

**Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario, Programa EMPODERAR
Embajada Real de Dinamarca**

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS DE LAS SP DELA

**El trabajo de las Secretarías de Promoción del
Desarrollo Económico Local
en Potosí y Chuquisaca**

**Informe Final, última versión
La Paz, 30 de septiembre, 2009**



Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP)

Sergio Antezana, coordinador
Rodolfo Soriano, asesor general
José Antonio Peres
Víctor Tacuri
Gonzalo Tantani
Jaime Baptista
Javier Cavero

INDICE

ABREVIACIONES	1
INTRODUCCIÓN	2
A. ANTECEDENTES DE LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DEL APSA II	4
A.1 LOS ANTECEDENTES.....	4
A.2 LOS CAMBIOS DE CONTEXTO.....	4
A.3 LOS AJUSTES ENTRE APSA I Y APSA II.....	5
A.4 CONSIDERACIÓN FINAL.....	5
B. DISEÑO DEL COMPONENTE 2 (SP DELA)	6
B.1 OBJETIVOS DE LAS SP DELA.....	6
B.2 ESTRATEGIAS PRINCIPALES.....	6
B.3 COBERTURA GEOGRÁFICA Y POBLACIONAL.....	8
<i>B.3.1 SP DELAP</i>	8
<i>B.3.2 SP DELACH</i>	9
B.4 LÍNEAS DE INTERVENCIÓN DE LAS SP DELA.....	10
C. EL MODELO DE INTERVENCIÓN PARA LOGRAR DEL	11
C.1 SOBRE LOS OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN.....	11
C.2 SOBRE EL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE COBERTURA DE UN PROGRAMA PARA EL DEL.....	11
C.3 PRINCIPIOS CLAVE PARA LA INTERVENCIÓN.....	11
C.4 ASPECTOS METODOLÓGICOS ESENCIALES.....	14
C.5 ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES.....	15
<i>C.5.1. El Directorio</i>	15
<i>C.5.2. La toma de decisiones</i>	16
<i>C.5.3. La presentación y aprobación de proyectos</i>	17
<i>C.5.4. La organización de las SP DELA</i>	18
D. ANÁLISIS POR LÍNEA DE INTERVENCIÓN	20
D.1 ESPACIOS DE ARTICULACIÓN PÚBLICO – PRIVADO.....	20
D.2 FORTALECER ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE SEGUNDO Y TERCER GRADO.....	23
D.3 SERVICIOS FINANCIEROS.....	25
D.4 APOYO A PROVEEDORES DE SERVICIOS A NIVEL LOCAL.....	28
D.5 ASISTENCIA TÉCNICA EN PRODUCCIÓN PRIMARIA.....	31
D.6 APOYO EN TRANSFORMACIÓN.....	33
D.7 SISTEMAS DE RIEGO.....	36
<i>D.7.1 Riego por gravedad</i>	36
<i>D.7.2 Riego tecnificado</i>	38
D.8 OTRA INFRAESTRUCTURA COMPLEMENTARIA.....	40
D.9 COMERCIALIZACIÓN.....	40
D.10 ENFOQUE TRANSVERSAL INDÍGENAS.....	43
D.11 ENFOQUE TRANSVERSAL GÉNERO.....	45
D.12 ENFOQUE TRANSVERSAL MEDIOAMBIENTE.....	46
E. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	48
E.1 A NIVEL GENERAL.....	48
E.2 DE LOS ESPACIOS DE ARTICULACIÓN PÚBLICO – PRIVADO.....	48
E.3 DEL FORTALECIMIENTO DE ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE SEGUNDO Y TERCER GRADO.....	48
E.4 DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS.....	49
E.5 DEL APOYO A PROVEEDORES DE SERVICIOS A NIVEL LOCAL.....	49
E.6 DE LA ASISTENCIA TÉCNICA EN PRODUCCIÓN PRIMARIA.....	50
E.7 DEL APOYO EN TRANSFORMACIÓN.....	50

E.8 DE LOS SISTEMAS DE RIEGO.....	50
E.9 DE INFRAESTRUCTURA DE ALMACENAMIENTO.....	51
E.10 DE COMERCIALIZACIÓN.....	51
F. LECCIONES APRENDIDAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE LAS SP DELA	52
F.1 ESPACIOS DE ARTICULACIÓN PÚBLICO – PRIVADO	52
F.2 FORTALECER ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE SEGUNDO Y TERCER PISO.....	52
F.3 SERVICIOS FINANCIEROS.....	52
F.4 APOYO A PROVEEDORES DE SERVICIOS A NIVEL LOCAL	53
F.5 ASISTENCIA TÉCNICA EN PRODUCCIÓN PRIMARIA.....	53
F.6 APOYO EN TRANSFORMACIÓN.....	54
F.7 RIEGO	55
F.8 COMERCIALIZACIÓN	55
F.9 INTERCULTURALIDAD.....	56
F.10 GÉNERO.....	57
F.11 MEDIOAMBIENTE.....	58
F.12 SISTEMAS INTERNOS.....	58
G. RECOMENDACIONES HACIA EL SEGUNDO ENFOQUE DEL EMPODERAR.....	59
INTRODUCCIÓN	59
G.1 SOBRE LOS OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN	59
G.2 SOBRE EL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE COBERTURA.....	59
G.3 SOBRE EL CARÁCTER DE LA INTERVENCIÓN	60
G.4 SOBRE LA ESTRUCTURA	60
G.5 SOBRE ALGUNOS ASPECTOS MÁS ESPECÍFICOS	61
H. PRINCIPALES EXPERIENCIAS REPLICABLES A ESCALA.....	64
H.1 TRABAJO CON PUEBLOS INDÍGENAS:	64
H.2 LAS EXPERIENCIAS DE CONCERTACIÓN NIVEL REGIONAL.....	64
H.3 EL COFINANCIAMIENTO DE LOS PRODUCTORES	65
H.4 APOYO PARA RELACIONAR PRODUCTORES CON MERCADOS	65
H.5 EL ANÁLISIS PARCELARIO DEL RIEGO.....	65
H. 6 LA FORMACIÓN DE PROMOTORES LOCALES DE SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA	65

Abreviaciones

ABC	Acuerdo Boliviano de Competitividad
ADPI	Apoyo A los Derechos de los Pueblos Indígenas
AFIPAC	Asociación Federativa Integral de Productores Agropecuarios de Los Cinti
AIRC	Asociación Integral de Regantes de Culpina
AMDEPO	Asociación de Municipios de Potosí
AMP	Asociaciones Municipales de Productores
ANED	Asociación Nacional Ecueménica para el Desarrollo
AOPEB	Asociación de Organizaciones Productores Ecológicos de Bolivia
APSA II	Apoyo Programático Sectorial a la Agricultura, segunda fase
APSAVE	Asociación de Promotores de Sanidad Animal y Vegetal
ARCO	Agenda o Acuerdos de Responsabilidad Compartida
ASFI	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero
BDP	Banco de Desarrollo Productivo
CADARFOP	Cámara Departamental Agropecuaria Forestal de Potosí
CADEQUIR	Cámara Departamental de la Quinua Real
CENETEP	Centro nacional de Educación Tecnológica y Productiva
CETA	Centro de Educación Técnica Agropecuaria
CIOEC	Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas
CODEL	Consejo de Desarrollo Económico Local
D.S.	Decreto Supremo
DEL	Desarrollo Económico Local
DER	Desarrollo de Empresas Rurales
EBRP	Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza
EMPODERAR	Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionario
ENDAR	Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural
ERD	Embajada Real de Dinamarca
GdB	Gobierno de Bolivia
GM	Gobierno(s) Municipal(es)
GTI	Gestión Territorial Indígena
IDEPRO	Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva
INIAF	Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal
ISALP	Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí
MdE	Memorándum de entendimiento
MDRAyMA	Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
MyPEs	Micro y Pequeñas Empresas
NCPE	Nueva Constitución Política del Estado
OECAs	Organizaciones Económicas Campesinas
ONG	Organización No-Gubernamental
ORS	Organización Regional de Semillas
PADER	Promoción al Desarrollo Económico Rural
PAR	Programa de Alianzas Rurales
PASACH	Programa de Apoyo al Sector Agropecuario de Chuquisaca
PASAP	Programa de Apoyo al Sector Agropecuario de Potosí
PDEL	Plan de Desarrollo Económico Local
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNS	Programa Nacional de Semillas
POA	Programación Operativa Anual
PROFIN	Fundación de Apoyo al Sector Micro financiero
SENASAG	Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaría
SIBTA	Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria
SP DELA	Secretaría de Promoción del Desarrollo Económico Local Agropecuario
SP DELACH	Secretaría de Promoción del Desarrollo Económico Local Agropecuario Chuquisaca
SP DELAP	Secretaría de Promoción del Desarrollo Económico Local Agropecuario Potosí
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
UDEL	Unidad de Desarrollo Económico Local

INTRODUCCIÓN

El Memorándum de Entendimiento (MdE) firmado entre el MDRAyMA, hoy Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), la Embajada del Reino de Dinamarca (ERD) y el Ministerio de Planificación del Desarrollo determinó -entre otros puntos- sistematizar las experiencias de las Secretarías de Promoción del Desarrollo Económico Local (SP DELA) de Chuquisaca y Potosí, de acuerdo a lo siguiente:

Objetivos

- *Sistematizar el desarrollo de las experiencias de los distintos servicios implementados por las SP DELA de Potosí y Chuquisaca en función de los insumos, procesos, resultados e impactos generados con la intervención del programa junto a los productores en las aéreas de acción de ambos programas, considerando a todos los actores sociales desde el inicio del Programa, julio 2005 a la fecha, contextualizando la primera fase (2000 – 2005), para que puedan brindar recomendaciones al proceso de alineación y el desarrollo del segundo enfoque del Programa Nacional EMPODERAR.*
- *Documentar las experiencias, (lecciones aprendidas). Preparar material de difusión y proponer una estrategia de difusión, para dar a conocer los resultados de la sistematización y situar los avances y experiencias más significativos, generados con la intervención de los programas en el ámbito del desarrollo económico local agropecuario, en la opinión pública regional, nacional y departamental.*

Resultados

- *Tener sistematizada la experiencia generada con la implementación del componente.*
- *Obtener insumos para el desarrollo del segundo enfoque del Programa Nacional EMPODERAR.*
- *Obtener insumos para la elaboración del manual de operaciones para el Programa EMPODERAR en su segundo componente.*
- *Insumos para la implementación de estrategias para operacionalizar el Programa Nacional EMPODERAR en su segundo enfoque.*

Los Alcances solicitados incluyen los ámbitos de i) Institucionalidad, ii) Procesos, iii) Estrategia y metodología, iv) Logro de resultados, v) Lecciones aprendidas, y vi) Impacto. La Metodología de la Sistematización se ha basado en:

- 1) Recopilación de información: Lectura de documentos e informes; Entrevistas a profesionales y técnicos de las SP DELA; Entrevistas a consultores contratados por las SP DELA.
- 2) Trabajo de campo: Visitas ¹ de campo y Entrevistas semiestructuradas a autoridades, informantes clave, técnicos y destinatarios.
- 3) Procesamiento y Análisis de la información: Reuniones internas del equipo sistematizador; Talleres con el equipo de las SP DELA y miembros de su directorio.
- 4) Preparación de documentos preliminares: Redacción de documentos; Control interno de calidad; Control externo de calidad (ERD, MDRyT, y SP DELA).
- 5) Redacción del Informe final.

¹ En coordinación con las SP DELA, se definió una muestra aleatoria simple de 107 intervenciones, respetando la representatividad de los diferentes tipos de acciones (ver ANEXO I)

El presente documento está organizado en siete partes:

- A. Describe el contexto del APSA II, su formulación y líneas de acción.²
- B. Detalla el segundo Componente del APSA II: SP DELA, sus objetivos, estrategia, cobertura y diseño.
- C. Describe el modelo general de intervención para lograr el DEL.
- D. Presenta las líneas específicas de intervención, con sus resultados y logros.
- E. Resume las principales lecciones aprendidas de la ejecución de las SP DELA.
- F. Presenta algunas recomendaciones para el segundo enfoque del Programa de Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionario (EMPODERAR) del MDRyT.
- G. Finalmente, se detallan algunas experiencias que podrían ser masificables.

²

Se ha considerado que el público al que se destina este documento (SP DELA, Embajada del Reino de Dinamarca y Gobierno Boliviano) conoce los documentos legales citados y por lo tanto requiere únicamente un breve contexto.

A. ANTECEDENTES DE LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DEL APSA II

A.1 Los antecedentes

La ERD ha apoyado al sector agrícola en Bolivia desde los 70's pero el Apoyo Programático al Sector Agropecuario (APSA) se inició en 1999 mediante un acuerdo entre el Gobierno de Bolivia y la ERD. Entre el 2003 y 2004 se realizaron diversas evaluaciones que dieron lugar a la firma de un nuevo acuerdo en julio 2005 para el desarrollo de una segunda fase (APSA II), a ejecutarse entre 2005 y 2010 con un monto total de DKK 220 millones.³

Las líneas estratégicas del APSA fueron: *“1) Apoyar políticas nacionales, 2) Coordinar y cofinanciar iniciativas conjuntas con otras agencias internacionales en el marco de la ENDAR, 3) Apoyar a pequeños productores agrícolas, 4) Continuar el apoyo a Chuquisaca y Potosí bajo los principios del Desarrollo Económico Local, haciendo énfasis en las cadenas productivas priorizadas a nivel nacional y departamental, así como otras áreas que puedan contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria nacional”*. Estas líneas se plasman en 3 componentes:

- I. Apoyo a Políticas y Programas Nacionales en el Sector Agrícola con el objetivo de fortalecer la capacidad de gestión del Ministerio de Agricultura (entonces MACA) mediante:
 - Apoyo al MACA (hoy en día MDRyT).
 - Apoyo al Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA) a través de las Fundaciones de Desarrollo Tecnológico Agropecuario. Hoy sustituido por el Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF).
 - Apoyo al Programa Nacional de Semillas (PNS), actualmente incorporado al INIAF.
- II. Apoyo al Desarrollo Económico Local Agropecuario (SP DELA) en Chuquisaca y Potosí, con el objetivo de incrementar los ingresos de las familias rurales en las regiones meta, a través de una producción agropecuaria mejorada y sostenible.
- III. Apoyo al Sector Privado Agropecuario con el objetivo de mejorar el acceso de familias y emprendedores rurales a servicios financieros y de desarrollo empresarial.

A.2 Los cambios de contexto

La Misión de Formulación de las SP DELA, las políticas nacionales en el tema agrícola y la erradicación de la pobreza estuvieron enmarcadas en las siguientes instituciones y estrategias:

- Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP), cuyos insumos se generaron en el Diálogo Nacional 2000 y las Mesas de Diálogo municipales y regionales. Fue formulada para definir la utilización de los recursos de alivio a Países Pobres Altamente Endeudados del programa HIPC del Banco Mundial en el período 2004 – 2007. Uno de sus resultados fue visualizar la demanda de apoyo a iniciativas económicas a nivel local, que llevó el concepto de Desarrollo Económico Local a la esfera de discusión nacional.

³ “Informe de Estatus” Programa Apoyo Programático al Sector Agropecuario Fase II. 2005 – 2010. Elaborado en marzo de 2009. El monto total del programa era equivalente a \$US 36,7 millones bajo el tipo de cambio del año 2005.

- El Diálogo Nacional de 2004 dio lugar a la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario Rural (ENDAR) formulada por el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA). El mayor cambio de enfoque de esta estrategia con respecto a anteriores visiones fue buscar la generación de riqueza como medio de alivio a la pobreza en base a la integración de los productores rurales a mercados globales en condiciones competitivas.
- El Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC), orientado a la identificación y priorización de "Cadenas Productivas" agro exportadoras, que plantea el instrumento de Acuerdo Boliviano de Competitividad (ABC) basado en compromisos entre agentes privados y públicos para superar limitaciones y lograr incrementos de productividad, etc.

Actualmente, las políticas para el sector productivo y el agrícola se han modificado sustancialmente: desde la formulación del APSA II a la fecha, el SBPC ha sido eliminado, la ENDAR y la EBRP fueron reemplazadas. Además, se han dado cambios institucionales (desde el nombre y alcances del propio ministerio: de MACA a MACIA, MAGDR, MDRAyMA y actualmente MDRyT) sino también globales ya que el Estado ha asumido un nuevo rol como protagonista del desarrollo en un sentido social y económico trabajando desde un paradigma basado en las culturas indígenas y originarias del país resumido en el concepto: Vivir bien.

A.3 Los ajustes entre APSA I y APSA II

Los principales cambios entre la ejecución del APSA I y el APSA II para este componente son:

- Durante la fase I los antecesores de las SP DELA, denominados Programas de Apoyo al Sector Agropecuario (PASAP y PASACH) funcionaron como dependencias de cada Prefectura. Debido a la inestabilidad institucional derivada del contexto político nacional, se acordó que las SP DELA se implementarían como dependencias de la ERD.
- Mientras PASAP y PASACH trabajaron especialmente en mejorar la calidad de la producción, las SP DELA ampliaron el apoyo a procesos de transformación y comercialización.
- Otra diferencia fue que las SP DELA debían trabajar menos en la construcción de infraestructura y más en la gestión de la misma (sistemas de riego), así como en consolidación de algunos procesos organizativos en torno a este tema (asociaciones y comités de regantes).
- Se amplía el apoyo al sector agrícola hacia un enfoque DEL, orientando las acciones de las SP DELA a la consolidación de procesos organizativos (asociaciones de productores y regantes) y de gestión del desarrollo (Consejos de Desarrollo Económico Local, etc.).

A.4 Consideración final

Dado que el contexto de políticas sobre el que se basó la formulación de las SP DELA ha tenido cambios radicales, la reflexión sobre la metodología e instrumentos de las SP DELA deberá considerar paralelamente los principios de diseño y las propuestas actuales, así como los ajustes que realizaron estas instituciones ante este entorno.

B. DISEÑO DEL COMPONENTE 2 (SP DELA)

B.1 Objetivos de las SP DELA

El objetivo central planteado es: *“Las familias rurales de las regiones meta han mejorado su producción agropecuaria de forma sostenible y han mejorado el procesamiento y la comercialización de sus productos, aumentando así sus ingresos”* focalizando la intervención en familias rurales, producción agropecuaria y sus derivados (transformación semi-industrial) considerando al incremento de ingresos como indicador principal de la intervención.

Los objetivos específicos de cada programa (Potosí y Chuquisaca) se pueden resumir así: ⁴

- Los productores organizados tienen producción y transformación agropecuaria en cantidad y calidad según demanda de mercado.
- Los productores asociados y MyPEs rurales comercializan volúmenes en mejores condiciones atendiendo a nuevos mercados.
- Se han generado plataformas regionales / locales de concertación para la priorización de intervenciones y ejecución conjunta.

B.2 Estrategias principales

La Estrategia de implementación de ambos programas incorporó los siguientes elementos:

i) **Enfoque a los actores del sector productivo vinculado con el DEL.**

Se busca fortalecer las capacidades de organización, producción, comercialización y negociación de los emprendedores locales considerando que el protagonista del desarrollo es el productor, comercializador, y/o transformador.

Esto ha determinado flexibilidad en cuanto a la atención de las necesidades locales, lo que ha implicado no tener una oferta cerrada como otros programas de desarrollo, sino dialogar con los productores en un acompañamiento permanente para apoyar sus estrategias de producción, de generación de ingreso, de diversificación de riesgo y de organización. A esto se le denominó Enfoque de Demanda.

Parte de asumir al productor como protagonista de su desarrollo, fue demandar que este aporte fondos como contraparte de la asistencia técnica, infraestructura, equipamiento o inversión que recibía.

ii) **Apoyo a la institucionalización del Desarrollo Económico Local (DEL).**

Se aprovechan los espacios existentes de concertación público – privada o se incentiva su creación para generar diálogo en base a objetivos prioritarios a nivel de desarrollo económico local, entendiendo “lo local” como un territorio organizado que responde a condiciones económico-productivas, organizativas, histórico-culturales y político-administrativas comunes. Se trabaja con Gobiernos Municipales (GM), Mancomunidades de Municipios, y Pre-

⁴ La SP DELA Potosí tiene 2 objetivos específicos y la SP DELA Chuquisaca 3. Los resultados concordados se tomaron de: Facilitación del proceso de alineamiento de las SP DELA al programa EMPODERAR-PAR. Informe No 1. Rodolfo Soriano. Sept. 2008.

fecturas, que puedan aportar a la concreción de un entorno favorable: mercados locales de servicios, capacitación, inversión concurrente, etc.

iii) Selección de rubros con potencial.

Las SP DELA (a través de un proceso participativo, donde también se aprovecharon insumos de la política nacional y regional de aquel entonces) priorizaron rubros productivos en los que las regiones meta son competitivas sin descartar rubros puramente locales (como el palqui) con una única restricción en la práctica: alcohol o derivados (vinos y singanis en la zonas de trabajo) proveniente de las políticas de la Embajada Real de Dinamarca.

Esta priorización debía ser coherente con el Enfoque de Demanda, es decir, reflejar las prioridades de los productores. El diseño del programa estableció que la ejecución se realizaría sobre la base de un enfoque de cadena, y que involucre un análisis de las labores que realizan las mujeres, así como de la participación de organizaciones de productores y empresas privadas. En los hechos, se trabajó con un amplio abanico de rubros productivos, tanto de importancia para el mercado local como externo y se identificó la problemática de las zonas de intervención bajo un enfoque de complejos productivos, por ejemplo el caso de la agenda de responsabilidad compartida para el control de plagas y enfermedades en frutales.

iv) Sinergia con los otros componentes del APSA II y con otros programas y proyectos.

