación de la producción y comercialización, beneficios e inversiones, etc. relacionados con esta experiencia.

Comisión de Desarrollo Económico Local

Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD), Santa Cruz. 4 p.

La Comisión de Desarrollo Económico Local-CODEL es un espacio municipal en el que participan los actores públicos y privados, con el fin de promover el desarrollo económico. La institucionalización de este espacio permite llevar una adecuada gestión de promoción económica. Entre los objetivos de CODEL figuran identificar las demandas y potencialidades de desarrollo y efectuar seguimiento a la ejecución de las políticas de desarrollo.

Constitución de la Unidad Municipal para el Desarrollo Económico Local.

Rojas, M. et al. Lima, OIT/Oficina Subregional para los Países Andinos, 2003. 48 p.

Esta guía tiene dos objetivos fundamentales:

a) Proporcionar una propuesta metodológica que posibilite a los gobiernos municipales la constitución de una Unidad Municipal para el Desarrollo Económico Local tomando en cuenta el tamaño, la situación financiera y la ubicación geográfica de éstos.

b) Promover la actualización de la estructura administrativa municipal, ampliando su capacidad de respuesta a los nuevos retos que le plantea la lucha contra la pobreza, la generación de empleo, la competitividad territorial y de las empresas; así como las nuevas oportunidades y retos del entorno regional, nacional e internacional.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 0:
Aspectos previos para la capacitación a promotoras/es.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-768-99. 45 p.

Este módulo está dirigido a promotoras, educadores y en general a hombres y mujeres que realizan actividades de capacitación para que cuenten con elementos suficientes a través de los cuales puedan desarrollar conocimientos, habilidades, destrezas y creatividad en el manejo de los contenidos y técnicas participativas con enfoques de género, que puedan ser aplicadas y adecuadas a los procesos de aprendizaje compartidos.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 1:
Análisis de la realidad/Relaciones de género, para la capacitación
a grupos de mujeres de base y líderes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-767-99. 85 p.

Este módulo tiene el objetivo de conocer las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas que determinan relaciones inequitativas en las diferentes zonas y/o comunidades.

Además este módulo pretende lograr niveles de reflexión sobre las condiciones propias del entorno social, económico y político de cada zona.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 2:
Organización, para la capacitación a grupos de mujeres de base y
líderes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-766-99. 124 p.

El objetivo de este módulo es brindar conocimientos básicos sobre la actividad organizativa a nivel de base.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 3: Leyes
y Derechos, para la capacitación a grupos de mujeres de base y
líderes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-765-99. 161 p.

El módulo sobre Leyes y Derechos está elaborado para facilitar las actividades de capacitación a mujeres de base y líderes que son promotoras(res) del desarrollo, en las diferentes organizaciones que trabajan en el área rural.

El objetivo es informar sobre las leyes vigentes y de mayor actualidad, que tratan específicamente derechos de las mujeres y niños.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 4:
Salud, para la capacitación a grupos de mujeres de base y líderes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-764-99. 81 p.

El tema de la salud es demasiado importante para no considerarlo dentro de un programa de capacitación a mujeres, y es que la salud tiene que ver con tantas cosas fundamentales, con la vida, con la muerte, con la alegría, la tristeza, con la fuerza, con las ganas de participar o la falta de ánimo y voluntad. Este módulo tiene como objetivo principal reflexionar, discutir e informar sobre su situación de salud a las mujeres desde su propio entorno.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 5:
Planificación y Gestión de Proyectos, para la capacitación a
grupos de mujeres de base y líderes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-763-99. 49 p.

El objetivo de este módulo es el de brindar conocimientos básicos sobre planificación y gestión de proyectos. Este módulo intenta integrar todos los temas básicos al respecto, y considera los siguientes: Proyectos, Diseño de Proyectos, Planificación Participativa, Pasos de la Planificación Participativa, Mujeres y Planificación Participativa, Elaboración del Documento del Proyecto, Ejecución de Proyectos, Informes de Proyectos y Evaluación.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 6:
Análisis de la realidad/Relaciones de género, para la capacitación
a técnicos/as, autoridades y dirigentes.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-762-99. 81 p.

Tratar la temática de género es indispensable para compartir criterios, actitudes y conductas que den paso a una toma de conciencia de la importancia del rol femenino, su valoración y la creación de espacios equitativos entre hombres y mujeres para el acceso compartido de ambos a la toma de decisiones, responsabilidades y control de acciones comunales u organizativas, tanto en la cotidianidad como en la vida pública comunitaria del municipio, del departamento y el Estado.

***Desarrollando capacidades para la participación, Módulo 7:
Salud reproductiva y sexualidad, para la capacitación a dirigentes
y autoridades.***

Flores Rejas, Lithzy. SNV-DASA, Sucre: Tupac Katari. D.L. 3-1-761-99. 62 p.

Dentro del tema de la Salud, Salud reproductiva y sexualidad, se constituye en una especie de núcleo, porque afecta a hombres y mujeres a través de su propio ciclo de vida y el de la siguiente generación.