El diseño ha previsto la coordinación con diferentes actores públicos (ENDAR, SBPC, FONDESIF, Universidades y Prefecturas), otros componentes del APSA II (SIBTA, SENASAG, SEDAG, PNS, PROFIN, CIOEC, FAUTAPO), y otros actores involucrados en el DEL a nivel nacional (SNV, PADER-COSUDE). Varios se involucraron en los directorios de cada programa o fueron ejecutores o beneficiarios de las acciones de las SP DELA, y permitieron la articulación así como retroalimentación sobre iniciativas a nivel nacional.

v) Subvenciones y cofinanciamiento decrecientes.

El diseño previó disminuir gradualmente los subsidios a organizaciones de productores. Uno de los supuestos para lograr esto era que los productores iban a comenzar a pagar por asistencia técnica de especialistas. Otro instrumento para este objetivo fue promover el acceso a financiamiento para sustituir y/o complementar los fondos subsidiados.

vi) Relación con el alivio a la pobreza.

Se dirigió a grupos de productores con potencial productivo y excedentes para el mercado, aunque podía darse que parte de la producción se use para auto consumo.

vii) Diferencias entre las dos áreas de intervención.

El diseño admitió diferencias entre ambos programas por el contexto heterogéneo en el que se desarrollaban.

viii) Asociatividad:

En la práctica las SP DELA promovieron la asociatividad para diferentes fines: facilitar el acceso a servicios de asistencia técnica, facilitar capacitación en procesos de producción - transformación (relacionados a la compra de equipamiento o construcción de infraestructura), facilitar procesos de comercialización y negociación con instancias públicas.

ix) Tema transversal Género

El diseño del programa no especificaba acciones claras y definidas sobre este tema, sino más bien líneas generales. La SP DELAP ha desarrollado una guía operativa para el financiamiento de Proyectos Productivos para Mujeres (PPM) y un Documento de Trabajo que propone un “check list” para verificar rápidamente la incorporación o no de los temas transversales (género, medio ambiente y pueblos indígenas) en sus intervenciones. La estrategia de la SP DELACH, si bien menos formal, también vela por que existan intervenciones que se enfoquen en mejorar actividades productivas en las que hay importante presencia de mujeres (p. ej. palqui, gallinas de traspatio, artesanías, invernaderos).

x) Tema transversal Medio Ambiente

El diseño recomendó la coordinación de ambos programas con el Plan Nacional de Manejo y Aprovechamiento de Suelos y con el programa medioambiental financiado por DANIDA (PCDSMA). La problemática medioambiental debía ser analizada en todas las intervenciones productivas, de transformación o comercialización, siendo clave en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

xi) Tema transversal Pueblos Indígenas

La zona de intervención de ambos programas tiene una amplia presencia quechua, lo que se tomó en cuenta en la implementación del programa. El diseño de las SP DELA sugirió la coordinación con el Programa de Pueblos Indígenas de la Cooperación Danesa (ADPI). En 2007 la SP DELACH amplió su intervención a una zona con importante presencia de guaraníes, lo que fue considerado como un reto a nivel institucional.

B.3 Cobertura geográfica y poblacional

La cobertura diseñada desde el Documento de Programa se basaba en i) un estrategia de salida gradual de las zonas ya atendidas por el APSA I con los programas PASAP y PASACH (parte de Potosí y de Chuquisaca, respectivamente), y ii) incorporar un área nueva de intervención (desde 2007) mientras se realizaba la salida gradual de las áreas “tradicionales”.

La cobertura total de Chuquisaca es geográficamente la mitad de la cobertura estimada para Potosí (considerando la zona tradicional y la nueva); y equivale al 61% de la población total abarcada por la SP DELAP. En términos de densidad poblacional, la cobertura en Chuquisaca es mucho mayor, tanto en la zona tradicional como en la nueva. También resaltan importantes diferencias en el tema productivo, desde Los Lípez cuya vocación productiva es netamente quinuera y de camélidos, hasta el Chaco Chuquisaqueño cuyo clima es más bien favorable para el ganado, pasando por los valles potosinos y chuquisaqueños que poseen una gran cantidad de microclimas que permiten desde la cría de llamas hasta la producción de frutas de sub trópico. En términos de desarrollo, ambas SP DELA atienden a zonas de desarrollo medio según la tipificación del IDH.

B.3.1 SP DELAP

La zona de intervención de la SP DELAP inicialmente abarcaba 7 municipios, y se amplió a 17; la tradicional tenía una tasa de crecimiento intercensal negativa, es decir, una zona expulsora de gente, mientras que la nueva, si bien tiene una tasa de crecimiento muy baja, todavía tiene zonas

que atraen población como Villazón. En términos de la superficie atendida, ésta prácticamente se triplicó con la incorporación de la nueva zona de intervención siendo el incremento poblacional mucho menos que proporcional ya que la densidad poblacional de los Lípez es muy baja.

La selección de las nuevas áreas de atención se realizó en función a estudios sobre la potencialidad agrícola, la cantidad de actores y los posibles roles de las SP DELA en esos contextos, seleccionándose la zona sur oeste del departamento (municipios de Villazón, Uyuni y la Mancomunidad Gran Tierra de los Lípez). Si bien los Lípez contaban con el apoyo de varias organizaciones de desarrollo, la SP DELAP podía cumplir un rol en riego y comercialización.⁵

DELAP							
TRADICIONAL	Provincia	Municipio	Area Km2	Población total	Crecimiento Intercensal	IDH 2005	% Autoidentificación Quechua
	C. Saavedra	Betanzos	1.899	40.749	1,4	0,507	95%
		Chaqui	452	10.290	0,7	0,543	97%
	Nor Chichas	Cotagaita	6.412	24.076	-0,2	0,553	89%
		Vitichi	1.749	9.930	-2,1	0,538	90%
	Sud Chichas	Tupiza	6.196	37.677	-0,5	0,662	57%
	J.M. Linares	Puna	3.443	41.960	-0,2	0,493	95%
	A. Quijarro	Tomave	8.189	14.016	0,7	0,515	93%
	TOTAL/ PROMEDIO			28.340	178.698		0,547
NUEVA	Provincia	Municipio	Area Km2	Población total	Crecimiento Intercensal	IDH 2005	% Autoidentificación Quechua
	Nor Lípez	Colcha K (V Martín)	15.822	11.567	2,4	0,554	88%
		San Pedro de Qumes	4.369	1.058	3,6	0,593	45%
	Sud Lípez	San Pablo de Lípez	15.291	2.695	0,5	0,494	82%
		Mojinete	407	707	1,3	0,475	94%
		S. Antonio de Esmoruco	2.510	2.251	4,4	0,507	88%
	A. Quijarro	Uyuni	7.733	18.760	-0,5	0,654	53%
	D. Campos	Llica	5.731	5.498	-0,8	0,652	89%
		Tahua	813	5.819	4,0	0,554	91%
	M. Omiste	Villazón	2.470	40.814	1,4	0,645	48%
	E. Baldivieso	San Agustín	2.106	1.972	2,4	0,544	93%
TOTAL/ PROMEDIO			57.251	91.141		0,618	63%

Fuente: INE. Elaboración propia

B.3.2 SP DELACH

La zona de intervención de la SP DELACH inicialmente abarcaba a 6 municipios y se amplió a 11; el área inicial tenía una tasa de crecimiento intercensal menor a la zona de ampliación. La población meta se incrementó en menor proporción que el número de municipios debido a la baja densidad poblacional del Chaco Chuquisaqueño.

La selección de la zona de ampliación partió de un estudio comparativo entre la zona de Chuquisaca Centro y el Chaco Chuquisaqueño. El estudio incorporó datos de los Cinti para tener un

⁵ Informe Misión de Arranque. 2006.

parámetro referencial y línea base para el programa. El estudio permitió identificar los complejos productivos de mayor impacto en la generación de ingresos; en el caso de los Cinti, los frutales son el rubro de mayor impacto, y el ganado bovino lo es en el caso del Chaco Chuquisaqueño. Se escogió ampliar la intervención hacia el Chaco por considerarse que tenía mayor potencialidad agrícola y menor presencia de actores trabajando en desarrollo.⁶

DELACH								
TRADICIONAL	Provincia	Municipio	Area Km2	Población total	Crecimiento Intercensal	IDH 2005	% Autoidentificación Quechua	
	Nor Cinti	Camargo		1.984	14.901	0,2	0,621	48%
		San Lucas		3.857	34.025	0,1	0,478	95%
		Incahuasi		1.871	26.531	1,5	0,448	82%
	Sud Cinti	Villa Abecia		706	3.360	0,1	0,582	22%
		Culpina		3.903	17.415	-0,7	0,512	36%
		Las Carreras		993	3.882	0,7	0,643	13%
TOTAL/ PROMEDIO			13.315	100.114		0,507	69%	
NUEVA	Provincia	Municipio	Area Km2	Población total	Crecimiento Intercensal	IDH 2005	% Autoidentificación Guaraní	
	Luis Calvo	Villa Vaca Guzmán		3.780	12.139	1,2	0,573	28%
		Huacaya		1.184	2.760	1,8	0,515	61%
		Macharetí		7.868	9.354	2,9	0,666	31%
	H. Siles	Monteagudo		3.375	28.845	0,5	0,612	6%
		S Pablo de Huacareta		2.956	10.433	0,0	0,548	32%
TOTAL/ PROMEDIO			19.164	63.531		0,598	21%	

Fuente: INE. Elaboración propia

B.4 Líneas de intervención⁷ de las SP DELA

Las líneas de las SP DELA son relativamente diferentes entre sí, pero en la práctica desarrollaron los mismos temas con matices. Las de la SP DELAP son Asistencia técnica agropecuaria; Comercialización – Transformación; Apoyo a la infraestructura productiva (silos y riego); Fortalecimiento institucional y Asociativo para el DEL. Las de la SP DELACH son: Apoyo a la producción y transformación; Apoyo a la comercialización; Apoyo a la institucionalidad y procesos de planificación regional; y Apoyo a la educación técnica.

Estas líneas y la relación entre ellas son el principal sujeto de la sistematización, pero antes de detallarlas se requiere una descripción del modelo de intervención que las englobó.

⁶ Informe Misión de Arranque. 2006.

⁷ Las SP DELA, si bien son el Componente 2 del APSA, al interior se ordenan nuevamente en Componentes, y para efectos de claridad se las presenta en esta sistematización como líneas de intervención.

C. EL MODELO DE INTERVENCIÓN PARA LOGRAR DEL

A partir de los componentes descritos y la experiencia de trabajo de las SP DELA, se han generado criterios básicos para lograr Desarrollo Económico Local. Estos criterios conforman en su conjunto un modelo de intervención cuyos aspectos centrales son los siguientes.

C.1 Sobre los objetivos de la intervención

En tanto se trata de desarrollo económico, el objetivo ya descrito (ver B.1) plantea lo siguiente:

- El enfoque del programa es territorial, es decir, se trabaja en regiones donde existe auto identificación de parte de la población, en el marco de una realidad y problemática comunes en temas culturales, sociales, agroecológicos y otros.
- El grupo meta son los y las pequeños(as) productores agropecuarios en la región y sus familias, sin distinciones de rubro o tipo de organización etc.
- El objetivo es incrementar sus ingresos mejorando sus actividades agropecuarias y sus mecanismos de comercialización, incluyendo –cuando sea relevante- la transformación de la producción primaria en derivados.
- El punto de partida son las principales actividades agropecuarias a las que se dedican las familias, aunque en algunos casos también se han introducido nuevos rubros con buenas perspectivas para incrementar los ingresos de las familias a nivel local.

C.2 Sobre el ámbito geográfico de cobertura de un programa para el DEL

Las SP DELA consideraron que para lograr desarrollo económico era insuficiente trabajar a nivel micro (algunas comunidades o municipios pequeños), pero también se reconoció que una intervención mayor (departamento) resultaría demasiado amplia para lograr resultados concretos. Por tanto, en la práctica se intervino en regiones: en Chuquisaca dos (los Cinti y el Chaco), y en de Potosí cuatro (los Chichas, los Lípez, el sur potosino, y los municipios circundantes a la ciudad).

Para precisar esas regiones se usaron los criterios de que los habitantes compartan una identidad socio-cultural y un sentido de pertenencia regional. Al mismo tiempo se respetó la institucionalidad administrativa (municipio, departamento), lo que llevó al programa a trabajar con regiones formadas por cierto número de municipios, pero dentro del mismo departamento.

C.3 Principios clave para la intervención

Las SP DELA se desarrollaron en regiones, quizás con la excepción de la zona quinuera, con dinámica económica ⁸ limitada: la infraestructura básica (camino, energía) es reducida, y los rubros económicos son básicamente para consumo nacional con bajos índices de productividad.

⁸ Medida según las variables utilizadas por el EMPODERAR PAR como crecimiento demográfico positivo, municipios tipo B y C, etc.

En ese marco, es claro que el instrumental que puede aplicar una intervención con fines de desarrollo no puede ser únicamente financiero. Las SP DELA consideran dos dimensiones en su intervención: una transversal que se ejecuta de manera global para la región y otra específica que se ejecuta con grupos organizados o emprendedores de la zona.

- **Dimensión Transversal:** Se refiere al trabajo desarrollado para apoyar el llenado de vacíos locales. Se parte de la identificación de los vacíos que no permiten lograr desarrollo y se buscan maneras de generar soluciones de mediano plazo, apoyándose en la idea de que estas soluciones permitan sentar las bases del desarrollo incluso para aquellas personas que no se involucran con las SP DELA durante la duración del proyecto. En el caso de la experiencia de las SP DELA, los vacíos encontrados fueron (sin un orden especial):
 - a. Las zonas de intervención tenían problemas de acceso al agua, así como de uso, por ejemplo en la gestión de infraestructura comunitaria. Pero el problema del agua no estaba únicamente en el acceso, sino en la eficiencia del uso de la misma, es decir, en el mejor aprovechamiento del escaso recurso.
 - b. Si bien en algunas zonas existen instituciones financieras, en muchos casos éstas no atienden al sector agrícola o productivo en general, por lo que su presencia no garantizaba el acceso al financiamiento requerido para que los potenciales beneficiarios realicen inversiones o aporten su contraparte.
 - c. El insuficiente desarrollo empresarial, entendido como los conocimientos básicos para la gestión adecuada de una actividad productiva. Este fue uno de los mayores vacíos de las zonas de intervención para el desarrollo de actividades para la generación de ingreso.
 - d. Debilidades en la asociatividad, que limitaba la sostenibilidad a los emprendimientos asociativos, sean de riego o productivos. Se trabajó para fortalecer a las asociaciones, para que éstas desarrollen iniciativas económicas generadoras de ingreso o representen a los intereses del sector productivo ante actores públicos o privados.
 - e. Un vacío de importancia en las zonas de trabajo, fue la falta de claridad de los actores públicos en cuanto a su rol como promotor del desarrollo económico. Se apoyó a los Gobiernos Municipales principalmente para definir este rol de amplio impacto transversal.
- **Dimensión específica:** Se refiere al apoyo diseñado concretamente para un grupo beneficiario y desarrollado en función de la especificidad de sus requerimientos, por ejemplo: producción orgánica de quinua, de semilla de papa, o poda, raleo, selección de frutas, transformación de miel, etc. Estas acciones fueron desarrolladas según las zonas y la demanda de los actores.

En función a estas dimensiones se han aplicado los siguientes criterios clave:

- I. Acciones diferenciadas pero coordinadas e integradas en los siguientes temas:**
- Articulación-facilitación entre actores.
 - Asesoramiento/ acompañamiento profesional especializado.
 - Cofinanciamiento, tanto reembolsable dirigido a instituciones financieras en la zona, como no reembolsable dirigido a la construcción de sistemas de riego, o para facilitar el acceso a oferta especializada de servicios de asistencia técnica, formación, capacitación tanto para asociaciones como emprendedores individuales.
- II. Precisión en las oportunidades, potencialidades económicas y problemáticas productivas existentes a nivel regional y no sólo para algunos emprendimientos aislados.** Ello está naturalmente en función del contexto ecológico, económico y socio cultural ⁹ y de las oportunidades que vislumbran.
- III. Concertación entre sectores (público y productivo) sobre la base de la institucionalidad existente o mediante la creación de organizaciones de representación.** Esta concertación entre el sector público (que incluye al Estado en sus niveles nacional, departamental y municipal), el sector privado de servicio público (que incluye las ONG) y el sector productivo¹⁰ implica:
- El análisis de las capacidades disponibles en la región en los diversos temas.¹¹
 - En base a ello, la identificación de los vacíos específicos de la región ¹² y trabajar en ellos mediante el apoyo a la institucionalidad pública (UDEL) o la coordinación público - privada (CODEL, ARCOS).
- IV. Apoyo – fortalecimiento de asociaciones de productores (de primer segundo y tercer nivel) y actores públicos diferenciado:**
- Productores: asociados en un primer nivel (asociación de productores) vinculado a la producción; en un segundo nivel (asociaciones municipales) vinculado a la representación local; y en un tercer nivel (regional o departamental) vinculado a la representación - ámbito “político” - y gestión en la concertación regional.
 - Actores públicos (Gobiernos Municipales mediante UDEL, PDEL y otros).
 - Concertación Público privada (a través de CODEL y ARCOS principalmente)
- V. Facilitación en la generación y prestación de servicios locales ¹³ para generar sistemas apropiados, y sostenibles (no sólo coyunturales a la intervención) a escala regional que:**
- Optimicen la oferta existente.
 - Incrementen nuevos servicios.
- VI. En la planificación de la intervención considerar toda la cadena productiva desde la producción primaria hasta el consumidor final; analizar los complejos productivos a nivel regional, su interacción con los mercados locales y su efecto dinamizador en el marco de una producción diversificada que aporta al incremento de ingresos y a la seguridad alimentaria.**

⁹ Donde también hay mucha heterogeneidad.

¹⁰ Sabiendo que siempre existen intereses múltiples y también diversos (que incluso pueden ser contradictorios).

¹¹ Conociendo que existe una gran asimetría institucional y por tanto grandes diferencias en la oferta institucional, tanto en cantidad de entidades como en los servicios que prestan y su disponibilidad de recursos humanos, financieros y técnicos.

¹² Algunos ejemplos: la no –o limitada- existencia de servicios financieros, o que no se tenga tecnología apropiada para un producto, su transformación o determinada plaga.

¹³ El principio no es tener una intervención que haga de todo, sino que articule y facilite el rol de otros actores con capacidades.

VII. Se debe tener la suficiente flexibilidad para adecuar las intervenciones (la estrategia) a la realidad concreta y en función a las oportunidades específicas y los vacíos. Esta flexibilidad debe darse también durante el proceso de implementación del proyecto para poder seguir el paso de la realidad cambiante.

VIII. La intervención es de mediano plazo, lo que significa aproximadamente un quinquenio, e incluye un acompañamiento especializado ex post a las iniciativas apoyadas.

C.4 Aspectos metodológicos esenciales

Para operativizar la propuesta, las SP DELA han visto como esenciales los siguientes pasos:

- I.** Cualificación de la demanda: Para lograr una demanda cualificada se ha visto que es necesario pero no suficiente levantar ideas de la población considerada ¹⁴ por lo que además de analizarse las demandas solicitadas por la población, se requiere de:
 - Un proceso de análisis técnico (lo que puede incluso implicar la realización de estudios específicos como insumos a este proceso) y de priorización realizado por el conjunto de los actores regionales, tanto públicos como de los productores.
 - El cofinanciamiento por parte de los destinatarios, elemento central de la propuesta.

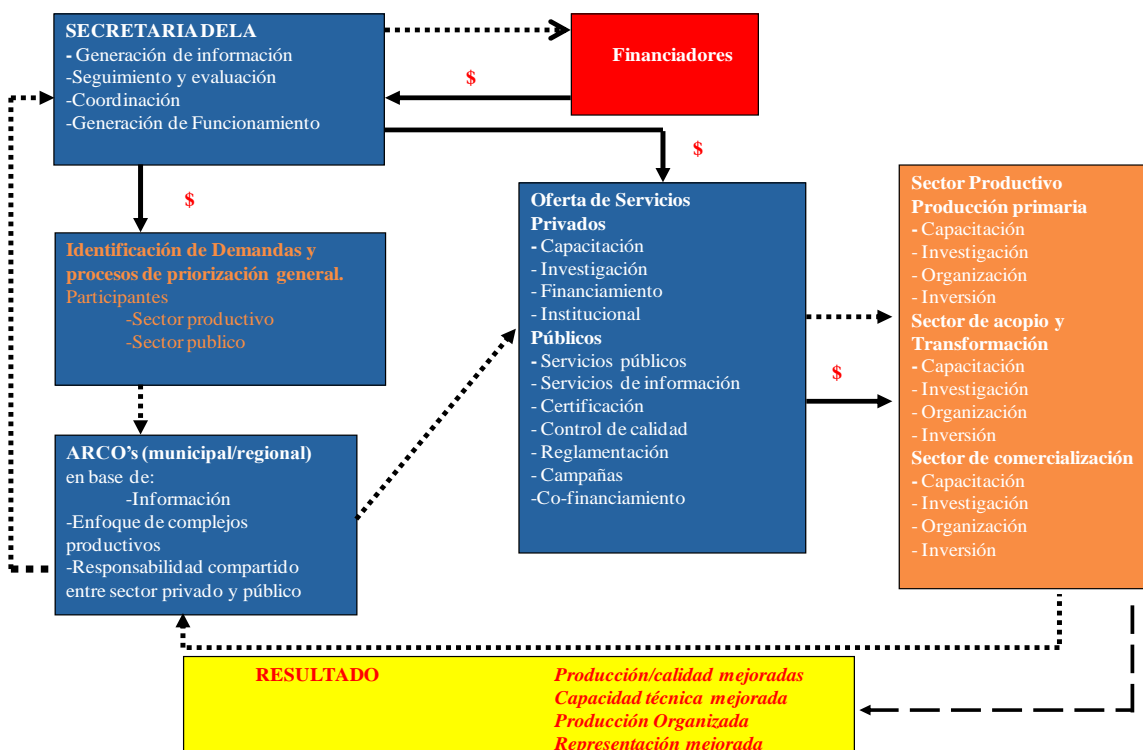
- II.** Toma de decisiones a nivel regional concertada con todos los actores, para precisar una agenda que considere:
 - El análisis de la situación actual y las oportunidades.
 - La formulación de las líneas de acción.
 - Determinación de los roles, aportes y funciones de los actores institucionales y las organizaciones de la población.
 - Definición de tiempos de intervención. En un sentido práctico, se realizan intervenciones anuales, sin embargo, en un sentido estratégico, se analizan estas intervenciones y se decide sobre las necesidades de ampliación o no de la intervención.

- III.** Apoyo a la construcción y fortalecimiento de la institucionalidad local pública y privada: se parte del principio que las regiones tienen severas limitaciones en la oferta de bienes y servicios para el desarrollo productivo, y por tanto habrá que ampliarla y/o fortalecerla.

- IV.** Toma de decisiones con oportunidad, en función a los tiempos de los ciclos productivos. La experiencia acumulada a nivel nacional sobre el desarrollo rural ha mostrado que muchas oportunidades de inversión o negocios se han perdido por no recibir el apoyo requerido oportunamente, sea en los tiempos de siembra o cosecha, procesamiento y apoyo comercial, por lo que el modelo de intervención de las SP DELA enfatizó en procesos ágiles de toma de decisión local, lo que se explicará más adelante.

¹⁴ Al respecto, recuérdese que en el Diálogo 2000 el turismo fue priorizado por dos tercios de los municipios, la mayoría de los cuales no tiene potencial para esa actividad.

A manera de resumen del flujo de información y financiamiento en el modelo de intervención de las SP DELA, se presenta el siguiente esquema:



C.5 Organización y estructura de toma de decisiones

Las SP DELA fueron estructuradas en función al modelo descrito líneas arriba tanto en la toma de decisiones estratégicas como en el aspecto operativo, según se detalla a continuación.

C.5.1. El Directorio

Ambos programas tienen la misma estructura: un directorio por departamento, presidido por un representante del sector productivo. Ambos directorios se modificaron según necesidades, la ampliación de las zonas y las instituciones públicas con que se trabajó.

Una especificidad de la SP DELAP es que participa un representante de los consultores proveedores de servicios. La SP DELACH incorporó en su directorio a una fundación de apoyo al sector financiero (PROFIN) para orientar las actividades del programa en este sentido y a una fundación que orienta procesos educativos (FAUTAPO). Actualmente están conformados así:

	SP DELAP	SP DELACH
Sector Público	MDRyT.	MDRyT
	SENASAG	SENASAG
	SEDAG	SEDAG
	ORS (hoy INIAF)	Representante de los gobiernos municipales (Mancomunidad Cinti inicialmente)
	Representante de los gobiernos municipales	Representante Mancomunidad del Chaco Chuquisaqueño
Organizaciones regionales de productores/as	4 representantes de asociaciones de productores: 2 de segundo nivel (AMP) y 2 de tercer nivel (CADEQUIR y CADARFOP).	AFIPAC (Asociación Federativa Integral de Productores Agropecuarios de los Cinti)
	Representante MyPE	Un representante por las MyPE de Cinti y otro por las del Chaco
		Representante organización de productoras de miel de Cinti
Entidades privadas	FDTA Altiplano	Representante organización de mujeres del Chaco
	Representante de las Entidades Prestadoras de Servicios (consultoras)	FDTA Valles y FDTA Chaco
		Cámara de exportadores
Con voz, pero sin voto	Coordinador y Asesor Técnico ERD (con derecho a veto)	Representante de empresarios de Chuquisaca
		Coordinador y Asesor Técnico Fundaciones: PROFIN y FAUTAPO ERD (con derecho a veto)

Es importante notar que la participación de las MyPEs es menor que la de productores, al igual que sucede con la relación de beneficiarios del programa. El objetivo de incorporar al sector productivo en el directorio de cada SP DELA fue empoderar a los actores locales y permitirles opinar sobre la orientación estratégica del programa; es también por esto que su participación en el directorio es mayoritaria. En la SP DELACH sus estatutos definen la incorporación de una representante de la organización de mujeres de Cinti; sin embargo, no existe una organización de mujeres regional, por lo que se incorporó a la presidenta de la asociación regional de productores de miel (mayoritariamente compuesta por mujeres).

C.5.2. La toma de decisiones

Se definió que el Coordinador de la secretaría de cada departamento y el Asesor Internacional tenían la atribución de aprobar demandas cuyos presupuestos no superen los \$US 20.000. Durante el APSA I, los directorios de PASAP y PASACH tenían la atribución de aprobar intervenciones desde \$US 20.000 hasta 100.000 con un proceso de no objeción por parte de la ERD; sin embargo, durante las SP DELA esta atribución se delegó a un Comité Técnico conformado por tres miembros del directorio: un representante del sector público y dos del privado. Las intervenciones de más de \$US 100.000 debían ser aprobadas por el Comité Directivo y la ERD.

En el caso de la SP DELACH, el coordinador del programa no residía en la capital del departamento, sino en la zona de intervención lo que aportó a la consolidación de lazos con la realidad local. En el caso de la SP DELAP, todos los proyectos se analizan y pre aprueban por instancias locales denominadas Asociaciones Municipales de Productores (AMP)¹⁵ que representan principalmente a productores que han trabajado con la SP DELAP anteriormente. Los proyectos que

¹⁵ Más adelante se analiza el rol de las AMP en el programa.

son pre aprobados por las AMP deben ser revisados y aprobados posteriormente según las normas descritas en el anterior párrafo. El cuadro presenta los niveles de aprobación de proyectos:

Monto (\$US)	Instancia de aprobación
Menor a 20.000	Coordinador y Asesor Técnico Internacional por unanimidad
20.000 – 100.000	Comité Técnico por mayoría (ERD tiene veto)
Mayor a 100.000	Directorio y la ERD (tiene veto)

Una de las atribuciones de los directorios es aprobar el Plan Operativo Anual (POA) con líneas de acción definidas para el trabajo de las SP DELA; el POA no incluye proyectos específicos debido al Enfoque de Demanda, lo que otorga cierta flexibilidad al momento de ejecución. A continuación la ejecución de fondos para ambas SP DELA en el período de trabajo 2005 - 2009:

EJECUCIÓN POR MONTOS		
Monto (\$US)	Porcentaje de proyectos	Porcentaje de montos
Menor a 20.000	90%	44%
20.001 – 100.000	8%	31%
Mayor a 100.000	2%	25%
Totales absolutos	100%	100%

Elaboración propia. Fuente: SP DELA

C.5.3. La presentación y aprobación de proyectos

Para una comprensión global no sólo de las instancias institucionales de aprobación de propuestas, sino de todo el proceso se presenta un esquema general: ¹⁶

PASOS	INSTANCIA
1. Definir prioridades locales: problemáticas productivas identificadas, cadenas productivas priorizadas, sistemas de riego, definición del apoyo al entorno: gobiernos municipales a través de CODEL y UDEL y servicios locales, p, ej. articulados a ARCOS. Estructuración de la demanda.	Las SP DELA al inicio de su intervención, con revisiones periódicas y apoyo de los actores locales cofinanciados por las SP DELA a nivel local.
2. Idea de proyecto socializada en potenciales beneficiarios.	Asociaciones de Productores y MyPEs.
3. Apoyo en la clarificación de la idea de proyecto y en la formulación de un perfil de proyecto (usualmente se realiza esto con proyectos de riego y con proyectos de Asistencia técnica). Primer filtro de demandas ¹⁷	SP DELAP: Técnico Agropecuario Privado TAP SP DELACH: Técnico de Enlace (TE) y técnicos cofinanciados en AFIPAC ¹⁸ y Gob. Municipal.
4. Presentación de idea de proyecto revisada	Asociaciones de Productores, MyPEs o GM.
5. Validación social y técnica en campo de idea de proyecto presentada	Técnicos SP DELA.
6. Aprobación de proyectos	SP DELA, Comité Técnico y Directorio.
7. Licitación pública y selección. Dependiendo de la propuesta puede ser: i) Asistencia técnica, ii) construcción de sistema de riego, iii) de infraestructura de almacenamiento.	AMP y SP DELAP en Potosí. SP DELACH y productores en Chuquisaca. GM cuando está involucrado en el proyecto.
8. Acompañamiento al proceso licitado y ajustes a los proyectos demandados en función a la experiencia acumulada de las SP DELA.	Técnicos SP DELA.
9. Cierre del proyecto.	Las SP DELA y Gobierno Municipal.

Elaboración propia en función a conversaciones con las SP DELA y R. Soriano (2008). Facilitación del proceso de alineamiento de las SP DELA al programa EMPODERAR-PAR. Informe N° 1

¹⁶ Existen ligeras modificaciones entre proyectos de riego, producción primaria, transformación y comercialización.

¹⁷ En el caso de MyPE, los filtros han sido instituciones de desarrollo empresarial: IDEPRO, NUEVA ECONOMÍA y PRODEMPRESA.

¹⁸ Los TAP son personal de la SP DELAP, los Técnicos de Enlace lo son de los Gobiernos Municipales cofinanciados por SP DELACH.

Es importante señalar que los técnicos de las SP DELA, los TAPs y TE facilitan la labor de afinación de perfiles, lo que permite que las SP DELA reciban una propuesta orientada técnicamente y no sólo una “necesidad”. Los procesos de aprobación de proyectos son variables, por ejemplo un proyecto de riego cofinanciado con un Gobierno Municipal puede tomar varios meses, mientras que un proyecto de asistencia técnica puede tomar desde tres semanas.

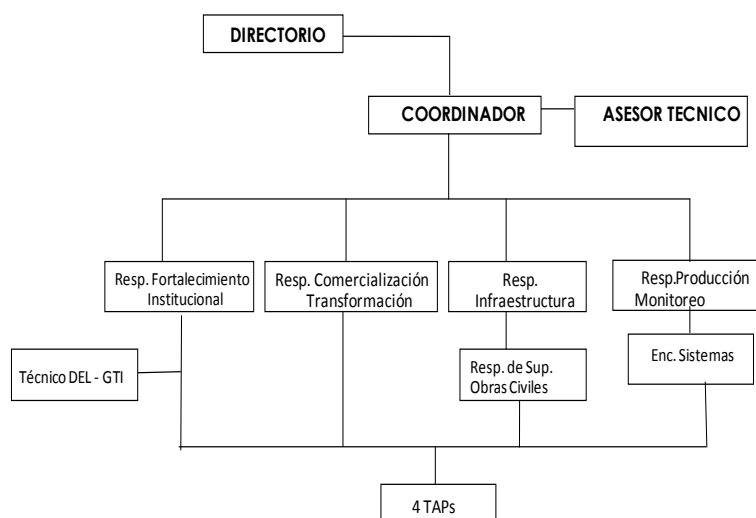
Otro punto importante en torno a la presentación y aprobación de proyectos es la flexibilidad en el apoyo relacionado a cambios inesperados. Las SP DELA tuvieron la capacidad de apoyar necesidades por demanda surgidas de emergencias o eventos inesperados, un ejemplo es la intervención realizada durante el ataque repentino de la polilla en los árboles de durazno en los Cinti.

C.5.4. La organización de las SP DELA

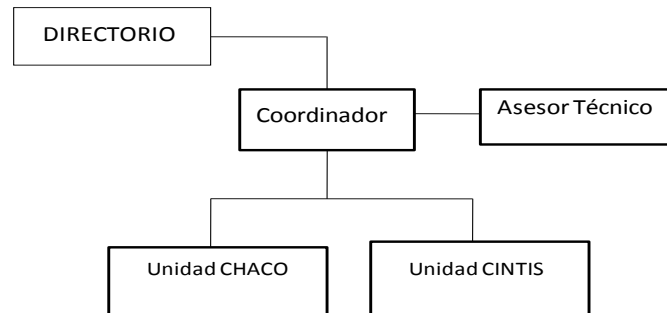
La estructura de personal de cada SP DELA es diferente: El SP DELAP mantiene a 12 personas de manera permanente, fuera del personal administrativo, mientras que en la SP DELACH han trabajado 3 personas hasta agosto 2008, cuando se contratan 2 técnicos, uno por región, y posteriormente, en abril 2009 cuando se contrató 3 técnicos más para apoyar el proceso de monitoreo, totalizando 12 personas. Adicionalmente, y de forma terciarizada, se ha contratado una importante cantidad de técnicos para dar Asistencia Técnica.

Adjunto se encuentra el organigrama de la SP DELAP sin incluir al personal administrativo. Vale la pena resaltar que los TAP, si bien dependen jerárquicamente de los responsables de área, están ubicados geográficamente en las regiones de atención del programa, es decir, son personal local.

Existe un responsable de área en función a los componentes del programa. Este responsable está encargado de realizar el acompañamiento y las validaciones sociales de proyectos junto al TAP de cada región. No se incluye a 4 TAPs Junior que son profesionales jóvenes contratados únicamente por un año. El objetivo de estas contrataciones es generar un primer empleo para jóvenes estudiantes y vincularlos a la realidad rural local.



En el caso de la SP DELACH, la organización ha sido primero territorial y luego temática. Al interior de cada unidad territorial existe un técnico con mayor especialización hacia MyPEs y otro para asociaciones de productores. Los técnicos de cada unidad realizan las validaciones sociales de los proyectos presentados y el acompañamiento a la implementación. En cuanto a lo local, las unidades coordinan con los Técnicos de Enlace de cada municipio permitiendo la retroalimentación sobre la orientación del GM en cuanto al sector productivo.



D. ANÁLISIS POR LÍNEA DE INTERVENCIÓN

A continuación, se detalla para cada Línea de Intervención: i) Breve descripción; ii) Instrumentos; iii) Resultados, Efectos y/o Impactos logrados; iv) Aspectos facilitadores y limitantes.

D.1 Espacios de articulación público – privado

i) Breve descripción

Se trata de encontrar instancias y espacios donde tanto el sector público (especialmente a nivel regional y local) y el sector privado (pequeños productores, asociaciones de productores, MyPEs, otras iniciativas económicas) puedan encontrarse y definir prioridades para las inversiones concurrentes. Para ello se ha apoyado la creación y funcionamiento de Unidades de Desarrollo Económico Local UDEL¹⁹ al interior de los Gobiernos Municipales, y la conformación de un espacio general denominado Consejo de Desarrollo Económico Local (CODEL). Y como instrumento se tienen Agendas de Responsabilidad Compartida (ARCO), y Planes de Desarrollo Económico Local (PDEL).

Los enfoques en ambas regiones tienen similitudes y diferencias:

- SP DELACH: cofinancia un “Técnico de Enlace” por municipio, el que se inserta en la Unidad de Desarrollo Económico Local (UDEL) y apoya al sector privado en la formulación de perfiles para ser presentados tanto al SP DELACH y/o al CODEL. Adicionalmente se cofinancia un técnico en la Mancomunidad de Cintis y en la Mancomunidad del Chaco Chuquisaqueño, y en la AFIPAC.

Todos los Gobiernos Municipales visitados tenían ambos tipos de instancia, aunque la cantidad de personal dedicado al tema variaba sustancialmente: en Culpina, San Lucas y Camargo asignaron varias personas a la UDEL además del Técnico de Enlace, mientras que en otros gobiernos municipales, estas unidades están integradas únicamente por una persona. Los CODEL en los Cinti tienen ya varios años de estar organizados. Monteagudo cuenta con una institucionalidad de DEL concluida gracias al apoyo del PADEP GTZ.

- SP DELAP: cofinancia personal del Gobierno Municipal (UDEL) para colaborar en la organización y consolidación (internalización del concepto DEL en los GM, apoyo al establecimiento de ARCOS y fortalecimiento de capacidades de actores público – privado) del CODEL (CODEL y UDEL regional en el caso de Lípez: CODER y UDER). Se ha trabajado en coordinación con la Asociación de Municipios de Potosí AMDEPO.

Las UDEL han sido conformadas en varios Municipios de Potosí. El caso de Puna es el más interesante, ya que la UDEL cuenta con varios técnicos.

ii) Instrumentos

- Los CODEL son instancias de concertación público – privada. La presidencia en casi todos los casos la lleva un concejal del Gobierno Municipal lo que permite mayor institucionalidad. En Potosí, la vicepresidencia la suele ocupar el presidente de la AMP. Los productores

¹⁹ Tanto UDEL como CODEL tienen una gama de nombres diferentes pero no hay diferencia sustancial de contenido por lo que durante el documento se utilizará únicamente UDEL y CODEL para referirse a ellas. Por ejemplo, en Cinti, se denomina Directorio de Desarrollo Municipal al CODEL.

participan a través de sus asociaciones (AMP en Potosí). Operan mediante un estatuto aprobado en asamblea general.

- UDEL: Son unidades técnicas institucionalizadas dentro los Gobiernos Municipales, articuladas a través de la Dirección de Apoyo agropecuario (en otros casos Oficialía Mayor Técnica). La cantidad de funcionarios varía según el enfoque del Gobierno Municipal (desde 1 técnico hasta 4) y la dimensión poblacional y geográfica del municipio. La unidad se articula con otras unidades de desarrollo productivo.
- Las Agendas de Responsabilidad Compartida (ARCOS) tienen el objetivo de coordinar actividades y fondos en torno a un rubro o problema competitivo estratégico del sector productivo. Las etapas de trabajo de estas instancias son concertar un proyecto regional en torno al rubro, coordinar las actividades a desarrollar institucionalmente y comprometer fondos concurrentes entre los actores locales.
- La SP DELAP, cofinanció junto a los GMs, la formulación de Planes de Desarrollo Económico Local (PDEL) con el objetivo de organizar y priorizar las demandas locales. Fueron elaborados con participación local y son considerados estratégicos, es decir, no culminan en una planificación anual de actividades, sino en una priorización regional en torno a rubros productivos de importancia. Las UDEL han jugado un rol importante en la revisión de los PDEL del gobierno municipal, así como en las negociaciones para la implementación de los mismos en el POA anual.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ²⁰

- En los Cinti existen 6 mesas de concertación permanente. En el Chaco existen 3 UDEL y 2 CODEL municipales como espacios de concertación permanente. En Potosí hay 8 CODEL, 8 UDEL, una UDER y un CODER regional. Sólo en Tupiza no se implementó el CODEL.
- El grado de consolidación de las UDEL es variable según el gobierno municipal y la voluntad política del alcalde. Todavía no son instancias completamente institucionalizadas.

En los casos de San Lucas, Culpina, Monteagudo, y Puna, las UDEL cuentan con varios técnicos pagados exclusivamente por el GM.

UDEL / departamento, funcionarios por UDEL y municipios con PDEL

Departamento	Municipios	Total Funcionarios	Municipios con PDEL
Potosí	17	8	9
Chuquisaca	11	16*	1**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de entrevistas e información de las SP DELA.

Nota *: Incluye funcionarios en AFIPAC y las Mancomunidades de Los Cintis y el Chaco

Nota **: Si Bien cada UDEL tiene un Plan Operativo Anual enmarcado en líneas estratégicas, no se cuenta específicamente con un PDEL.

- Los Gobiernos Municipales de la zona de intervención han ejecutado más de Bs. 8.000.000 para el apoyo al sector productivo de sus localidades en el marco de un enfoque DEL entre el 2006 y 2009.

²⁰ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

- Los Gobiernos Municipales de San Lucas y Monteagudo cuentan con varios técnicos al interior de su UDEL e incluso programas de desayuno escolar con producción local.
- Se han ejecutado ARCOS con la participación de diversos actores en varios complejos productivos a nivel regional. El total de fondos articulados a través de estas agendas ha sido de Bs. 11.089.532; de los cuales las SP DELA han aportado Bs. 4.046.907. El apalancamiento de fondos a través de este instrumento ha sido prácticamente de 200%. ²¹
- El uso de los PDEL todavía es limitado, pero se observa que tiene buen potencial.

Finalmente, y sobre el impacto sólo se puede reiterar que el desarrollo económico es un proceso de largo plazo cuya cuantificación es complicada, y requiere mayor precisión del rol del sector público (a nivel municipal, regional departamental y nacional) sector privado (ONGs de desarrollo) y sector productivo (asociaciones de productores).

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Voluntad y decisión política de autoridades y funcionarios municipales sobre la necesidad de trabajar en el desarrollo económico de su jurisdicción.
- + La capacidad de las instancias asociativas de los productores de hacer una buena lectura de los problemas y necesidades de sus asociados.
- + Capacidades técnicas desarrolladas en los Gobiernos Municipales y/o instituciones.
- + Presencia de instituciones dedicadas al desarrollo económico.
- + La existencia de recursos financieros provenientes del IDH cuyo destino ha sido orientado para el apoyo al sector productivo desde las políticas públicas a nivel nacional.
- La inestabilidad de algunas autoridades municipales.
- Limitada comprensión y socialización del concepto DEL y otros conceptos afines (cadena de valor, complejos productivos, competitividad.) a nivel de autoridades locales, funcionarios y sociedad civil.
- La falta de definición de buenas prácticas y claridad en las responsabilidades del sector público en el proceso de DEL.
- La falta de capacidad técnica y/o capacidad económica de algunos agentes públicos para cumplir con sus responsabilidades definidas por ley, por ejemplo, certificación, regulación, control de fronteras, que son importantes en el proceso de DEL.