El objetivo de este módulo es informar y reflexionar sobre cambios personales y colectivos para prever los cuidados necesarios en la salud de mujeres y hombres.

Experiencias del Fondo de Apoyo a la Gestión del Desarrollo Local FAGDL.

NOVIB – SNV, Sucre, 2003. 20 p.

Parte a) ¿Qué es el Fondo de Apoyo a la Gestión del Desarrollo Local? ¿Qué financia el FAGDL? ¿A quiénes financia? ¿Qué requisitos se necesitan para éste financiamiento? Parte b) Experiencias concretas en algunos municipios de Chuquisaca y Tarija.

Guía legal de Mancomunidades.

Bolivia, Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. La Paz, 2002. 58 p.

Contiene la definición de mancomunidad, la base legal de las mancomunidades reflejadas en las leyes que hablan de ella, la Constitución Política del Estado, Ley de Municipalidades, Ley de Participación Popular, Ley 1669, Ley del Diálogo Nacional, y los decretos 23813 – 26142. Texto explicativo de las leyes y decretos que se refieren a las mancomunidades.

Guía para la elaboración participativa del POA municipal.

Prefectura del departamento, Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, Proyecto de Fortalecimiento Municipal, 2002. 34 p.

Guía que nos enseña cómo realizar un Programa Operativo Anual (POA), qué debe contener el POA, quiénes participan en el POA, cómo participan los actores en su elaboración, pasos para elaborar el POA Municipal, actividades y subactividades que se deben realizar para elaborar el POA final.

Guía para la elaboración del POA mancomunado: boletín Nro. 3.

Prefectura del departamento de Oruro, Servicio departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, Proyecto Fortalecimiento Municipal. Oruro, 2002. 16 p.

Guía que describe quiénes son los involucrados en la elaboración del POA mancomunado, qué puntos debe contener la propuesta del POA mancomunado, cómo se debe realizar la consulta social de la propuesta del POA, ajuste final del POA, la aprobación del POA y los métodos de difusión del POA mancomunado aprobado.

Guía de evaluación, mejorando el desarrollo y el desempleo municipal: directrices para la evaluación de los planes de desarrollo municipal.

Bolivia, Ministerio sin cartera Responsable de Participación Popular, Viceministerio de Participación Popular, Dirección General de Fortalecimiento Municipal. La Paz. 2005. 40 p.

Esta guía pretende ser un instrumento de evaluación del PDM de un determinado municipio, se debe llegar a determinar la utilidad y el grado de ejecución del PDM, el alcance e incidencia lograda en el desarrollo del municipio y el PDM como instrumento de orientación estratégica en la gestión municipal.

Guía metodológica para la planificación, ejecución y acompañamiento a los Planes de Desarrollo Económico Local en mancomunidades de municipios.

Baudoin, Luis y Ana Betancour. 2003. 44 p.

Guía que contiene conceptos y definiciones. El enfoque del DEL es la expresión de una voluntad de cambio, se lo entiende como un proceso de organización del futuro del territorio. En esta organización del futuro nos encontramos con dos momentos: uno es la concertación y el segundo la planificación; la guía pretende dar las pautas para lograr la planificación del DEL de manera adecuada y concertada.

Guía para la constitución o consolidación de unidades técnicas de planificación municipal.

Bolivia, Unidad Nacional de Planificación Participativa. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación Estratégica y Participación Popular, Dirección General de Participación Popular, 1999. 44 p.

La Unidad Técnica de Planificación Municipal (UTEPLAM) es una instancia técnica de planificación que forma parte de la estructura orgánica del Gobierno Municipal y tiene a su cargo la conducción técnico operativa del proceso de planificación de desarrollo municipal.

Guía para la formulación de proyectos de riego a diseño final.

Bolivia, Componente de asistencia técnica del programa nacional de riego. Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. Cochabamba, 2005. 49 p.

Esta guía muestra cómo se debe presentar un proyecto de riego, el nombre del proyecto, ubicación administrativa, justificación del proyecto, objetivos, necesidad y conveniencia del proyecto, análisis de factibilidad, diseño conceptual del sistema de riego, diseño final de las obras, estrategia de ejecución del proyecto, presupuesto e infraestructura financiera, especificaciones para la ejecución del proyecto, evaluación del proyecto y anexos al diseño final.

La planificación municipal como instrumento del desarrollo económico local.

Zelada, Edmundo. PADER-COSUDE, La Paz, 2005. 44 p. [www.del.bo/info]

El documento está dirigido a quienes participan en tareas de desarrollo económico local, a las autoridades y técnicos en los municipios y en las entidades relacionadas al tema y principalmente a los productores organizados e individuales que buscan mejores días para ellos, sus organizaciones, el municipio y el país.

Manual de Municipio Productivo y Promoción Económica.

Iván Arias (coord); et al. PADER/COSUDE, La Paz, 1999, 121 p.