²¹ Fuente: SP DELAP y SP DELACH

D.2 Fortalecer asociaciones de productores de segundo y tercer grado

i) Breve descripción

Se busca fortalecer asociaciones de productores de segundo y tercer grado para tener instancias capaces de plantear y negociar propuestas y demandas para el desarrollo económico local. Se ha apoyado la creación y/o consolidación de organizaciones de productores a nivel municipal y regional para participar en los espacios de concertación que se desarrollan.

- SP DELACH: ha apoyado la consolidación de la Asociación Federativa e Integral de Productores Agropecuarios de Los Cinti (AFIPAC) financiando un gerente y un administrativo (además de otras actividades de representación de la AFIPAC) que apoya a las asociaciones socias de la organización en la elaboración de demandas al SP DELACH. También se cofinanció la ejecución de algunos proyectos como el ARCO de Manejo Integrado de Plagas en frutales junto a Gobiernos Municipales, Prefectura, ONG locales e internacionales y productores. La AFIPAC es el coordinador y uno de los ejecutores del ARCO.
- SP DELAP: ha apoyado la creación y consolidación de Asociaciones Municipales de Productores (AMP) con el objetivo de generar una representatividad local para tener un interlocutor válido a nivel municipal como actor central del desarrollo. También se han aprovechado las capacidades de organizaciones ya existentes (AACPADAR y CADEQUIR). El SP DELAP cofinancia personal que realiza la contabilidad y desarrolla procesos administrativos en cada AMP, y también ha apoyado a Cámaras departamentales cofinanciando técnicos, como el caso de CADARFOP, CADEQUIR y la CADEXPO.
- Ambas han contratado entidades especializadas que trabajan fortalecimiento a asociaciones de productores como servicio transversal en los siguientes temas: i) asociatividad, ii) comercialización, iii) gestión empresarial, iv) manejo y uso de registros, v) buenas prácticas agrícolas, vi) manual de funciones y vii) sostenibilidad. Los contenidos se ajustaron según el desarrollo y los objetivos de la asociación.

ii) Instrumentos

- AFIPAC es una organización creada en base a beneficiarios del programa principalmente, aunque actualmente abarca a una mayor cantidad de socios. Una característica es que no aglutina únicamente a productores sino también a MyPEs. La organización fue creada durante la fase I del APSA; su presidente es también presidente del directorio de la SP DELACH. El objetivo para DEL (definido en un convenio marco sobre el que se ejecutan una variedad de actividades) es consolidar a una organización de representatividad regional que pueda coordinar actividades en las que estén involucrados varios actores privados y públicos.

Un buen ejemplo son los ARCOS de control de plagas y enfermedades de frutales que resultaron en campañas de fumigación, en las que la AFIPAC jugó un rol clave: censar los árboles en los Cinti, programar la dosificación a nivel comunidad, y dar seguimiento a la campaña.

- Las Asociaciones Municipales de Productores (AMP) representan a asociaciones de productores, y algunas incluyen MyPEs; su base social son casi exclusivamente las asociaciones que han trabajado con la SP DELAP, que ha definido como requisito para recibir financiamiento el pertenecer a la AMP. El rol operativo es recibir las demandas de las asociaciones, re-

gionalizar los municipios para la atención de Servicios de Asistencia Técnica Integral (SATI), evaluar sus propuestas, seleccionarlás, dar seguimiento a su trabajo y reportes administrativos a la SP DELAP. También cumple un rol en los CODEL de cada municipio como representante local del sector productivo.

- AACPADAR, CADEQUIR, CADARFOP Y CADEXPO son organizaciones anteriores al SP DELAP, que ha aprovechado esta institucionalidad para canalizar su apoyo. Las dos primeras operan como AMPs, las otras son organizaciones de nivel departamental.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ²²

- En los Cinti, la AFIPAC funciona como una mesa de concertación permanente. Representa a 106 asociaciones de productores, con un total de 5.644 afiliados.

En Potosí existen 2 cámaras funcionando (CADEQUIR 10 municipios y CADARFOP en 38 municipios). La primera representa a 26 asociaciones de productores, con un total de 1.269 afiliados. La segunda a 133 asociaciones de productores, con un total de 2.524 afiliados. La SP DELAP también realizó un trabajo de fortalecimiento asociativo en dos regiones del departamento a través de dos empresas especializadas.

- Se han elaborado planes estratégicos para las AMP y Cámaras departamentales en Potosí, así como para la AFIPAC. Estos planes incluyen la búsqueda de estrategias de sostenibilidad de las acciones realizadas actualmente.
- SP DELACH: Se trabajó con 243 organizaciones en todo Chuquisaca. De éstas, 192 están ubicadas en Los Cintis; se seleccionó a 123 organizaciones en Los Cintis para participar de un proceso de fortalecimiento institucional, 89 culminaron la primera fase de desarrollo y 75 la segunda (cada fase dura un año); A la fecha, 69 tienen perspectivas de consolidarse tomando en cuenta su acceso a mercados, liderazgo, los aportes de los socios y su aprovechamiento de los activos de las asociaciones. Por otra en el Chaco Chuquisaqueño se tienen 51 organizaciones, de las cuales 21 presentan características de consolidarse en el tiempo.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La existencia de antecedentes de asociatividad comunitaria y sindical con liderazgos locales reconocidos en Potosí y los Cinti fue considerada ambivalente; por un lado, existía un antecedente de asociatividad sobre el cual trabajar, por otro lado, las asociaciones de productores no respondían únicamente a fines productivos.
- + Si bien en el Chaco Chuquisaqueño no existieron antecedentes de asociatividad en lo comunitario o sindical, la SP DELACH consideró que esto permitía trabajar la asociatividad económica con menos sesgos, lo que fue asimilado como un aspecto facilitador.
- + La normativa nacional que permite que los recursos provenientes del IDH se puedan destinar al apoyo al sector productivo.

²² En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

- La existencia de otros agentes de desarrollo con un enfoque de trabajo diferente (más asistencialista) que confunde a las asociaciones.

Adicionalmente, destacan estos retos:

- Se ha iniciado un proceso (que aún deberá consolidarse) de generación de credibilidad²³ hacia otras organizaciones locales o municipales: la credibilidad de la AFIPAC como sujeto aglutinador del sector productivo ha estado creciendo. En el caso de AACPADAR y CADEQUIR esta credibilidad ya ha sido comprobada. En el caso de las AMPs nuevas, todavía es un reto lograr esta credibilidad y ser consideradas como un auténtico ente aglutinador.
- Sostenerse en el tiempo para actuar como representantes de las demandas del sector privado a nivel municipal. Actualmente, estas organizaciones se financian con fondos del sector público, de la cooperación internacional y ONGs.

Algunas AMPs y AFIPAC han demostrado mejores perspectivas, ya sea por el aporte de sus socios (CADEQUIR y AACPADAR) o por la capacidad de generar proyectos que permitan obtener financiamiento (CADEQUIR y AFIPAC). Concretamente AFIPAC visualiza su sostenibilidad obteniendo financiamiento de proyectos de diferentes fuentes, al igual que CADARFOP, aunque ésta última con menos éxito actualmente.

D.3 Servicios financieros

i) Breve descripción

Con esta intervención, las SP DELA buscaron facilitar el acceso a crédito agropecuario. Si bien existía presencia de instituciones financieras en las zonas de intervención, tenían poca incidencia en el sector productivo y particularmente al agrícola por los riesgos inherentes a este sector. Otros objetivos de intervenir en este sector fueron: apalancar recursos de instituciones financieras (IFI) a razón de 1:1, e incrementar la oferta crediticia en las zonas de intervención.

Las SP DELA firmaron un convenio con PROFIN para apoyar el desarrollo de servicios financieros, y se conformaron un Fondo de Garantía con aportes iguales de \$US 200.000 de SP DELAP, SP DELACH y PROFIN, totalizando \$US 600.000, con el objetivo de disminuir las exigencias de garantía (aunque se utilizaron también como fondos de liquidez) de las IFIs: el 50% del riesgo que asume la IFI sería absorbido por el Fondo en caso de no pago (una vez que se hayan aplicado sin éxito todos los procesos institucionales de recuperación). Mediante un proceso de invitación directa se contactó a varios IFIs a nivel nacional, siendo IDEPRO y ANED las ganadoras de dicha invitación, la primera para trabajar en Chuquisaca, la segunda en Potosí.

Las operaciones de crédito son consultadas con los coordinadores de cada SP DELA, los que si bien no aprueban cada operación, tienen opción de veto sobre las mismas, pero se considera más como un espacio de discusión técnica sobre la viabilidad de las inversiones presentadas a la IFI. Además, la supervisión general es la mejor manera de asegurar que los fondos no se destinan a actividades diferentes a la actividad agrícola.

²³ Entendida como la capacidad de incorporar nuevos asociados y de obtener financiamiento de otras instituciones además de las SP DELA.

ii) Instrumentos

Las IFIs utilizan una gama de productos financieros en la zona: ²⁴

- Crédito individual. El 97% de la cartera se ha colocado bajo esta modalidad. En el caso de IDEPRO se ha complementado con servicios de Desarrollo Empresarial y capacitación sobre el uso y destino de un crédito, así como sobre las responsabilidades de obtener el mismo.
- Crédito asociativo. Es prácticamente el 3% de la cartera y es realizado por ANED con asociaciones de productores.
- Micro Factoring. Consiste en asumir un documento por cobrar como garantía y adelantar fondos con un ligero descuento a los proveedores de producto. Se ha utilizado con APRO-MAJI, una asociación de productores de maní y ají de Monteagudo. Se prevé aplicar esta modalidad en AFIPAC aprovechando las cuentas por pagar de la unidad de comercialización (Comercializadora en adelante) con sus proveedores.
- Micro Warrant. Consiste en inmovilizar (típicamente en un silo) un producto agrícola como garantía para un préstamo. IDEPRO ha realizado un proyecto piloto de esta modalidad en diciembre 2008 con durazno deshidratado (mockochinchi) inmovilizándolo en su oficina. Se ha aprovechado la poca humedad de la zona para no utilizar silos especializados.
- En el caso de la SP DELACH, IDEPRO realiza además de la administración del Fondo, el apoyo a emprendedores mediante la elaboración de planes de inversión para proyectos de transformación ²⁵ los que en muchos casos solicitan créditos para aportar su contraparte. Esto permite a IDEPRO correr menos riesgo en la otorgación de créditos, ya que conoce una gran cantidad de información del proyecto y sus perspectivas financieras.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ²⁶

- La cobertura geográfica del servicio financiero es similar a la de las SP DELA, pero en Potosí no existen créditos en Villazón, Vitichi ni Chaquí, y en Chuquisaca, IDEPRO posee sólo agencias en Camargo y en Monteagudo desde donde atienden a varios municipios colindantes. Debido al crecimiento de la demanda, IDEPRO abrirá al menos una agencia adicional en los Cinti. Los datos de la administración de cartera al 30 de junio de 2009 son:

²⁴ Es importante también recalcar que la SP DELAP, además del servicio desarrollado con ANED, ha apoyado la constitución de dos fondos rotatorios de pequeños créditos (menores a \$US 20) en dos AMP, para la compra de herramientas, o utensilios de bajo costo.

²⁵ Ver más adelante.

²⁶ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

Criterios	SP DELAP- ANED		SP DELACH- IDEPRO		Total SP DELA	
	Número de créditos	Monto \$US	Número de créditos	Monto \$US	Número de créditos	Monto \$US
Crédito Individual	130	95.987	322	596.274	452	692.261
Crédito Asociativo	39	19.394			39	19.394
Total	169	115.381	322	596.274	491	711.655
Hombres	117	91.906	259	563.244	376	655.150
Mujeres	52	23.475	63	33.030	115	56.505
Crédito promedio		683		1.852		1.449
Crédito promedio hombres		786		2.175		1.742
Crédito promedio mujeres		451		524		491
Mora		0.5%		0,3%		0,3%
Apalancamiento		No existe		296.274		111.655

Fuente: Informe PROFIN. Elaboración Propia

- Se ha estimulado la ampliación de la oferta de dos instituciones financieras a las zonas de cobertura de las SP DELA.
- El principal destino (43%) de los créditos es la inversión en infraestructura productiva, la compra de ganado y de plantines de vid y durazno.
- De los créditos otorgados por IDEPRO, el 38% se entregó a productores relacionados al SP DELACH, es decir, a la agricultura, mientras que el restante (62%) se otorga a asalariados o comerciantes con garantía de sus inmuebles o sus salarios. La complementación de servicios financieros con servicios de desarrollo empresarial le ha dado a IDEPRO buenos resultados en el control de la mora.
- La cartera está en muy buenas condiciones con una mora cercana a cero a nivel general.
- Si bien la metodología de grupos solidarios forma parte de la oferta institucional de ANED, prácticamente no se utiliza.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La existencia de tecnología y recursos de entidades financieras no reguladas, que –aunque alejadas de la actividad agrícola- dan al menos una base sobre la que iniciar acciones.
- Una limitante general es que las instituciones financieras tienen dificultades en el sector agrícola por los riesgos que esto implica.

D.4 Apoyo a proveedores de servicios a nivel local

i) Breve descripción

El objetivo era llenar parte de los vacíos identificados durante el inicio del programa (descritos en el acápite sobre el modelo de intervención). La estrategia fue fortalecer la oferta de servicios necesarios para el desarrollo pero que no se encontraban presentes en la zona; esto truncaba la articulación entre la producción, y otros procesos como la transformación y la comercialización.

El objetivo final de apoyar el acceso a servicios locales y el mejoramiento de su calidad fue generar un entorno favorable a emprendimientos productivos. Adicionalmente, se esperaba que con el tiempo, la población pudiera absorber el costo total para utilizar este tipo de servicios. Se apoyó la contratación terciarizada de servicios jurídicos y contables, y se cofinanció personal dentro de organizaciones de segundo o tercer grado. También se apoyó a la constitución de servicios de asistencia técnica mediante lo siguiente:

- a. La creación de un mercado de servicios profesionales de asistencia técnica donde las asociaciones de productores sean demandantes de servicios especializados; el supuesto era que el extensivo uso de consultores por parte de la institución derivaría en la identificación de éstos como una necesidad y que su uso se extendería fuera del programa.
- b. La formación de promotores locales que mantengan la oferta de servicios en comunidades. Esta formación fue realizada por consultoras especializadas, complementada con apoyos de los CETA y la formalización y complementación por la Universidad Tomás Frías.

ii) Instrumentos

- En el caso de servicios jurídicos y contables en Chuquisaca, se trata de entidades prestadoras de servicio que funcionan sobre la base de un pago de la SP DELACH del 80% del costo, y un 20% de las asociaciones. Se busca apoyar en trámites jurídicos y capacitar asociaciones en contabilidad. Los profesionales que prestan este servicio son locales, por lo que la SP DELACH considera que hay mayores probabilidades de sostenibilidad del servicio, gracias a que se fortalece el proceso de formalización de los productores individuales y asociativos en su capacidad competitiva.

En el caso de la SP DELAP, la CADARFOP y la Misión Comercial apoyan a asociaciones de productores (la primera) y a MyPEs (la segunda) en la constitución de personerías jurídicas mediante un asesor jurídico y el subsidio de un porcentaje del costo del trámite.

- **CETAS:** Los Centros de Educación Técnica Agropecuaria se han especializado en cursos cortos de rubros de alta importancia local y poseen formas demostrativas (parcelas, criaderos y pequeñas industrias) de socialización del conocimiento. Están agrupados en el Centro Nacional de Educación Tecnológica y Productiva (CENETEP) con Personería Jurídica y NIT. Su trabajo tiene dos niveles: por un lado son un proveedor de servicios locales, y por otro, son formadores de productores que luego ofertan servicios localmente (en comunidades, por ejemplo). En cuanto a la formación, se utiliza la metodología de Formación Basada en Com-

petencias que fue desarrollada por las SP DELA, los CETA y FAUTAPO. La formación se realizó en los CETA y en las parcelas de los productores.

- Se realizaron cursos locales, nacionales e internacionales para capacitar a los productores en diversos temas: Servicios de desarrollo empresarial, manejo integrado de plagas, sanidad y manejo animal, formación de empresas rurales.
- Se formaron 3 tipos de promotores locales de servicios:
 - Promotores de sanidad animal que fueron titulados por la Universidad Tomás Frías.
 - Promotores de sanidad vegetal que fueron titulados por los CETA mediante la metodología de Formación Basada en Competencias.
 - Promotores de sanidad específica de cabras, titulados por la Universidad Tomás Frías.
- Asociación de Promotores de Sanidad vegetal y de Sanidad Animal: se apoyó su constitución, desarrollo de conocimientos y el fortalecimiento organizacional, continuando el trabajo iniciado por PASACH. Los promotores tienen asociaciones a nivel regional y son oferentes locales de servicios especializados, que han sido capacitados en rubros específicos de su lugar de trabajo: animales menores y mayores en el caso de los de sanidad animal, y especies frutícolas principalmente en el caso de los de sanidad vegetal. Los primeros administran centros de medicamentos (vacunas, fármacos veterinarios) que son utilizados por sus socios. Han apoyado en las campañas de vacunación del SENASAG (aftosa, rabia y otras); así como desarrollado campañas de desparasitación y otras por iniciativa propia. Los servicios de la Asociación de promotores de sanidad animal son pagados por los productores.

La Asociación de Promotores de Sanidad Vegetal (APSAVE) ha participado en campañas de control fitosanitario ejecutadas por AFIPAC en el marco de un ARCO a nivel regional para el control de Plagas y Enfermedades de especies frutícolas de los Cintis. También ha apoyado en comunidades con la adopción de buenas prácticas en producción agrícola y de frutales.

- Promotores en los Servicios de Asistencia Técnica Integral (SATI) incorporados por SP DELAP desde el 2007. Los SATI se integran por tres profesionales: un zootecnista, otro en agricultura, y otro en comercialización, y tres promotores locales en las mismas áreas. El objetivo es permitir la transferencia de conocimientos a productores exitosos locales para que éstos masifiquen la asistencia técnica en las comunidades. Los SATI tienen la característica de ser técnicos generalistas, con conocimientos de varios productos de la zona.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ²⁷

- Los CETA de Chuquisaca han formado a 333 productores y los CETA Potosí han formado a 353 bajo la modalidad de Formación Basada en Competencias.
- Se han graduado 118 Técnicos Agropecuarios Calificados en Chuquisaca y 364 en Potosí. Titulados por la Universidad Tomás Frías.

²⁷ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

- Se han graduado 22 promotores de sanidad en cabras mediante un convenio con la Universidad Tomás Frías sub sede Tupiza.
- La Asociación de Promotores de Sanidad Vegetal (APSAVE) de los Cinti agrupa a 183 hombres y 6 mujeres; en el Chaco agrupa a 132 hombres y 13 mujeres. La Asociación de Promotores en Sanidad Animal “APROSAMA” agrupa en los Cinti a 66 hombres y 2 mujeres. La Asociación de Promotores de Sanidad Animal del Chaco Chuquisaqueño, “APRO-SACH – CH” agrupa a 127 hombres y 1 mujer.
- Los CETA han logrado obtener ingresos y disminuir su dependencia con respecto a financiamiento externo. Por ejemplo, el CETA Culpina San Roque ha logrado ingresos anuales por Bs. 199.595 a partir de sus parcelas y granjas demostrativas, y el CETA Italy ha generado Bs. 115.739 a partir de su centro de transformación de cárnicos y granjas demostrativas.
- En los Cinti se han realizado campañas integrales de control de plagas y enfermedades con cobertura en los 6 municipios, llegando a 6.270 familias de productores por gestión durante tres años consecutivos. De las 2.364.705 de plantas existentes de vid, durazno, manzana y otros frutales (según censo promovido por AFIPAC) se atendió el 70% con un incremento estimado de la producción de 15%.
- Se apoyó la obtención de 35 Personerías Jurídicas de asociaciones de productores y MyPEs en el área de cobertura de la SP DELACH.
- Un total de 474 personas (336 hombres y 138 mujeres) se han capacitado en diferentes aspectos productivos y empresariales en Potosí como ser: comercialización asociada, producción ecológica, manejo integrado de plagas, exportación de ajo y otros.
- La SP DELACH asesoró en planes de negocio y elaboración de carpetas de inversión en la región de los Cintis y el Chaco Chuquisaqueño con siete técnicos; esto fue la base para el cofinanciamiento a emprendimientos.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La existencia de metodologías como la Formación Basada en Competencias apropiadas a la realidad de los productores facilitan los procesos de enseñanza y aprendizaje para productores con pocos años de estudio formal y poco tiempo para realizar estudios de largo plazo.
- + Los Gobiernos Municipales han apoyado financieramente a los CETA. Esto se ha dado pese a un marco poco claro del rol municipal en la provisión de este tipo de servicios, por lo que se constituye en un ejemplo clarificador del rol municipal en la formación de adultos.
- Los productores tienen capacidades limitadas para pagar el costo total de la asistencia técnica profesional (aunque ha habido aportes importantes), y por tanto no se ha logrado consolidar su sostenibilidad, y a futuro se prevé que los técnicos especialistas en la zona serán gradualmente sustituidos por los prestadores de servicios locales. Parte de las limitantes en este sentido se debe a la existencia de programas que otorgan estos servicios sin costo alguno.

- Insuficientes técnicos y/o profesionales especialistas en algunas temáticas productivas particulares de la región, que puedan aportar a la formación de conocimientos locales.

D.5 Asistencia técnica en producción primaria

i) Breve descripción

Las SP DELA son entidades de segundo piso que buscan dotar de servicios de asistencia técnica a través de la contratación de entidades prestadoras de servicio. Cofinancian²⁸ el servicio con los productores y realizan el seguimiento, buscando técnicos especializados que puedan lograr un salto cualitativo y cuantitativo en la producción local. La estrategia en la producción primaria asumía, por un lado, la existencia de técnicos especializados por rubro, y por otro, la capacidad de las SP DELA de monitorear una amplia cobertura geográfica con un personal reducido.

Se ha trabajado con tres modalidades:

- Especialistas con amplia cobertura geográfica (ejemplo miel).
- Servicios de Asistencia Técnica Integral SATI, con 3 profesionales: usualmente dos agrónomos (con especialidad en agricultura y/o veterinaria) y un comercializador con experiencia en el rubro principal, más tres promotores locales. Tienen cobertura geográfica más limitada.
- Consultoras especializadas puntuales.

Los SATI se presentan a la licitación como equipo y su propuesta tiene hitos de avance y considera incentivos por resultado (incrementos en el pago por resultados mejores a los esperados).²⁹

Se ha constatado que la metodología de incentivos por resultado tiene restricciones en agricultura. La SP DELAP ha tenido que ajustar algunos contratos porque el clima afectó la producción en algunos rubros como el durazno y el haba, y por tanto afectó el cumplimiento de metas.

Las SP DELA acompañan el proceso de selección de técnicos (especialistas, SATI o consultoras), pero promueven que sean los productores los que seleccionen (AMP en el caso de la SP DELAP). Esta práctica data ya de la anterior fase (PASAP y PASACH). El objetivo es el mismo que de solicitar contraparte: generar apropiación del proceso por parte de los productores.

En Potosí el sistema involucra la contratación de al menos 115 personas directamente (18 técnicos para producir quinua orgánica y 21 equipos SATI, sin contar los técnicos cofinanciados en gobiernos municipales, cámaras, AMPs y mancomunidades) por un plazo de 10 meses al año.

En Chuquisaca existen varias empresas consultoras así como consultores individuales. Las empresas prestadoras de servicios con contratos consecutivos por dos años o más fueron seis³⁰ que involucraron a 38 técnicos; la contratación de consultores individuales involucró al menos a 27 técnicos para los rubros de anís, maíz, haba, ají, frejol, cítricos, zanahoria, apícola, camélidos, bovinos, porcinos, transformación, y huertos escolares.

²⁸ Las SP DELA subsidian hasta el 80% del costo de los servicios y demandan aportes de los productores por el 20%.

²⁹ El SP DELAP ha modificado su enfoque en las nuevas áreas de cobertura (Villazón y Los Lípez). En Villazón se trabaja con productores de semilla de papa y en los Lípez con productores de quinua orgánica. Este servicio es denominado Servicio de Asistencia Técnica Especializada (SATE) por la SP DELAP. Las AMP de estas zonas, son asociaciones especializadas en el cultivo.

³⁰ AGUACTIVA, IDEPRO, PETROMAAS, CREM CRIAR, FORTASAC, EFICIENTE

ii) Instrumentos

- El SP DELAP destina el 10% del presupuesto de los proyectos administrados por la AMP a que ésta realice el seguimiento. Se cuenta con un manual y un reglamento de asistencia técnica, y fichas de levantamiento de demandas, de verificación de la demanda y seguimiento a la ejecución.

Se han visto dificultades en esta labor ya que las AMP son básicamente un directorio con una contadora de apoyo y no cuentan con personal ni capacidades para seguimiento. Únicamente AACPADAR y CADEQUIR cuentan con técnicos cofinanciados por la SP DELAP para realizar específicamente este tipo de seguimiento.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ³¹

- Se han otorgado servicios de asistencia técnica para los siguientes rubros agrícolas: ajo, haba, durazno, hortalizas, vid, manzana, semilla de papa, quinua, maíz, miel, palqui, papa, cítricos, ají, tarwi, anís, linaza y frejol, y los rubros pecuarios de cabras, porcinos, bovinos, avicultura, camélidos.
- El número de beneficiarios de asistencia técnica en el período 2005 – 2009 es: ³²

	Nº de asociaciones	Beneficiarios			Rubros
		Hombres	Mujeres	Total	
SP DELAP	430	7.284	4.465	11.749	Haba, durazno, caprinos, vid, ajo, semilla de papa, quinua, manzana, apicultura, lechería, avicultura, porcinos, bovinos, pera, cebolla, zanahoria, maíz, tomate y otras hortalizas, maca, floricultura
SP DELACH	243	7.877	3.959	11.836	Porcinos, bovinos, gallinas de traspatio, camélidos, frejol, maíz, papa, anís, linaza, haba, ajo, zanahoria, durazno, vid, manzana, cítricos, apicultura.

FUENTE: Elaboración en base a información SP DELAP, y SP DELACH 2009.

- Un importante impacto en cuanto a la producción, que ha tenido efectos claros en la comercialización y el ingreso, es la clasificación del producto por calibres y tamaños (ver punto de comercialización). Se evidenció esta práctica en durazno, haba, ajo, zanahoria y papa.
- Los productores se han apropiado de las tecnologías introducidas por los técnicos, presentándose diversos grados de apropiación.

En Jinchapulo, Municipio de Puna, existen mujeres de más de 60 años que siguen realizando podas e injertos en durazneros; en Tupiza los productores de ajo han incorporado los caballetes para el secado y conservación.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La forma actual de contratación de técnicos permite ajustar permanentemente el perfil de los mismos ya que se los contrata según los requerimientos de las asociaciones beneficiarias, las mismas que modifican sus demandas según sus avances y nuevos desafíos.

³¹ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

³² Las cifras pueden tener cierto sesgo en Chuquisaca, ya que existen asociaciones de múltiples fines: una misma asociación se constituye para la producción de durazno y vid, pero se presentan como dos asociaciones.

- + En el sistema de contratación los roles de seguimiento y ejecución están bien diferenciados.
- + Una gran parte de productores han mostrado interés en conocer y “aprender” pero también aplicar nuevas tecnologías de producción, si responden a mejoras en la producción y son demostradas en la práctica.
- No existen técnicos especializados en varios de los rubros, o por lo menos, no existen especialistas en algunas de las labores específicas que demandan las asociaciones.

El caso más paradigmático es la injertación de árboles de manzana donde sólo existen dos especialistas a nivel nacional (insuficiente incluso para una invitación directa), uno de los cuales no tiene estudios formales y es mal calificado en licitaciones; sin embargo, hay otros casos menos dramáticos (en rubros de mayor importancia económica) como la producción orgánica de quinua o semilla de papa.
- Una desventaja del sistema de terciarización es no poder aprovechar las inversiones en el desarrollo de las capacidades del personal contratado. Las SP DELA han hecho esfuerzos en este sentido, por ejemplo con cursos y seminarios en los que se capacitaba a los técnicos de las consultoras contratadas (o a consultores individuales).
- Las SP DELA han tenido dificultades para contratar especialistas sin educación formal (autodidactas o con amplia experiencia campesina) o con título emitido en otro país debido a la formalidad de los procesos de selección de personal.

D.6 Apoyo en transformación

i) Breve descripción

Se busca agregar valor en la misma región, con los productores asociados o a través de MyPEs, basándose en la transferencia de conocimientos desde los técnicos contratados por las SP DELA.

La mejora de la base productiva primaria trabajada con el PASAP y PASACH, incrementó la calidad y cantidad, lo que facilitó los procesos de transformación en base demandas del mercado.

ii) Instrumentos

- Apoyo a la construcción o mejoramiento de pequeñas plantas de transformación de diferentes rubros productivos: fruta, quinua, haba y otros, con el objetivo de apoyar emprendimientos de asociaciones de productores y proveerles de equipamiento y capacitación para realizar la transformación de forma artesanal o semi industrial.³³ En general, estas experiencias han utilizado tecnología compatible con las costumbres y prácticas existentes.

Por ejemplo, una asociación de mujeres que produce granola para el desayuno escolar de San Lucas, recibió primero un equipo pequeño y posteriormente, una de mayor capacidad cuando el manejo y el conocimiento del mercado estaban consolidados en el grupo.
- Se contrataron empresas especializadas en servicios de desarrollo empresarial. En Potosí se trabajó con Nueva Economía; en Chuquisaca con IDEPRO (en proyectos de menos de \$US

³³ SP DELACH buscó apoyar pequeñas plantas de transformación a nivel asociativo cuyo proceso productivo consistía en ollas de aluminio o de acero inoxidable inicialmente, y posteriormente marmitas entre 5 a 10 Kg.

12.000) y PRODEMPRESA (más de 12.000 hasta \$US 80.000) para la elaboración de planes de inversión y negocio con el fin de mejorar el acceso al mercado de estas iniciativas.

En la SP DELAP este proceso involucró tres etapas. 1) apoyar la consolidación de emprendimientos a demanda con apoyo del técnico de Transformación y Comercialización, 2) capacitar consultores en la elaboración de planes de negocio y 3) realizar un concurso de ideas innovadoras de negocios y contratar una empresa especializada para identificar las ideas de mayor potencial. Se financió el 50% del presupuesto de inversión del plan de negocio, el que usualmente es plurianual.

La SP DELACH trabajó con IDEPRO en la elaboración de planes de inversión. Mediante un comité conjunto se identificaron, filtraron y aprobaron las buenas oportunidades de negocio. Los emprendedores con planes aprobados debían depositar su contraparte en una cuenta de IDEPRO³⁴ quien realiza seguimiento a los planes mediante sus servicios de desarrollo empresarial local. En algunos casos los emprendedores han recibido crédito de IDEPRO para pagar un porcentaje³⁵ de su contraparte.

El trabajo con PRODEMPRESA, si bien debía ser similar al realizado con IDEPRO, no prosiguió porque los presupuestos de los planes de negocio eran muy altos (cerca de \$US 80.000), los emprendedores no estaban dispuestos a pagar sus contrapartes, y no existían empresas constituidas que estén en condiciones de asumir el riesgo.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados³⁶

En el caso de la SP DELACH:

- Durante las dos fases en que se ha ejecutado este componente, se han financiado 66 planes de inversión, de los cuales 42 corresponden a Los Cinti y 24 al Chaco Chuquisaqueño. Del total, el 77% se desembolsó en los Cinti y el 23% en el Chaco Chuquisaqueño.
- La inversión total de la segunda fase asciende a \$US 225.009, de los cuales el 40% ha sido aportado por la SP DELACH.

En el caso de la SP DELAP:

- Primera etapa: 5 demandas de apoyo realizadas por emprendimientos apoyados anteriormente por otras instituciones. Segunda etapa: se elaboraron 30 planes de negocio con poca participación de los beneficiarios, que no estuvieron dispuestos a aportar sus contrapartes: se aprobaron únicamente 7 planes, y sólo 2 en el área de transformación (con condiciones poco favorables según evaluación posterior), 4 Planes Para Mujeres (PPM) y uno de producción de semilla de ajo. En la tercera etapa se presentaron 800 ideas de negocio, de las cuales 70 cumplían las condiciones de un plan de negocio financiable y 25 están en ejecución.

³⁴ IDEPRO como entidad en proceso de regulación no está todavía habilitada para captar depósitos, pero tienen un Mandato de Intermediación Financiera con Eco Futuro que sí les permite esta tarea.

³⁵ Las SP DELA definieron que la entidad financiera (IDEPRO o ANED) no podía dar un crédito por más del 30% del presupuesto total del plan de negocio/ inversión.

³⁶ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

- Se ha financiado 29 emprendimientos con un total de \$US 1.286.265, y ha logrado que los beneficiarios aporten \$US 783.608 como contraparte.
- Se han apoyado MyPEs en todos los municipios de Potosí excepto Betanzos. De las 29 MyPEs con las que ha trabajado, 9 estaban ya constituidas antes de que la SP DELAP realice su apoyo. Actualmente 15 (52 %) están funcionando, 11 están en proceso de consolidación y/o equipamiento (38%) y 3 (10%) se han declarado quebradas y no funcionan.

Se ha apoyado una amplia variedad de rubros: ajo, frutales (durazno, membrillo), papa, granos (quinua, trigo, maíz), miel, plantas medicinales y la actividad pecuaria (cerdos, ovinos, caprinos).
- Doce tienen registro sanitario (SENASAG) para más de 100 productos.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Existen antecedentes de conocimiento y experiencias de procesamiento de transformados en muchas de la zonas de intervención, particularmente en los Cinti y Los Chichas.
- Las condiciones del área rural no facilitan la competitividad: servicios básicos caros y de mala calidad (electricidad y agua), mayores costos en los insumos y de transporte.
- No existen servicios técnicos en momentos oportunos en el área rural por ejemplo de mantenimiento o reparación de la maquinaria.
- Limitada capacidad operativa del SENASAG para hacer el seguimiento y actualizar el registro sanitario anualmente.
- Inexistencia de normas de sanidad para algunos rubros, p. ej. no existen normas de producción de leche de cabra, por lo que se debieron aplicar normas de producción de leche de vaca.
- Los productores conocen y están preparados para relacionarse con el mercado de fruta fresca o de producto pre beneficiado o seleccionado, pero desconocen la dinámica del mercado de producto transformado y sobre todo suelen enfrentar problemas de liquidez, debido a ciclos más largos y con diferimiento de pago. También, trabajan con supermercados, que reciben el producto en consignación y tardan en pagar por el mismo.

Cuando los productores de durazno evidenciaron que la ganancia por frasco de mermelada es sólo una fracción de boliviano y que la realización puede tomar meses, decidieron vender su durazno fresco y abandonar la planta de transformación
- La experiencia muestra que no existen insumos para transformar durante todo el año debido a la estacionalidad del producto fresco a transformar, por ejemplo: la fruta de valle está disponible entre enero y mayo, siendo el resto del año de menor disponibilidad de materia prima. Algunas MYPEs y asociaciones han logrado subsanar el problema introduciendo otros rubros para la transformación (naranja y leche, principalmente), pero esto es todavía para el sector de transformadores.
- El apoyo en transformación de productos frescos debe acompañarse con un proceso de capacitación en registros contables para lograr un verdadero control de ingresos y gastos.

D.7 Sistemas de Riego

Siendo el agua el factor más limitante para el desarrollo del sector productivo rural, las SP DELA han trabajado con el objetivo de asegurar la producción, mejorar su rendimiento, diversificar sus cultivos y ampliar la superficie productiva, mediante: 1) Construir y mejorar (para recuperar sistemas en desuso o mejorar el uso del sistema vigente) sistemas de riego por gravedad; 2) Construir atajados con el fin de cosechar agua; y 3) Sistemas de riego tecnificado (presurizado, por goteo o aspersión) para dar eficiencia al uso del agua.

La intervención se ha enfocado en mejorar los sistemas de riego (infraestructura o gestión del sistema y del agua) y habilitar nuevos terrenos bajo riego, trabajando en el fortalecimiento de las asociaciones de riego. También se han financiado estudios de uso del agua así como de mejoras en la distribución de parcelas para aprovechar más eficientemente el sistema ya construido.

Conjuntamente el Programa de Medio Ambiente de la ERD, se han realizado algunas experiencias de manejo de cuenca.

D.7.1 Riego por gravedad

i) Breve descripción

El PASACH construyó 90 sistemas y el PASAP construyó 69 sistemas de riego. Al iniciar la segunda fase del APSA, se evaluaron los sistemas y se vio que un porcentaje importante tenía problemas de funcionamiento y/o gestión, lo que orientó el trabajo de las SP DELA especialmente hacia el fortalecimiento de asociaciones de regantes, buscando consolidar las organizaciones para una buena gestión y representación de la región así como para lograr el uso eficiente de las infraestructuras construidas durante PASAP y PASACH, y otras mejoradas durante las SP DELA. Parte de este fortalecimiento fue adecuar y/o elaborar instrumentos normativos (Estatuto, reglamentos y manuales) respetando los usos, costumbres y el saber local, además de promover su socialización capacitando a los regantes en el mantenimiento de los sistemas de riego.

El apoyo a la implementación de atajados, forma parte de la estrategia de intervención de las SP DELA para la cosecha de agua como alternativa para el riego. En algunas zonas, los atajados también fueron utilizados como abrevaderos del ganado local.

La SP DELAP cofinancia un 80% de la infraestructura (20% el GM), mientras que el cofinanciamiento de la supervisión y acompañamiento varía según la cantidad de regantes. Por su parte, SP DELACH otorgó financiamiento por un equivalente al 80% del costo total, siendo el restante aportado por el GM (15%) y la comunidad (5%). Ambas organizaciones utilizan la modalidad de cofinanciamiento para la realización del estudio a diseño final del sistema de riego.

ii) Instrumentos

- En Potosí se realizó el análisis de las inconsistencias del sistema, el empadronamiento y relevamiento cartográfico de las parcelas involucradas y de sus propietarios para los sistemas construidos por el PASAP.

- Compatibilización de nuevas propuestas a las normas y derechos tradicionales, llegando a preacuerdos con la población sobre el diseño del sistema, distribución del agua, la superficie involucrada, los beneficiarios finales, y la forma de operación y mantenimiento.
- En Potosí se planteó la contratación de una empresa para que se haga cargo de todo el proceso, desde la evaluación del sistema tradicional, los preacuerdos con la comunidad, el diseño del sistema, el acompañamiento de la construcción del sistema (que se encarga a otra empresa) y finalmente el acompañamiento durante una campaña agrícola adicional, para asegurar la coherencia de todo el proceso y el funcionamiento.
- Se contrataron empresas especializadas para apoyar a las organizaciones de regantes en la gestión de los sistemas mediante fortalecimiento institucional. La gestión de los sistemas de riego fue una de las mayores actividades trabajadas por las SP DELA para consolidar el trabajo realizado por PASAP y PASACH. Esto llevó a que se ponga mucha atención al tema de gestión en todos los sistemas en que se intervino.
- Se elaboraron estudios a diseño final para la construcción de los sistemas de riego.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ³⁷

- Se ha reducido la pérdida de agua por infiltración –desde la toma a la parcela-, aumentando la disponibilidad en la parcela lo que incrementa la superficie de riego.

- En Puna Lacaya y Mojotorillo, con el mismo turno se riega un 25% más de superficie.

- Con las mejoras se han disminuido los jornales para el mantenimiento del sistema.

- SP DELAP: En Mojotorillo, “antes eran más días, ahora es menos”. SP DELACH En Bella Vista la relación de disminución ha sido de 3 semanas a 2 días.

- La siguiente tabla muestra la ejecución de proyectos de riego:

DELAP: Construcción / ampliación de sistemas	
Número de sistemas	16
Superficie bajo riego tradicional (Ha)	171
Superficie incremental bajo riego (Ha)	662
Beneficiarios	1.146

DELACH: Fortalecimiento y mejoramiento de sistemas	
Número de sistemas mejorados	75
Superficie bajo riego tradicional (Ha)	3.058
Superficie incremental bajo riego (Ha)	437
Beneficiarios	4.830

Fuente: Indicadores unidad de infraestructura SP DELAP y DELACH (Beneficiarios son Familias)

- La SP DELAP ha apoyado la construcción o ampliación de 16 sistemas, mientras que la SP DELACH ha apoyado a 75 organizaciones de regantes en la gestión de sus sistemas, y en algunos casos puntuales, en la mejora de los mismos. Pese a la diferencia en los sistemas de

³⁷ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

monitoreo de información, se puede afirmar que se amplió la disponibilidad de riego en un total de 1.099 ha.

- Se han reducido pérdidas y se ha incrementado rendimientos y diversificación de cultivos.

- Los productores en Potosí incrementaron sus rendimientos de papa y haba entre 20 a 30%.
- En Villa Abecia, Culpina y Camargo se ha diversificado con papa y hortalizas intercaladas en los frutales.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La existencia y experiencia previa de organizaciones de regantes en sistemas tradicionales.
- + Buena disponibilidad de parte de los gobiernos municipales de apoyar en la construcción de infraestructura de riego.
- + Existencia previa de experiencias de construcción de atajados por parte de los productores.
- Los procesos para obtener cofinanciamiento de los GMs son complejos debido al cumplimiento de las normas del Sistema de Adquisiciones de Bienes y Servicios (SABS).
- El minifundio (proceso de parcelación), la dispersión de las parcelas bajo riego y la existencia de parcelas bajo riego sin función productiva (por migración en la mayor parte de los casos), representan una dificultad para la formulación de pre acuerdos.
- No todos los GMs poseen maquinaria pesada para la construcción de Atajados.

D.7.2 Riego tecnificado

i) Breve descripción

Se trabaja esta tecnología en cultivos de alta rentabilidad y donde el agua puede optimizarse, pero también con los productores que tienen suficientes recursos económicos y están dispuestos a asumir cambios tecnológicos. Al analizar el costo por Ha, tanto el sistema tradicional como el tecnificado tienen costos similares; sin embargo, en el caso de los tecnificados, hay una menor participación del gobierno municipal.