Manual que contiene conceptos básicos relacionados con la promoción económica, el rol promotor de los gobiernos municipales, el núcleo de la promoción económica: las organizaciones empresariales y por último reflexiones sobre la promoción económica.

La promoción económica responde a la necesidad de impulsar el desarrollo económico y la constitución de un municipio productivo que es aquel donde el Gobierno Municipal y los agentes económicos privados se reúnen y concertan las acciones de Promoción Económica, desarrollando al mismo tiempo las capacidades institucionales necesarias para la implementación de las mismas.

Metodología para la implementación de un municipio productivo: Proyecto Promoción económica rural en municipios de Chuquisaca Centro, Padilla-Sopachuy-Alcalá.

Bernal, Gretel. et al. Sucre: Tupac Katari, D.L. 3-1-352-05. 151 p.

Metodología para la implementación de un municipio productivo, en base a la experiencia del PADER. Su finalidad es coadyuvar a mejorar las condiciones económicas y sociales de los municipios, fortalecer y apoyar a los actores económicos municipales. Para ello el texto contiene conceptos, definiciones, aspectos importantes a tomar en cuenta, lecciones aprendidas y recomendaciones.

Nota Conceptual Nro. 1: Demanda calificada

Programa Agua Tierra Campesina (ATICA). 3ra. Edición. Cochabamba, 2003. 24 p.

Texto que explica los pasos a seguir para la calificación de la demanda. ATICA aplica el enfoque de la demanda calificada en el ámbito del manejo sostenible de los recursos naturales (agua, tierra, vegetación) con efectos en lo económico –productivo, delimitando de esta manera el universo de demandas atendidas.

En enfoque de la demanda aplicada se basa principalmente en la **profundización** de estas demandas juntamente con la comunidad, el facilitador y el técnico municipal.

Nota Conceptual Nro. 3: Satisfacción al cliente.

Programa Agua Tierra Campesina (ATICA). Cochabamba, 2002. 18 p.

Texto que resume la experiencia de ATICA referente al tema satisfacción al cliente.

La satisfacción al cliente (SAC) es un concepto probado en las relaciones entre empresas de bienes o servicios y sus clientes. En este caso los clientes son los “beneficiarios (as)” del proyecto, y las instituciones las que entregan obras u ofrecen servicios. En el entorno del desarrollo rural surgen exigencias a los beneficiarios, como aportes propios de manera creciente y hasta en efectivo. Esto implica que los beneficiarios están en la posición de exigir a las instituciones la ejecución de un buen trabajo o servicio.

Principios y método para desarrollar un programa de responsabilidad social empresarial.

Eróstegui Torres, Rodolfo. Equipo técnico del CPTS. La Paz, 2005. 36 p.

El objetivo de este documento es brindar los instrumentos necesarios para desarrollar un programa de responsabilidad social empresarial (RSE) dentro de una empresa, con la finalidad de optimizar el desempeño social de la misma.

La aplicación del método propuesto permitirá a la empresa optimizar los procesos a través de una mejor gestión laboral, asegurar condiciones de trabajo aceptables y asegurar que la empresa conozca a los grupos interesados más importantes y que tenga un diálogo adecuado con ellos permitiendo la disminución de los riesgos y el reconocimiento de las oportunidades relacionadas con su entorno.

Principios Básicos para la implementación de Instrumentos Municipales de Desarrollo Económico Local.

Mercado Suarez, Donald. La Paz: Editora Presencia, 2005. 35 p.

Este documento pretende contribuir y orientar las formas de gestionar las diferentes iniciativas locales del desarrollo económico, recoge y plasma la experiencia de diferentes gobiernos municipales en la materia.

Sistema de gestión pública municipal: Guía para el ejecutivo municipal.

Tamayo, R. et al. La Paz, D.L. 4-1-539-99. 107 p.

El Sistema de Gestión Pública Municipal (SGPM) tiene el objetivo principal de identificar y estructurar los componentes de la función pública gerencial en el ámbito municipal, estableciendo las relaciones y articulaciones de dichas funciones entre sí y de éstas con su entorno. Para ello el siguiente texto explica claramente qué debe hacer un alcalde y su equipo técnico para cumplir sus responsabilidades mediante Instrumentos para la gestión estratégica, instrumentos para la gestión de recursos humanos, instrumentos para la gestión administrativa, etc.

Unidad de Promoción Económica Municipal (UPEM): Brazo operativo y herramienta para implementar el Municipio Productivo.

Villegas Rocha, Luis y Sylvie Bertrand. PADER-COSUDE y CECI- Canadá, La Paz, 2003. 40 p. [www.del.bo/info]

El objetivo de la UPEM es fortalecer la capacidad de gestión del Gobierno Municipal en promoción económica, a través de una *unidad especializada*, que apoye y asesore a las iniciativas productivas, comerciales y estratégicas de organizaciones privadas del municipio, convirtiéndose en el vínculo técnico entre privados y públicos, contando para ello con el apoyo y la voluntad política del gobierno municipal.