En coordinación con AGUACTIVA, se ha consolidado la oferta de un servicio local de riego tecnificado con la ventaja para el productor de poder recibir asesoramiento técnico y apoyo en el diseño del sistema. El cofinanciamiento de las SP DELA fue de 80% del costo en la aducción (de la toma de agua al reservorio) y 50% del costo en el riego parcelario. Adicionalmente, los productores podían buscar cofinanciamiento del Gobierno Municipal. La modalidad de trabajo delegó mucha responsabilidad a los interesados, no sólo en cuanto a su contraparte, sino como gestores del proceso. En general, los Gobiernos Municipales apoyaron con las obras de aducción.

ii) Instrumentos

- La implementación del riego tecnificado ha estado a cargo de la empresa AGUACTIVA, que diseña adecuadamente la tecnología (aspersión o goteo) según el cultivo y fisiografía. La calificación de factibilidad económica (y social si corresponde) se hace a través de la empresa, quien hace la promoción; realiza diseños a medida, elabora cotizaciones, instala el sistema y capacita sobre su uso.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ³⁸

RIEGO TECNIFICADO	DELAP	DELACH
Cantidad de sistemas de riego tecnificado	21	55
Superficie incremental bajo riego Tecnificado (ha)	81	204
Inversión del programa en sistemas de riego tecnificado (\$us)	100.932	478.762
Inversión del GMS sistemas de riego tecnificado (\$us)	25.071	101.149
Inversión de los beneficiarios en sistemas de riego tecnificado (\$us)	80.918	85.371
Parroquia de Camargo (\$US)		658
Beneficiarios con sistemas demanda individual (Nro)	16	44
Beneficiarios con sistemas demanda grupal (Nro)	87	502

Fuente: Indicadores unidad de infraestructura SP DELAP (2008), SP DELACH: Informe gestión 2008 Aguactiva (2008)

- Los sistemas de riego tecnificado mejoran sustancialmente la conducción y regulan la cantidad de agua necesaria para un riego óptimo. Se ha verificado que se disminuye el tiempo y el volumen de agua requerida para un mismo cultivo y superficie.
 - Se riega con 1/3 de tanque lo que antes se regaba con tanque lleno (Malcastaca, Camargo).
 - Riego con motobomba antes 3 días, ahora 1 ½ días (R. Baldivieso, Monteagudo). Antes 4 días para ¾ de ha de alfalfa, ahora 1 día (I. Fajardo, Villa el Carmen).
 - Incrementos de la superficie regada de 0.25 has. (caso alfalfa, I. Fajardo, Villa el Carmen) a 2 has. (caso papa, R. Baldivieso, Monteagudo).

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Experiencia previa de algunos productores en el uso de sistemas tecnificados.
- + AGUACTIVA ofrece el servicio de mantenimiento de los equipos, da garantía por un año y provee el servicio localmente.
- + Se otorgaron créditos específicos para este tipo de inversión.
- + Algunos municipios apoyaron iniciativas asociativas de instalación de riego tecnificado. Esto no sólo tuvo beneficios para la asociación que obtuvo el sistema, sino que generó aprendizajes para el Gobierno Municipal, sobre tecnologías alternativas a los sistemas tradicionales.

³⁸ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

D.8 Otra infraestructura complementaria

i) Breve descripción

Esencialmente se ha tratado de silos para papa y de secadores para ajo, aunque también se ha trabajado en mejoramiento de apriscos (corral techado), inversiones en corrales, galpones, alambrados e incluso un proyecto de balanzas con el Gobierno Municipal de Monteagudo. En general se ha aplicado a rubros que ya han sobrepasado la fase de mejoramiento de la producción primaria. Se cofinancian entre el 40% y 50% del costo.

ii) Instrumentos

- Se verifican las especificaciones técnicas y el presupuesto de construcción. Se acompaña el proceso de contratación de la empresa constructora y la supervisión en la fase de ejecución.
- La SP DELAP ha desarrollado un manual y un reglamento que detalla los porcentajes de apoyo según fases (diseño, construcción, etc.).
- Algunos de los planes de inversión que IDEPRO analizó y aprobó, se orientaron al mejoramiento de infraestructuras para el manejo de ganado: corrales, galpones, alambrados.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ³⁹

- Silos en Potosí: se han beneficiado a 34 familias con silos individuales y un volumen total de almacenamiento de 23.326 qq. El monto total invertido en esta línea de intervención fue de \$US 237.784; de este total la SP DELAP aportó \$US 105.212, mientras que los beneficiarios aportaron \$US 132.571.
- Con apoyo de la SP DELACH, se construyeron 11 centros de acopio por \$US 40.587.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Matera prima en cantidad y calidad.
- Desconfianza de algunos socios por anteriores experiencias (silos pequeños y comunales).

D.9 Comercialización

i) Breve descripción

Se identificaron nuevos mercados y se mejoró la capacidad de negociación de los productores para acopio y comercialización de productos primarios y transformados en épocas oportunas. Se capacitó a los productores –a través de sus organizaciones- en aspectos como costos de producción y provisión de insumos, vinculándoles con potenciales compradores a través de visitas a ferias y participación en ruedas de negocio.

³⁹ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

Se diferencian dos modalidades de apoyo: la comercialización asociada de producción primaria que se realiza con la facilitación de técnicos contratados y los productores (SATI en Potosí, y técnicos de asistencia técnica en Chuquisaca), y la de producción transformada, que se identifica desde el plan de negocios y usualmente implica la generación de plataformas de venta como ferias locales, por ejemplo de ganadería, de frutas, de ajo.

ii) Instrumentos

- Promoción de los productos en diferentes mercados mediante participación en ferias locales, regionales y nacionales y para vincular a los productores con los diferentes comercializadores y con proveedores de insumos y servicios. Se ha dado información estratégica de mercados y de proveedores de insumos, actividades de promoción, material de difusión y envases. El objetivo de la participación en ferias ha sido el conocimiento de posibles clientes y la dinámica del mercado, promoviendo sus productos para concretizar ventas.
- Puntos de venta: En Potosí se apoyó la creación de la Misión Comercial SRL que vende productos de los emprendimientos de las regiones apoyadas (y también les presta servicios de desarrollo empresarial). En Chuquisaca se apoyó a la AFIPAC para que conforme una comercializadora, cofinanciando personal, equipo y gastos de promoción. Esta unidad tiene cuatro años de vida y ventas crecientes.
- Acompañamiento a la venta de productos primarios: Se ha buscado facilitar sondeos rápidos de mercado con participación del productor identificando opciones comerciales. Las SP DELA consideran que el objetivo del acompañamiento es más pedagógico que comercial: no se desea que el productor destruya su relación con el intermediario, sino que conozca los riesgos que corre en los procesos comerciales, como bloqueos o paros. Esto es parte de conocer todo el proceso de comercialización hasta el cliente final.

Se han identificado, además del acompañamiento a la venta asociada, las siguientes formas de apoyo a la comercialización:

- MICROFACTORING: Instrumento financiero que aporta ventajas principalmente a las empresas de comercialización ya que les dota de liquidez temporal, lo que les permite comprar producción y fortalecer el vínculo de confianza con los productores y sus asociaciones.
- La SP DELAP ha concretado proyectos para proveer asistencia técnica (y en algunos casos riego) para la cría de ganado lechero con la Asociación de Productores Lecheros de Chuquisaca (ADEPLECH) quien garantiza la compra de la leche, y provee facilidades para la asistencia técnica y otros factores clave en el desarrollo del proyecto. Esta modalidad es de fácil réplica, ya que ADEPLECH está considerando un plan de expansión sumamente agresivo para las siguientes gestiones y está interesada en ampliar la cantidad de proveedores y zonas.
- Agricultura por contrato: se constituye en un modelo alternativo de desarrollo aplicable a las condiciones de los pequeños productores de los Cintis en la producción de frejol comercial con destino al mercado externo, permitiendo la introducción y adopción de nuevas tecnolog-

ías, estableciendo una relación entre el operador comercial y el pequeño productor: el primero provee a los pequeños productores la semilla y otros insumos, y acuerda un precio base a través de un contrato; el segundo produce en base a criterios de cantidad y calidad requeridos por el operador comercial: variedad, clasificación, limpieza, tiempo de entrega.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ⁴⁰

- Se elaboraron estudios de mercado para 53 rubros.
- Se apoyaron 92 actividades de promoción en ferias locales, municipales y nacionales.
- El ingreso adicional por ventas asociadas de producción primaria en Potosí da una ganancia neta promedio (2006 – 2008) de Bs. 2.197 por productor asociado.

GESTIÓN	Número de Asoc.	Número de Socios	Vol. Vendido Toneladas	Ingresos / Venta Bs.	Ganancia Bs.
2006	57	1.166	631	2.183.051	964.554
2007	67	1.021	1.490	5.063.094	3.467.477
2008	71	1.222	1.702	7.174.018	3.061.489
TOTALES			3.824	14.420.163	7.492.519
TOTALES \$US				2.028.152	1.053.800

Fuente: SP DELAP

- Adicionalmente, la Misión Comercial vendió producto transformado por valor de Bs. 75.844 en un lapso de 6 meses (septiembre 2008 a mayo 2009).
- La comercializadora de la AFIPAC, tiene acuerdos comerciales para la entrega de miel al Ministerio de Salud en el marco del subsidio del seguro materno y de lactancia. La AFIPAC adicionalmente vende otros productos locales como: mermeladas, escabeche de ajo, jugos naturales. Las ventas en el periodo 2005 - 2009, presenta el siguiente desarrollo:

Gestión	Ventas brutas Bs.
2005	70,000
2006	86,000
2007	155,813
2008	433,743
2009 (proyectadas)	509,791
TOTAL	1,255,347

Fuente: SP DELACH

- Las MyPEs en funcionamiento en Chuquisaca en la región de los Cintis tuvieron ventas por Bs. 2.346.533 en 2008.

⁴⁰ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + La información de precios, obtenida por los productores a través de redes familiares, telefonía móvil, da bases para negociar mejores precios.

- En Malcastaca, Camargo, los productores llaman por celular a familiares o contactos en Santa Cruz para obtener información sobre precios y con ello negocian con los acopiadores.
- + Algunos nichos de mercados nacionales (especialmente no formales) permitieron colocar parte de la producción, especialmente transformada, en mejores condiciones.
- + Algunos Gobiernos Municipales compraron productos locales producidos por asociaciones para el desayuno escolar.
- La producción local de transformados compite en precio y volumen con los importados.
- El incremento de los volúmenes de producción de haba en otros países, redujo la demanda de producción nacional.
- Los mercados internacionales incrementaron la demanda de haba orgánica, lo que perjudicó a los productores locales de haba convencional.

D.10 Enfoque transversal indígenas

i) Breve descripción

La presencia indígena en las zonas de cobertura de las SP DELA es importante. En las zonas “tradicionales” de trabajo 86% de la población de la SP DELAP y el 69% de la SP DELACH se auto identifica como quechua; las zonas “nuevas” de atención poseían una menor proporción de población auto identificada: en Potosí, el 63% se auto identifica como quechua, mientras que en el Chaco Chuquisaqueño únicamente el 21% se auto identifica como guaraníes.

Las SP DELA debían tomar en cuenta este factor al realizar su intervención en las zonas de trabajo. En la práctica, apoyaron organizaciones de productores independientemente de su organización social o tradición cultural (sindicato o ayllu).

Un ejemplo está en las comunidades de Japo y Canchas Blancas - pertenecientes al municipio de San Lucas -, que forman una asociación de productores de camélidos pese a que pertenecen a tradiciones diferentes: Canchas Blancas es una comunidad organizada según las normas del sindicato, mientras que Japo es parte de un Ayllu; el Curaca es el presidente de la Asociación.

Desde 2008, se desarrolló un trabajo de coordinación entre el componente de Gestión Territorial Indígena (GTI) del ADPI y las SP DELA.

ii) Instrumentos

- Se ha trabajado un proyecto piloto en el Ayllu de Yura en coordinación con ISALP (ONG ejecutora del proyecto GTI en la zona) buscando trabajar el desarrollo económico dentro del consejo mayor de autoridades originarias del Ayllu entendiendo que éste es el actor local relevante para la coordinación y negociación de actividades. En el caso de la SP DELACH, una iniciativa similar se está desarrollando con la Capitanía del Pueblo Guaraní en Macha-

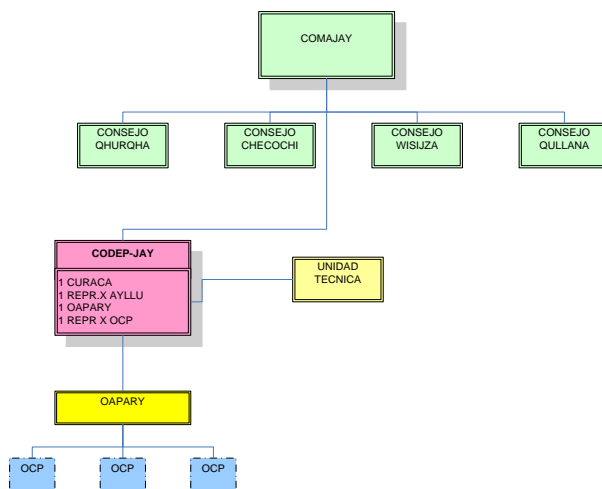
retí, donde el objetivo principal es introducir el aspecto económico en la gestión de proyectos.

- Parte del trabajo de las SP DELA ha sido sensibilizar a los técnicos que trabajan en estas zonas sobre la importancia de la temática de pueblos indígenas. Para asegurarse que los técnicos toman en cuenta estas variables, se ha elaborado un “check list” de buenas prácticas.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ⁴¹

- Existe un “check list” que es utilizado para la aprobación de proyectos.

- En la SP DELAP se aprovechó la institucionalidad indígena - originaria existente en el área de intervención ya apoyada por el ADPI, con el objetivo de no desarrollar estructuras paralelas a las ya existentes, sino más bien fortaleciendo las mismas. El esquema diseñado por la SP DELAP (que todavía está en proceso de implementación) se presenta en el gráfico.



- La SP DELACH tiene intervenciones con los pueblos Guaraníes en la capitanía de Macharetí y la TCO de Igüembe.
- Ambos proyectos piloto son recientes y sus impactos serán visibles en el futuro.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

Los pueblos indígenas tienen organizaciones para el aprovechamiento, manejo y control de los recursos naturales (agua, tierra, bosque), pero poca experiencia en organizaciones productivas y de emprendimientos económicos, o comercialización asociada.

- + Las comunidades indígenas gestionan sus recursos naturales en base a “usos y costumbres”.
- Las organizaciones tradicionales no tienen experiencia previa para trabajar temas “nuevos” como ser el ecoturismo, la transformación.
- El proyecto GTI desarrollado por la ERD trabajó de manera exhaustiva la consolidación del territorio y los derechos del Ayllu, sin embargo, no se realizaron trabajos en torno al tema productivo o económico en general.

⁴¹ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

D.11 Enfoque transversal género

i) Breve descripción

El diseño del programa no especificaba acciones precisas, sino más bien líneas generales. La SP DELAP ha desarrollado una guía operativa para el financiamiento de Proyectos Productivos para Mujeres (PPM) y un Documento de Trabajo que propone un “check list” para verificar rápidamente la incorporación o no de los temas transversales (género, medio ambiente y pueblos indígenas) en las actividades del programa. La SP DELACH utilizó la modalidad de PPM, apoyando actividades en las que las mujeres eran socias mayoritarias en la organización, con proyectos relacionados a su rol familiar, por ejemplo: pastoreo de cabras, tenencia de aves de postura, transformación de palqui, producción de miel, artesanías.

ii) Instrumentos

- Las SP DELA notaron que la participación de las mujeres en las reuniones de las asociaciones con las que trabajaron se resumía a cocinar, por lo que inicialmente estimularon la participación equitativa en las reuniones, y posteriormente su participación activa en la directiva, en algunos casos estimulando la modificación de la composición de la misma.
- La SP DELAP apoyó a asociaciones de mujeres bajo condiciones diferenciadas, mediante una convocatoria llamada Proyectos Productivos para Mujeres (PPM), que también fueron aplicados durante el APSA I. Los PPM se diferenciaban del resto de las intervenciones en que la contraparte solicitada para la asociación de mujeres era la mitad de lo solicitado a otras organizaciones, y en que los rubros apoyados, que eran: Producción de Miel, leche de cabra, linaza y flores de corte. Se seleccionó a estas actividades por haberlas identificado como las que son asumidas usualmente por mujeres en las zonas de intervención.
- La SP DELACH también utilizó instrumentos diferenciados como ser el monto de la contraparte, el tipo de proyecto, donde el rol culturalmente asignado era de la mujer.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ⁴²

Participación de hombres y mujeres en las Asociaciones con las que trabajan ambas SP DELA:

	Mujeres	Hombres	Total	%
SP DELAP	4.465	7.284	11.749	50%
SP DELACH	3.959	7.877	11.836	50%
Total	8.424	15.161	23.585	100%
%	36%	64%	100%	

FUENTE: Elaboración en base a información SP DELAP, y SP DELACH 2009.

- En cuanto a participación de mujeres en la directiva de asociaciones, así como de mujeres emprendedoras (MyPEs), se tiene:

⁴² En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

SP DELAP	Mujeres	Hombres
Directivas	860	1.290
MyPEs	131	418

FUENTE: Elaboración en base a información SP DELAP 2009.

SP DELACH	Número	Mujeres	Hombres
Directivas	243	156	845
MyPEs Individuales	22	11	11
MyPEs Asociativas	14	9	5

FUENTE: Elaboración en base a información SP DELACH 2009.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Las mujeres incrementan su nivel de instrucción, lo que facilita los procesos de capacitación, formación, manejo contable al interior de las organizaciones.
- + Los roles tradicionales en las familias rurales se están modificando por efecto de la migración, generando nuevas oportunidades para las mujeres.
- En algunas zonas rurales, todavía existe resistencia en contra de las mujeres para que asuman un mayor poder de decisión.

D.12 Enfoque transversal medioambiente

i) Breve descripción

El diseño de las SP DELA recomendó la coordinación de ambos programas con el programa medioambiental financiado por DANIDA (PCDSMA) y el Plan Nacional de Manejo y Aprovechamiento de Suelos. Lo medio ambiental debía ser analizado en todas las intervenciones sean productivas, de transformación o comercialización, siendo la gestión ambiental clave para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

ii) Instrumentos

- El SP DELAP generó un “check list” para este análisis.
- Se ha hecho uso de fichas ambientales donde se prevén los impactos ambientales y se toman medidas preventivas, para el caso de algunas MyPEs (p. ej. un matadero en Potosí) y para proyectos de riego.
- Se ha elaborado y está en proceso de implementación el plan de manejo del bosque nativo del Palqui para Chuquisaca.
- Se han desarrollado proyectos de manejo de micro-cuencas en Chuquisaca.

- Se utilizó el Manejo Integrado de Plagas como transversal tanto en los programas de formación apoyados, como en los de asistencia técnica.
- Alianzas estratégicas con el Programa Nacional de Biocomercio, con la Fundación Amigos de la Naturaleza, con los programa PROBIOMA y PLAGBOL y otros.

iii) Resultados, efectos y/o impactos logrados ⁴³

- Se realizan fichas ambientales con el fin de cumplir con las normas ambientales.
- Algunas intervenciones han identificado actividades que afectan al medio ambiente, conllevando acciones mitigatorias.
- La implementación del plan de MIP considerando aspectos ambientales en producción agrícola como en asistencia técnica y en la oferta de formación de servicios, contemplando la preparación y uso de productos orgánicos.

iv) Aspectos facilitadores y limitantes

- + Hay un gran interés por parte de los productores de introducir prácticas medioambientales como el MIP.
- + La producción orgánica permite acceder a mercados con precios diferenciados, por ejemplo la producción de haba y quinua. ⁴⁴
- La certificación tiene un alto costo.
- La fuerte incidencia de plagas y enfermedades en los cultivos del área de intervención, hace que el componente control químico siga siendo importante en el MIP.

⁴³ En base a la información proporcionada por el sistema de seguimiento y evaluación de las SP DELA.

⁴⁴ En el caso de la quinua, el 2008 ha sido un año excepcional ya que el precio de la quinua orgánica fue similar al de la quinua convencional, sin embargo, la experiencia tradicional no indica que esta sea la tendencia.

E. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

No es propósito de una sistematización (ni por sus objetivos, ni por la metodología de trabajo) el realizar una evaluación de la intervención a ser sistematizada.

Sin embargo, a solicitud del MDRyT, y con la perspectiva de destacar la pertinencia y relevancia de la experiencia para su replicabilidad a nivel nacional, se presenta el siguiente análisis:

E.1 A nivel general

A nivel general, se tiene que un total de 7.833 familias han incrementado sus ingresos de base agropecuaria en un promedio de 16% anual.⁴⁵

Esto lo hace totalmente pertinente y relevante para una propuesta como el EMPODERAR, que busca el desarrollo productivo de pequeños productores.

E.2 De los espacios de articulación público – privado

La articulación entre el sector público y el sector productivo ha permitido consolidar más de Bs. 8 millones hacia las iniciativas de los productores entre el 2006 y 2009. Si bien es difícil profundizar en los efectos de este resultado, se puede mencionar que estos recursos antes se destinaban a otras actividades no productivas, y por lo tanto tenían impactos menos directos en el bienestar de los productores o que éstos se concretaban en el largo plazo, tal era el caso de la salud y la educación.

Los resultados en términos de instancias de concertación generadas y fortalecidas, así como el involucramiento de los Gobiernos Municipales expresado en los recursos ejecutados para apoyar al sector productivo, muestran la pertinencia y relevancia para el logro del objetivo general ya mencionado.

E.3 Del fortalecimiento de asociaciones de productores de segundo y tercer grado

Es importante notar que las asociaciones de representación de los productores son las que pueden aprovechar los espacios de articulación público - privada. Entendiendo el efecto como el grado de uso de un resultado, en este caso el fortalecimiento, se podría decir que el ejemplo más claro del uso de este tipo de organizaciones ha sido el rol que cumplió la AFIPAC en la organización de la campaña de fumigación de plagas y enfermedades en frutales de los Cinti, donde sirvió como instrumento articulador entre productores y otros actores (gobiernos municipales, prefectura y ONGs) y fue de suma importancia para detener una plaga que surgió de improvisto en la región.

Pero las organizaciones con las que han trabajado las SP DELA no sólo han sido de importancia para el trabajo de estas instituciones. Tanto la AFIPAC como la CADARFOP han sido incorporadas a los Comités de Gestión del programa de Mecanización del Agro, desarrollado por el

⁴⁵ R. Soriano. Facilitación del proceso de alineamiento de los SP DELA al programa EMPODERAR-PAR. Informe No 1.

MDRyT. Esto muestra que el fortalecimiento a este tipo de organizaciones es importante para consolidar iniciativas nacionales, y no sólo de un programa de cooperación.

A la luz del aprovechamiento de los espacios de articulación, parece claro que el fortalecimiento de las organizaciones de productores de segundo grado es clave para la concertación a nivel regional. Sin embargo, los resultados son todavía prematuros para analizar cuál es la mejor opción: si una organización regional (como la AFIPAC) o más bien a nivel departamental (como CADARFOP).

E.4 De los servicios financieros

El resultado concreto de esta línea de trabajo ha sido un incremento de la oferta crediticia regional en más de \$US 700.000. El efecto de este resultado puede observarse en la mora según el siguiente análisis: si un beneficiario del servicio financiero recibe un crédito y es capaz de pagarlo, quiere decir que ha generado una iniciativa económica rentable y que la misma requería apoyo financiero para ser concretada; además el repago permite que otro beneficiario reciba crédito y genere otro ciclo virtuoso incrementando así los efectos totales; en caso de que un beneficiario no fuera capaz de pagar el crédito, el efecto del mismo sería negativo por las pérdidas que esto implica para el productor. El bajo nivel de mora de los créditos otorgados por IDEPRO y ANED muestra efectos positivos en los productores. Esto se debe, al menos en parte, a la vinculación entre servicios financieros especializados (IDEPRO y ANED) y la evaluación técnica desarrollada por las SP DELA, lo que permite “filtrar operaciones” y asegurar un mayor porcentaje de éxito en la colocación de créditos. Más adelante, se detalla este punto como lección aprendida.

Si bien, los resultados son importantes para explicar el nivel de efectos e impactos de las SP DELA, se debe tener en cuenta que para una proyección a futuro existe un contexto político e institucional diferente: antes se vieron esfuerzos de la Cooperación Internacional para “atraer” a Instituciones Financieras de Desarrollo (todas no gubernamentales) a regiones sin cobertura de servicios; actualmente, existe una oferta gubernamental de gran escala y mejores condiciones con el Banco de Desarrollo Productivo BDP, por lo que la experiencia en sí no sería replicable.

E.5 Del apoyo a proveedores de servicios a nivel local

Si bien el resultado general puede expresarse en términos de la cantidad de personas capacitadas, el efecto de ese resultado puede medirse a través del pago que realizan los productores por los servicios de estas personas capacitadas.

En el caso de los promotores de sanidad animal, el trabajo de campo permitió comprobar el uso - y pago correspondiente – que realizan los productores por este servicio, siendo la vacunación de ganado porcino, bovino, ovino, caprino y avícola, el servicio más demandado. En el caso de los promotores de sanidad vegetal, no se ha comprobado un pago, pero debe mencionarse que la experiencia es más reciente. En el caso de los servicios jurídicos y contables, la experiencia era también reciente, y el trabajo de campo permitió comprobar una menor demanda de estos servicios.

De manera general, puede afirmarse que esta línea de intervención resulta totalmente pertinente y relevante para regiones donde es muy bajo el número y/o la calidad de proveedores de servicios a nivel local. Los aspectos específicos (si sanidad animal o vegetal, apoyo jurídico, u otros) así como las modalidades, dependerán de la realidad de cada región.

E.6 De la asistencia técnica en producción primaria

La diversidad de cultivos en la que han trabajado las SP DELA no permite tener un dato exacto del efecto que ha tenido esta actividad, por otro lado, esta información no ha sido relevada de manera sistemática por las SP DELA, lo que impide un análisis de mayor profundidad. El trabajo de campo permitió comprobar la existencia de mayores efectos en la producción y los ingresos cuando se generan complementaciones con otras líneas de trabajo como ser el riego y la comercialización.

De manera similar a lo referido en servicios financieros, los resultados alcanzados son muy relevantes para la realidad regional, pero han sido diseñados y ejecutados en un contexto institucional diferente. Este componente fue diseñado en un marco en el que el gobierno central no participaba directamente en la investigación y extensión agrícola. La existencia actual del INIAF (que está construyendo propuestas operativas de campo) obliga a repensar la forma de trabajo de esta línea de intervención, aunque no invalida el concepto central: la asistencia técnica en producción primaria es necesaria para mejorar la producción agrícola en cantidad y calidad.

E.7 Del apoyo en transformación

Uno de los desafíos que siempre han planteado los pequeños productores organizados ha sido el dejar de ser sólo proveedores de materia prima y trabajar en transformación para dar valor agregado y así generar más ingresos y empleo. Los datos de la SP DELAP, que cuenta con más tiempo de experiencia en este tema, muestran que al menos uno de cada diez emprendimientos de transformación en el área rural fracasa dentro los primeros 3 años y que entre 3 a 4 de cada diez deben seguir procesos de consolidación de mediano plazo.

Por otro lado, debe también analizarse un efecto de dinamización de las economías locales a partir de la demanda de los emprendimientos por mano de obra, insumos y materia prima. El trabajo de campo permitió comprobar esto en varios emprendimientos, en los que además de comprarse materia prima local (fruta, quinua, leche y miel), se contratan recursos humanos para operar maquinarias, embolsar productos elaborados y realizar el pre beneficiado de materia prima.

Por otra parte, se debe destacar el apoyo a estos emprendimientos para que cuenten con Registro Sanitario.

E.8 De los sistemas de riego

Los sistemas de riego apoyados por las SP DELA han permitido reducir la cantidad de tiempo destinada al riego, reducir el volumen de agua utilizado para una misma superficie y aumentar la productividad de las parcelas regadas. Es evidente que el riego es esencial para el desarrollo agropecuario, así como es evidente que los reducidos recursos hídricos combinados con las seve-

ras ineficiencias de uso, resultan en un desperdicio del escaso recurso hídrico. Finalmente, en varios casos, el riego tecnificado ha mostrado ser una respuesta para la producción intensiva aunque se tengan pocos recursos hídricos disponibles.

Al igual que en el caso de servicios financieros, pese a que los resultados muestran importantes efectos, la réplica de esta línea de intervención no es inmediata y requiere de cambios en su diseño, por ejemplo, la coordinación con la entidad nacional encargada, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y concretamente con el Viceministerio de Recursos Hídricos y Cuencas.

E.9 De infraestructura de almacenamiento

La infraestructura apoyada por las SP DELA permite acopiar importantes volúmenes para la comercialización asociada, así como reducir de manera significativa las pérdidas. La comercialización asociada tiene beneficios claros en términos de ingreso para los productores, los que logran mejores precios cuando venden de manera asociada, particularmente cuando logran generar volúmenes importantes de producto seleccionado por calidad, para lo cual es imprescindible contar con alguna infraestructura de acopio. En ese marco, y previa evaluación caso por caso, también se convierte en un resultado relevante para su replicación.

E.10 De comercialización

Los resultados muestran importantes incrementos, tanto en los volúmenes vendidos (casi se triplica entre 2006 y 2008) como en el valor por tonelada, lo cual también resulta relevante y pertinente para su réplica. Por otro lado, el trabajo de campo ha permitido ver sostenibilidad en estos procesos ya que se visitaron asociaciones que ya no contaban con apoyo de las SP DELA, pero que utilizaban de manera cotidiana los aprendizajes obtenidos durante los procesos de comercialización, y como se verá en las lecciones aprendidas, el punto central ha sido acompañar al productor a otros mercados, y conectarlo con opciones de mercados que valoren la calidad.

F. LECCIONES APRENDIDAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE LAS SP DELA⁴⁶

F.1 Espacios de articulación público – privado

1. Deben construirse mecanismos institucionalizados a nivel municipal y/o regional para recoger, priorizar y sistematizar la demanda de los productores sobre la base de un análisis de la problemática regional.
2. La elaboración de planes sectoriales estratégicos, como los PDEL, permiten enriquecer con el ámbito productivo a los Planes de Desarrollo Municipal y les dan una visión más estratégica de la planificación municipal general.
3. Es importante desarrollar acuerdos de trabajo donde se asignen roles y aportes a diferentes actores públicos y privados (como los ARCOS) en instancias que permitan el co-financiamiento de recursos para resolver un problema en base a una visión común de la problemática y de las opciones de solución, asignando responsabilidades a los actores públicos, privados e institucionales involucrados. Ello incluye de manera importante al SENASAG, como ente público cuya certificación facilita el acceso a mejores mercados.

F.2 Fortalecer asociaciones de productores de segundo y tercer piso

4. La experiencia ha mostrado que se debe trabajar de manera diferente si se trata de Organizaciones con fines estratégicos de mediano plazo (como aquellas que trabajan la comercialización ligada a procesos de beneficiado o transformación) que si se trata de Organizaciones con fines específicos de corto plazo o incluso puntual (como por ejemplo el recibir un único producto o servicio, como asistencia técnica puntual). En el segundo caso, la intervención sólo deberá atender la necesidad puntual, en tanto que para el primero necesariamente deberán ser apoyadas integralmente para su sostenibilidad económica y social.
5. Se debe apoyar el desarrollo de estructuras internas institucionalizadas y capacidades de relacionamiento con entidades e instituciones, pues con esto las organizaciones de productores tienen más probabilidades de cumplir sus objetivos.
6. Para una planificación concertada del desarrollo a nivel amplio (municipio o región) es clave contar con organizaciones de productores de segundo y tercer nivel que lleven adelante la relación con instituciones como el Gobierno Municipal, Prefecturas, Programas Nacionales, etc, y mejoren el capital social regional.

F.3 Servicios financieros

7. Una de las principales razones que explican la eficiencia de los créditos otorgados (medida por la baja mora que no supera el 1% en el conjunto) ha sido el enlace y relación

⁴⁶ Entendidas como aquellas prácticas que el programa repetiría si tuviera que replicarse y sugeriría a otros que realicen una intervención en un contexto similar, o que modificó durante su propio proceso de aprendizaje.

entre el programa (que daba la evaluación técnica) y el servicio financiero, que realizaba la evaluación financiera.

8. Si bien la vinculación entre servicios financieros especializados (IDEPRO y ANED) y análisis técnico (SP DELA) se ha visto conveniente, se debe evitar que los beneficiarios confundan los niveles de subsidio de cada tipo de intervención. Para prevenir este riesgo (donde la población no puede diferenciar entre subsidio y crédito) no se debe informar a los beneficiarios de la existencia de fondos del programa en instituciones financieras. Esta práctica ha sido importante en la reducida mora.

F.4 Apoyo a proveedores de servicios a nivel local

9. Las intervenciones deben primero identificar las demandas de servicios locales estratégicos para el desarrollo, y segundo los vacíos en la cantidad y calidad de la oferta de servicios, y en función de ello promover su existencia y calidad para que puedan apoyar las necesidades de los complejos productivos de una región.

F.5 Asistencia técnica en producción primaria

10. Los productores adoptan tecnologías cuando son adecuadas a sus necesidades e incrementan sus ingresos económicos. Por tanto, la asistencia técnica de calidad deberá responder siempre a esas dos preguntas: i) si su propuesta está realmente adecuada a las necesidades y capacidades del pequeño productor; y ii) si efectivamente permite incrementar ingresos (o reducir costos).
11. Es esencial trabajar la capacitación y asistencia técnica práctica y con procesos continuos de mediano y largo plazo: La formación basada en competencias identifica de manera apropiada los conocimientos prácticos básicos que pueden enseñarse sin necesidad de formación de mayor plazo
12. Utilizar las parcelas de los productores como medio de enseñanza permite mucha practicidad en los conocimientos transferidos (lo que es valorado por los productores) y es una medida de adecuación a la realidad en las que se aplicarán los aprendizajes.
13. El involucrar a los productores en la determinación de necesidades y la calificación de oferentes tiene potencial para minimizar limitaciones como el perfil apropiado de los oferentes. Aun así ha habido problemas de asegurar una calidad suficiente de los prestadores de servicios.
14. El aporte monetario (20%) de los productores es un elemento importante de “apropiación” por parte de los participantes en las acciones, pues sólo ingresan los productores realmente interesados. El que los productores paguen la asistencia –así sea parcialmente– les permite ser cada vez más exigentes con los técnicos sobre su trabajo y aporte tecnológico.

No obstante, el principio de aporte monetario puede desvirtuar la demanda, ya que se han detectado varios casos donde el prestador de servicios ha pagado el aporte de los beneficiarios, problemática que también es conocida en otros programas similares.

15. La Asistencia Técnica es un proceso gradual, continuo y permanente, en el que una vez superados ciertos desafíos, se tiene que enfrentar a otros nuevos, por lo que debe reajustarse continuamente.

Las asociaciones que ya han recibido asistencia técnica durante un año, en una segunda campaña demandan técnicos de mayor especialización.

Un productor cuya economía se concentra básicamente en un rubro, requerirá de una asistencia técnica especializada; en una economía más diversificada, se requerirán equipos.

16. El proceso de implementación de una innovación está en función directa a la dinámica de los procesos productivos y comerciales, la confianza que logra generar el técnico y la capacidad de innovación de los actores involucrados.

En la cultura local un árbol de durazno frondoso y lleno de fruta era un buen indicador; cuando se enseñó el raleo y la poda, muchos comunarios se opusieron porque pensaban que la producción disminuiría. Una vez que comprobaron que los duraznos obtenidos son de mejor calidad y que se pueden vender a mejor precio, se aceptó esa práctica.

17. La demanda de servicios de asistencia técnica a precios de mercado por parte de los pequeños productores es muy limitada. Se ha comprobado sin embargo, que los productores pagan por los servicios de los promotores de sanidad, lo que es prueba de que existe demanda por este tipo de servicios, y que si su precio está al alcance de los productores, éstos pagarán por los mismos.

F.6 Apoyo en transformación

18. De manera general, deberá priorizarse el trabajo en transformación, pues así se asegura mayor ingreso y mayor empleo en la región. Sin embargo, existen algunas excepciones como el caso de la quinua, donde la demanda y los mejores precios se dan a materia prima y no a productos transformados.

19. El trabajo en transformación debe partir de la identificación de posibilidades de competir con otros productos nacionales o extranjeros (especialmente el contrabando, con precios bastante bajos). Para esto se deben identificar segmentos de mercado en los que se tenga algún tipo de ventaja por valoración de la calidad, por menor precio, o por servicio.

20. La búsqueda de mercado debe considerar: i) opciones para competir pese a las limitaciones que tiene en área rural y que no facilitan la competitividad, como la falta de caminos permanente, no existencia de cadenas de frío, etc; y ii) atender los criterios de los productores sobre la necesidad o no de realización rápida del producto; iii) sus requerimientos de calidad frente a la competencia existente.

Por ejemplo, mientras la venta en mercados locales no requiere de registros sanitarios, la venta en ciudades demanda envases con fecha de vencimiento, registro sanitario, estandarización de la calidad, etc.

21. Es fundamental que los Planes de Negocio se realicen de manera conjunta con el productor (discutiendo con él cada aspecto del plan), con tecnología y dimensiones en función a las capacidades existentes de éste, sin saltos que no consideren aspectos económicos, sociales y culturales, o las particularidades rurales, como infraestructura, comunicación, opciones de servicios de mantenimiento, cadenas de frío, y otros.

Se visitaron dos MyPEs de transformación que venden durazno en jugo en frascos: una de ellas vende además la mermelada en frascos cuyo costo es el 30% del precio final del producto; la otra usa sachets que representan menos del 10% del precio del producto. La idea es encontrar medidas que generen competitividad en un ambiente adverso.

F.7 Riego

22. Debe trabajarse con cofinanciamiento municipal y la contraparte monetaria del beneficiario, pues así se garantiza que la obra es de prioridad local y fortalecen el sentido de corresponsabilidad sobre el mantenimiento de la obra.
23. Un elemento esencial para optimizar sistemas de riego existentes es el levantamiento y análisis del funcionamiento del sistema antes de la implementación, que da la base para nuevas propuestas para la distribución de agua o de operación y mantenimiento.
24. Es necesario tomar en cuenta la apropiación y el involucramiento organizado de los productores en el mantenimiento y operación del sistema, para garantizar la sostenibilidad del mismo.
25. Asignar a una única entidad el diagnóstico, diseño, acompañamiento a la construcción y el acompañamiento a la implementación de un sistema de riego, mejora la consistencia de las propuestas y la eficiencia global del sistema.

El catastro de parcelas y revisión de la distribución del agua en Potosí ha iniciado un proceso de reflexión dentro las organizaciones donde se realizó, lo que es un paso clave para optimizar el escaso recurso hídrico.

F.8 Comercialización

26. La comercialización de productos sin transformar sólo podrá competir con el sistema tradicional de intermediación si logra superar factores como la estacionalidad, o si trabaja en pre-beneficiado, preselección, u otros elementos que incidan en la calidad del producto.
27. Aunque los mercados son muy diversos entre sí, y varían según los rubros, de manera general puede decirse que hay que trabajar con mercados mejorados, entendiéndose por esto mercados con cierta estabilidad de demanda y pago de mejores precios, aunque ello implica también la exigencia de mejora de calidad. Para esto se debe buscar segmentar el mercado y encontrar espacios donde se pueda competir por una valoración de la calidad ofertada, por ejemplo, producción orgánica o artesanal.

28. El acceso de productores locales a mercados regionales y nacionales permite aprendizajes que mejoran la comprensión y las capacidades locales sobre acceso a mercados nuevos no conocidos por los productores.
29. Si bien los mercados de exportación pagan mejores precios, los mercados locales han mostrado mayor estabilidad y mayor accesibilidad para pequeños productores.
30. Los estudios de mercado que hacen mención a tendencias generales de un producto no son útiles para la comercialización, por lo que debe exigirse que los estudios no definan el mercado global del producto, sino que investiguen las condiciones en las que el consumidor busca/ compra el producto. También es deseable que los estudios aporten contactos reales a los productores.
31. Debe haber una estrategia diferenciada entre mercados abiertos donde existe competencia constante, y mercados institucionales (como el desayuno escolar o el seguro materno y de lactancia) que permiten producción con contratos de mediano plazo. Si bien no todos los productos pueden penetrar ambos tipos de mercado, aquellos que sí pueden, deben encontrar un balance entre ambos para lograr sostenibilidad económica de mediano plazo.

F.9 Interculturalidad

32. La inclusión de la perspectiva intercultural en toda propuesta de desarrollo económico debe respetar necesariamente los siguientes pasos: ⁴⁷
 - I. Verificar si existe una organización territorial (como el Ayllu). En caso negativo, pasar al siguiente paso. En caso positivo, ésta deberá ser el interlocutor central del proyecto y posteriormente habrá que apoyar –en caso necesario- sus capacidades de gestión en temas productivos y económicos.
 - II. Estudiar – analizar cuál la visión concertada del territorio y sus recursos naturales, pasada o actual, expresada en términos de normas y regulaciones propias.
 - III. Analizar si la propuesta de intervención está en el marco de la normativa indígena. Esto incluye la prevención de conflictos o el control de daños y minimización de riesgos. Muy probablemente habrá que ajustar la propuesta de intervención.
 - IV. Buscar la complementariedad y evitar el conflicto entre las organizaciones naturales y las eventuales organizaciones específicas del emprendimiento económico.

⁴⁷ Tomado del Anexo 4 del Informe Final de Revisión del APSA II, Embajada de Dinamarca y MDRyT, abril 2009.

Algunas cuestiones prácticas

- Existe consenso en que la aplicación de esos pasos, analizando y tomando en cuenta tanto la organización como la normativa interna indudablemente mejorará la sostenibilidad de las propuestas, pero también implica complejizar los procesos y por tanto –en una primera etapa- retardará el ritmo de ejecución e inversiones.
- Una intervención focalizada en TCO indígenas evidentemente parte de una plena especificidad; no sucede lo mismo cuando se interviene en regiones sin esa norma, y/o donde hay población indígena y no indígena (o que no asumen una visión unívoca).
- Queda la interrogante de cómo conciliar los aspectos paradigmáticos de un pueblo indígena (como la propiedad y gestión colectiva, beneficios para todos, rotación en cargos de responsabilidad) y los requeridos para una gestión económica eficiente (como la necesidad de continuidad en cargos especializados, aportes diferenciados según capacidades y voluntad, y beneficios no igualitarios, aún si éstos son expresamente planteados).⁴⁸
- La nueva propuesta de Entidades Territoriales Autónomas Indígenas prevista en la CPE abre potenciales de autogobierno para los pueblos indígenas, pero también abre riesgos por falta de capacidad de gestión (al ser una entidad de la estructura del estado, deberá trabajar también con normativa estatal, aún si ésta es simplificada) y también por una excesiva atomización de instancias autónomas (escala pequeña con recursos serán insuficientes para atender responsabilidades estratégicas).

33. Se considera preferible reclutar el personal técnico de las zonas de intervención para así asegurar que haya un buen entendimiento de la cultura y las costumbres locales, sea la región predominantemente indígena o pluriétnica y multicultural. Sin embargo, esto puede ser difícil en zonas con insuficiente personas calificada técnicamente. Esta problemática se repetirá probablemente en otras regiones del país.

F.10 Género

34. Los roles culturales son variables según las regiones y dinámicos en el tiempo. También se ha visto que la migración influye en los roles de mujeres y adultos mayores. Las intervenciones deben analizar las características del capital social y productivo y considerar los roles productivos, reproductivos, familiares y sociales de las mujeres que permitan su propia toma de decisión para el desarrollo de ellas y su familia.
35. Lograr la participación de mujeres en las asociaciones y sus directivas es insuficiente para mejorar su participación en las decisiones. Se debe trabajar para proveerlas de conocimientos.
36. La experiencia ha demostrado que incluir proyectos específicos para mujeres en condiciones más favorables no es siempre una buena solución, ya que los proyectos deben tener el enfoque de integralidad relacionada a la unidad productiva familiar. Es más indicado apoyar actividades en las que el rol culturalmente asignado es de las mujeres (por ejemplo ganado menor, economía de patio), que permite mayor incidencia en las decisiones por parte de mujeres ya que generan un ingreso adicional.

Se observó esta situación en proyectos de producción de huevos, en los de cría de cabras y en los de apicultura (aunque este último no se realizó en el marco de los PPM).

⁴⁸ En el caso del ecoturismo comunitario, aún si se definen beneficios comunes igualitarios, ello no se puede dar dado que sólo algunos miembros pueden prestar servicios especializados (como guiado, traducción, etc) y por tanto también pueden recibir propinas, que en este rubro suelen ser importantes.

F.11 Medioambiente

37. El desarrollar instrumentos específicos de manejo simplificado que contengan criterios básicos sobre las actividades que afectan al medio ambiente y las medidas mitigatorias hacen que la implementación de los proyectos coadyuven al aprovechamiento racional de los recursos naturales.
38. El uso de indicadores para el medio ambiente en los proyectos no es suficiente para crear un cambio de actitud en los beneficiarios ni lograr acciones mitigatorias; se debe trabajar en la sensibilización y promover acciones de mitigación.

F.12 Sistemas Internos

39. Resulta difícil contar con un sistema de evaluación de los efectos e impactos muy preciso, cuando se trabaja a nivel regional en múltiples rubros productivos de diferente desarrollo (primarios, transformados) y en diversos ámbitos (infraestructura, asistencia técnica, comercialización, articulación para la concertación regional). Por ello, deberá encontrarse un equilibrio entre las necesidades de dar cuenta de los efectos e impactos, y los costos de medición. Y ello puede ser más crítico si se trabajan en varias regiones diferentes entre sí.
40. La flexibilidad en la asignación de recursos financieros permite responder con oportunidad a demandas no previstas pero claves en el desarrollo productivo de una región, como puede ser la respuesta a una plaga imprevista o a una oportunidad especial de mercado. Por tanto, debe mantenerse un margen de flexibilidad en toda intervención en el ámbito productivo.

G. RECOMENDACIONES HACIA EL SEGUNDO ENFOQUE DEL EMPODERAR

Introducción

Como se señala al inicio de este documento, un resultado esperado además de la sistematización de experiencias, es obtener insumos (estrategias y criterios) para el desarrollo del segundo enfoque del Programa Nacional EMPODERAR. En ese marco, este capítulo presenta sugerencias en base a la experiencia sistematizada y considerando las políticas nacionales, aunque es evidente para todos que algunas diferencias (como el hecho de haber sido implementada por la ERD, o el nivel de recursos disponibles) también implica limitaciones para su replicación a nivel nacional. En caso de ser aceptadas (o incluso si son modificadas) estas sugerencias podrían pasar a constituir parte del Manual de Operaciones del EMPODERAR 2.

G.1 Sobre los objetivos de la intervención

Existe un marco legal que define y delimita al programa EMPODERAR 2. Este marco está anclado en el concepto nacional de Vivir Bien, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sectorial Revolución Rural, Agraria y Forestal y del Decreto Supremo 29894 (especialmente el Artículo 112) sobre la Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional.

De acuerdo al Decreto Supremo 29315, el Programa EMPODERAR “*está orientado a promover el desarrollo productivo rural de las organizaciones territoriales y económicas de los municipios*”. La Resolución Ministerial 283 del MDRyT sobre el EMPODERAR 2 señala que “*se canalizarán recursos a las organizaciones territoriales y económicas para el financiamiento de sus iniciativas productivas.*” Para ello, plantea dos metodologías y enfoques: el segundo plantea “*proyectos productivos rurales con demanda directa, localmente concertados, con enfoque de intervención regionalizada e integral*”.

En ese marco, se entiende que el EMPODERAR 2 trabajará para lograr el incremento de ingreso de familias de las regiones - como medida del desarrollo productivo - a partir de mejoras en la producción primaria, en el procesamiento y la comercialización para generar valor agregado, y así incrementar el beneficio económico y social de las comunidades y regiones atendidas.

G.2 Sobre el ámbito geográfico de cobertura

La delimitación de las zonas de cobertura debe pasar necesariamente por la estructura territorial del estado definida por la Nueva Constitución Política del Estado (complementada con el anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización). Ello implica que la ejecución involucrará a las Entidades Territoriales Autónomas y sus competencias sobre desarrollo económico.

A nivel operativo, por la experiencia generada ⁴⁹ la recomendación es operar al nivel de la entidad territorial Región (menor que departamento, pero mayor que municipio).

⁴⁹ Que trabajaron en territorios con un promedio de 20 a 25 mil familias - 100.000 habitantes, que compartían una identidad social – cultural, y con dinámica económica similar.

Sobre este punto, la NCPE establece en el Art. 280 que se podrán conformar entidades territoriales a nivel de Región sin trascender límites departamentales. El Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización, versión de julio 2009, establece en el Art. 18 que la región autónoma resulta de la agregación de municipios y/o provincias, circunscritas a un departamento. Esto deberá tomarse en cuenta en el diseño de la operación de EMPODERAR 2 y será parte de su manual de operaciones.

Para mayor detalle sobre las delimitaciones de Región, véanse los Artículos 280 a 282 de la NCPE, así como el Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización versión de julio 2009 para regiones autónomas. Para una delimitación simple de región, puede analizarse la sección B de este documento que describe las experiencias de las SP DELA.

Se recomienda buscar “regiones” donde no esté interviniendo el PAR porque es el mismo EMPODERAR. Si bien ambos enfoques tendrán diferente lógica de intervención, y por lo tanto, espacios de complementación, también es cierto que existen múltiples necesidades productivas en el país como para focalizar el programa EMPODERAR en un número reducido de regiones.

G.3 Sobre el carácter de la intervención

Como se ha señalado, el Artículo segundo de la R.M. 283 define el segundo enfoque “*con proyectos de demanda directa pero localmente concertados, con enfoque de intervención regionalizada e integral*”.

Se entiende que esa definición implica de hecho, un trabajo de concertación a nivel regional entre todos los actores, destacando la participación organizada de las organizaciones sociales agrupadas, y también la ejecución de programas y proyectos.

En ese marco, la intervención del segundo enfoque debería considerar dos aspectos clave: i) financiamiento (con aportes de los beneficiarios, como ocurre actualmente en las SP DELA) y ii) la articulación – facilitación entre actores.

Y al ser integral, deberá considerar todas las partes y los actores sociales que componen los complejos productivos y no sólo un aspecto aislado, como por ejemplo sólo producción primaria. La experiencia de las SP DELA puede aportar en este sentido, por ejemplo en la articulación del riego con otros componentes.

G.4 Sobre la estructura

El diseño de la estructura gubernamental definido en el Decreto Supremo 29894 delimita con precisión las atribuciones y competencias de cada Ministerio, que habrá que complementar con la futura Ley Marco de Autonomías y Descentralización. Sobre ese marco, habrá que insertar la estructura del EMPODERAR. Actualmente se está trabajando en el proceso de transición de las SP DELA al EMPODERAR, por lo que hay un avance importante en el tema, por ejemplo con la evaluación de personal, la que implica un orden acerca del perfil profesional requerido.

También se recomienda constituir espacios de toma de decisiones a nivel regional concertada con todos los actores sociales. Sin embargo, la estructura específica estará seguramente vinculada a la estructuración de las Entidades Territoriales Autónomas.

Finalmente, el segundo enfoque del EMPODERAR puede aportar a la articulación entre actores públicos y privados mediante las Unidades de Desarrollo Integral (UDI), tal como se plantea en la RM 283 ya citada, que en su Art. 5 determina que *“el nivel Regional estará conformado por Unidades Territoriales regionales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, denominadas Unidades de Desarrollo Integral, cuyo ámbito de intervención estará definido por el Coordinador General de la Unidad Desconcentrada EMPODERAR con la justificación técnica y financiera que corresponda.”*

Se deberá generar articulación con otros actores institucionales para no duplicar esfuerzos: un ejemplo claro está en el tema riego: es tuición del Viceministerio de Riego y Recursos Hídricos del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, pero también es desarrollado por las SP DELA, el PDCR III (Ministerio de Autonomía) e incluso ocasionalmente por el propio PAR, además de lo que trabajan Prefecturas y Gobiernos Municipales.

No debe de perderse de vista que la flexibilidad en la intervención, como ha sido detallada en la lección aprendida No 39, es una recomendación para la ejecución del EMPODERAR 2 que surge desde la práctica misma de la experiencia de las SP DELA.

G.5 Sobre algunos aspectos más específicos

Sobre fortalecimiento de organizaciones asociativas

En el marco del ámbito de trabajo del EMPODERAR 2 (promover el desarrollo productivo rural de las organizaciones territoriales y económicas de los municipios), se sugiere que se trabaje de manera especial en el apoyo – fortalecimiento de organizaciones de productores (como establece el artículo 306.II de la NCPE al reconocer como formas de organización económica la comunitaria y la social cooperativa). En este sentido, se debe analizar el tipo de organización y el tipo de apoyo que ésta requiere, según se detalla en las lecciones aprendidas No 4 al 6.

Sobre la demanda calificada:

Para lograr una demanda calificada se ha visto que es necesario pero no suficiente levantar ideas de la población considerada⁵⁰ por lo que además de analizarse las demandas solicitadas por la población, se requiere de:

- Un proceso de análisis técnico (lo que puede incluso implicar la realización de estudios específicos como insumos a este proceso) y de priorización realizado por el conjunto de los actores regionales, tanto públicos como de los productores. El consenso y la coordinación en este sentido son de mucha importancia.
- Responder a problemas concretos de la región: riego, baja productividad, etc.
- El cofinanciamiento por parte de los destinatarios, elemento central de la propuesta.

Este puede ser un aspecto central del segundo enfoque.

⁵⁰ Al respecto, recuérdese que en el Diálogo 2000 el turismo fue priorizado por dos tercios de los municipios, la mayoría de los cuales no tiene potencial para esa actividad.

Sobre subsidios y cofinanciamiento

En la medida que se está trabajando para mejorar productividad social y económica, se sugiere considerar subvenciones y cofinanciamiento decrecientes, con la lógica de contar con recursos financieros para asignar a otras regiones que lo requieran. Las conversaciones con el MDRyT apuntan a que la inversión pública no se dará con la misma intensidad o concentración de proyectos como se da en el PDCR III o el mismo PAR.

La experiencia de las SP DELA muestra que el cofinanciamiento con los productores es una buena medida de su interés, pero además que la política de cofinanciamiento puede ser flexible, por ejemplo: diferentes porcentajes aportados según diferentes líneas de intervención.

Sobre la flexibilidad en la intervención

Se requerirá un alto grado de flexibilidad en la aplicación de un programa nacional por dos razones principales: Por una parte, porque el marco general de intervención (que deberá tener como todo programa) deberá poder ajustarse a especificidades regionales, atendiendo a la heterogeneidad cultural y económica del país: por ejemplo, hay regiones con suficiente oferta de algunos servicios en tanto que otros prácticamente no tienen nada; algunos tienen más tradición de concertación y entonces el trabajo en articulación no deberá ser muy intenso, etc.

Por otra parte, el desarrollo económico tiene mucho que ver con oportunidades (y también con amenazas) que no se pueden prever en una planificación anual, y que es necesario aprovechar (o minimizar) de manera rápida y oportuna. Es el caso de posibles visitas a ferias y eventos comerciales (como puede ser una feria de la biodiversidad), o la reacción a un ataque de plagas y enfermedades. El calendario agrícola en ese sentido, es un punto de partida para la planificación, pero también para adecuaciones a las oportunidades y amenazas existentes.

Sin embargo, el desafío es conciliar esa necesidad de flexibilidad y oportunidad con el hecho de ser un programa nacional sujeto a la normativa vigente (y mayor desafío para redactar un manual claro y preciso pero también abierto a estas situaciones). Una opción será contar con recursos de “emergencia” o especiales, que puedan ser dispuestos en base a normas sencillas.

Sobre la gestión administrativa

Aunque es un tema que siempre debe ser de preocupación de cualquier ejecutor, se debe plantear una gestión administrativa eficiente, que debe responder a procesos continuos de proyectos (no se recogen y aprueban propuestas en contados momentos del año, sino cotidianamente) y como señalado, que pueda acomodarse a la flexibilidad señalada líneas arriba.

Sobre los plazos de intervención

Aunque la actividad estatal es permanente, la experiencia muestra las ventajas de una intervención de mediano plazo (5 a 10 años) en una zona determinada, pero con evaluaciones permanente sobre la pertinencia de continuar o re ajustar algunas intervenciones. Ello implicará que la búsqueda de recursos financieros para el programa debe considerar cubrir el me-

diano plazo, y que el plazo es una restricción para la cobertura geográfica total, es decir: los recursos que se obtengan para financiar el programa deben priorizar algunas regiones en caso de que el fondo total no alcance para cubrir el nivel nacional.

Sobre servicios locales

Como se ha mencionado, se debe considerar una línea para atender los eventuales vacíos de servicios en las regiones, analizando la necesidad y factibilidad de facilitar el desarrollo de servicios locales apropiados (agropecuarios y no agropecuarios sean públicos o privados) para asegurar el rápido acceso de la población. Algunos aspectos claves de la experiencia son:

Servicios de asistencia técnica

Como señalado anteriormente, en coordinación con INIAF, habrá que desarrollar propuestas operativas que respondan a corto plazo a los requerimientos locales, algo complejo por los años de ausencia de investigación agropecuaria en el país.

Servicios financieros

Además de la oferta de crédito del BDP (a la que habrá que colaborar con criterios agropecuarios para que se enlace con la demanda de los productores) también se puede trabajar con instituciones financieras de desarrollo - varias en proceso de regulación por la ASFI - , así como también con otras instituciones financieras que están trabajando productos alternativos, tales como capital semilla, capital riesgo de corto y largo plazo, leasing, etc., de acuerdo a las necesidades de cada región.

Servicios públicos básicos:

Sean caminos, energía, agua potable, comunicación, y otros que contribuyan a dar un entorno favorable para mejorar el desempeño de las iniciativas económicas, especialmente las de transformación.

H. PRINCIPALES EXPERIENCIAS REPLICABLES A ESCALA

El MDRyT ha solicitado que como parte de la sistematización se destaquen algunos aspectos con mayor potencialidad para masificarse en el entendido que la intervención de EMPODERAR busca trabajar en todo el país. En ese sentido, el equipo sistematizador plantea las siguientes experiencias relevantes, sin ningún orden especial de presentación:

H.1 Trabajo con pueblos indígenas:

La experiencia de trabajo con la TCO de Igiembe y las experiencias de GTI en Tomave y Macharetí son los piloto que trabajaron las SP DELA para incorporar el trabajo con organizaciones locales representativas de la cultura local. Estas experiencias ⁵¹ demuestran que se pueden trabajar la temática de desarrollo económico integrando una intervención con fines económicos a una organización de fines sociales y en procesos de concertación regional con TCOs y Pueblos Indígenas.

Y también que el concepto de respeto a la instancia local puede ajustarse a diferentes prácticas culturales del país, lo cual es absolutamente coherente con el paradigma actual definido en la Nueva Constitución Política del Estado que reconoce al estado como Plurinacional. Ya en la ejecución, el EMPODERAR 2 deberá articularse a las Entidades Territoriales Autónomas, sean Municipios indígenas o Regiones con presencia de Pueblos Indígenas.

H.2 Las experiencias de concertación nivel regional

Tal como lo plantea la RM 283 sobre el EMPODERAR 2, se trata de apoyar demandas directas pero concertadas localmente. Al respecto, el trabajo de las SP DELA han desarrollado métodos e instrumentos apropiados para lograr i) un nivel mínimo de consenso sobre prioridades y criterios estratégicos de mediano y largo plazo entre las organizaciones de la población; y ii) un acuerdo entre las organizaciones de la población y la estructura estatal, especial (aunque no únicamente) con los Gobiernos Municipales.

Esas experiencias pueden ser valiosas al plantear acciones específicas en todo el país sobre cómo lograr esa concertación local. Se entiende que los algunos actores institucionales podrían cambiar con la aprobación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, pero que la idea central no se modificará de manera radical.

Y la idea central es poder pasar de un conjunto de demandas atomizadas (sea de grupos de productores, de comunidades o incluso de grupos de comunidades) a generar un consenso regional sobre las principales prioridades (empezando por los criterios para definir esa priorización): se trata de una dinámica social trabajada en algunos lugares del país, que al llegar a este punto van generando un sentido de pertenencia y de utilidad de la región como escala necesaria para encarar un desarrollo económico que no sería posible a escala menor o mayor.

⁵¹ Se ha trabajado con diferentes culturas: Quechua y Guaraní, y en espacios diversos: TCO y Ayllu. Estas dimensiones de intervención pueden aportar a clarificar y ejemplificar la flexibilidad en la ejecución que se ha mencionado.

H.3 El cofinanciamiento de los productores

Por una parte, debe reiterarse que el cofinanciamiento es un instrumento de racionalidad en la inversión pública: en la medida que los recursos siempre son insuficientes, el poder reducir el aporte estatal a una inversión o región deja recursos disponibles para otras inversiones o regiones.

Por otra parte, el cofinanciamiento ha mostrado su utilidad y pertinencia para asegurar ex ante el interés de los eventuales destinatarios: interés real que después se expresa en una apropiación de hecho y por tanto en la sostenibilidad de los procesos iniciados.

H.4 Apoyo para relacionar productores con mercados

La experiencia ha mostrado las ventajas del planteamiento central de las SP DELA: se trata de apoyar y acompañar al verdadero protagonista de la comercialización que es el productor organizado. El apoyo es con información relevante sobre mercados posibles (y factibles) para el producto, y permitiéndoles llegar a otros mercados (ferias regionales, en la ciudad capital, en otras ciudades, etc) para que sean ellos quienes puedan valorar lo que pueden obtener de un determinado mercado, pero también los requerimientos y las condiciones para llegar al mismo.

Un caso de particular interés se ha dado en la zona alta de Camargo, en Malcastaca y Thota, comunidades productoras de durazno que mejoraron la calidad del durazno. Para apoyar procesos de comercialización, se llevó a varios productores a Santa Cruz. En ese viaje varios de ellos lograron rearticularse con sus redes sociales ampliadas: compadres que migraron, primos en segundo grado, etc. Al retorno del viaje, las comunidades decidieron negociar con los intermediarios, según los precios del mercado de Santa Cruz; en la siguiente visita de los intermediarios, un comunario partió en moto a una loma donde hay señal de celular, llamó a unos parientes en Santa Cruz, preguntó por los precios del durazno según calibres, retornó y comunicó los precios a toda la comunidad, la que decidió que todo el durazno se vendería según esa información de manera conjunta. Actualmente, los intermediarios llegan a estas comunidades y compran el durazno según esos precios.

No se trata de “darles un mercado” sino de permitirles descubrir y evaluar por sí mismos sus posibilidades y limitaciones para acceder a mercados después por su propia cuenta (justamente, el concepto de empoderamiento: dar capacidades).

H.5 El análisis parcelario del riego.

La experiencia nacional muestra que uno de los mayores problemas en el riego es la gestión del agua: una opción demostrada para mejorar la gestión de los sistemas existentes es un levantamiento específico tanto de las parcelas como de los turnos, que dé a los regantes y sus organizaciones un instrumento de primer orden para la reflexión y posibilitar la elaboración de propuestas de los regantes para optimizar el escaso recurso hídrico.

Se trata esencialmente de enfatizar los aspectos sociales y de gestión con y para las organizaciones de regantes, para que ellas mismas puedan evaluar posibles deficiencias y a partir de allí, según sus usos y costumbres, proyectar mejoras en el funcionamiento del sistema.

H. 6 La formación de promotores locales de servicios de asistencia técnica agropecuaria

La formación de promotores locales de servicios de sanidad agropecuaria es una de las intervenciones que en términos de costo/ beneficio parece tener alta posibilidad de replicabilidad. Las SP DELA apoyaron la formación de productores bajo la metodología de Formación Basada en

Competencias. Se ha comprobado durante el trabajo de campo que los productores buscan a los promotores para recibir asesoría en sus cultivos o en el trato a sus animales.

El costo de estos servicios suele ser mucho menor que el costo de trabajar con técnicos profesionales en campo, y la adaptación de los aprendizajes teóricos a la realidad del microclima local ha sido desarrollado por el promotor en su propia parcela, por lo que la información que difunde es fruto de la investigación local propia y el conocimiento de las características del suelo, la disponibilidad de agua, el viento, y otros factores que inciden en la mejor adaptación de la teoría a la realidad.

Esta lógica de trabajo es completamente coincidente con la lógica gubernamental de respeto y promoción de los saberes locales. EMPODERAR 2 podría utilizar estas experiencias en coordinación con el INIAF.

---O---