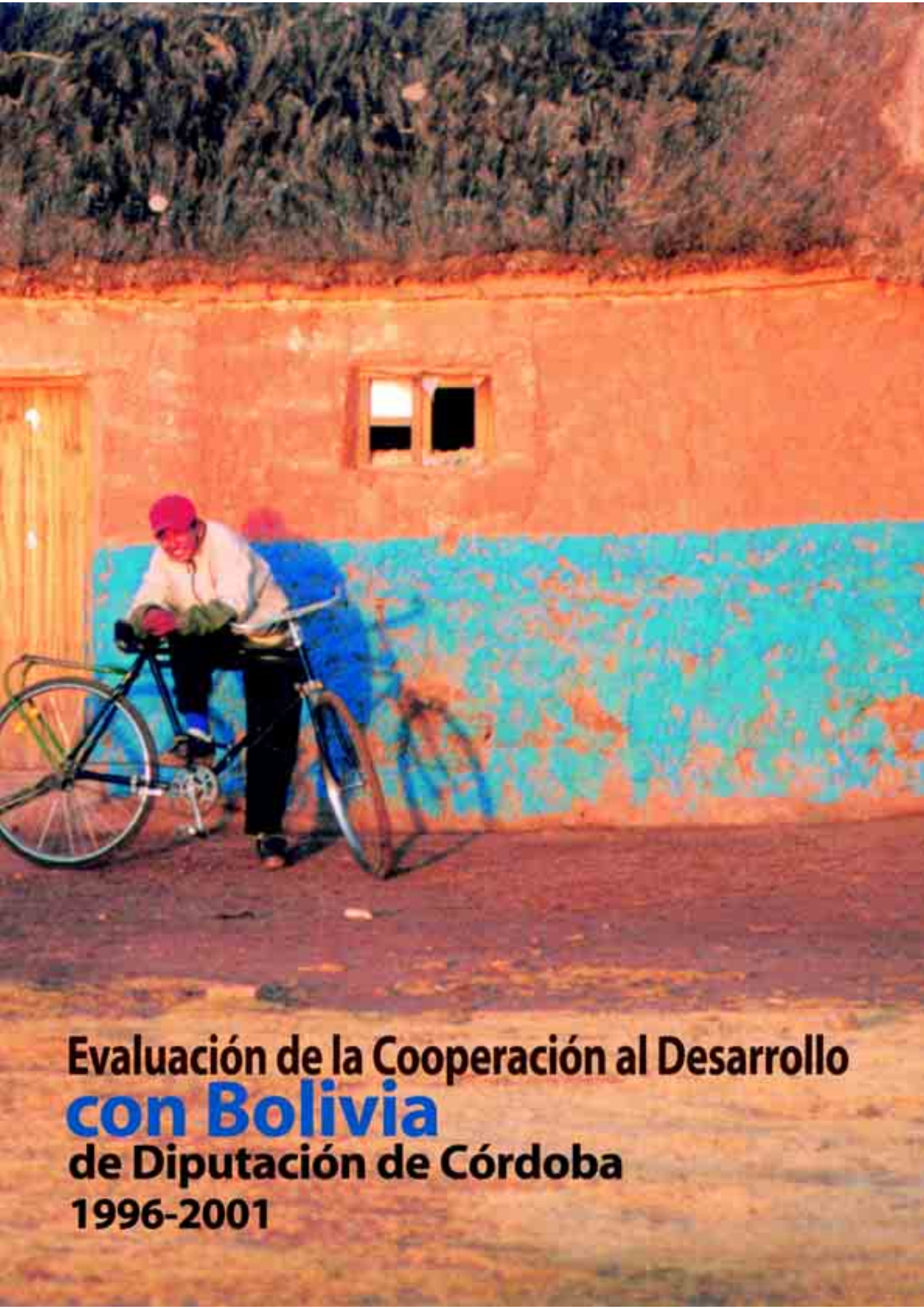


Evaluación de la Cooperación al Desarrollo con Bolivia de Diputación de Córdoba 1996-2001

EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO CON BOLIVIA DE LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA 1996-2001

Ramón Rueda López
Emilio Rabasco Jiménez

Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional

Diputación de Córdoba
Delegación de Recursos Humanos y Cooperación al Desarrollo

EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN
CON BOLIVIA DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA 1996-2001

Autores y Coordinación General:	FONDO ANDALUZ DE MUNICIPIOS PARA LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL (FAMSI)
Autores y evaluadores en terreno:	Ramón Rueda López Emilio Rabasco Jiménez
Coordinación:	Emilio Rabasco Jiménez
Edita:	Diputación de Córdoba
Colaboraciones:	Oficina de Cooperación de la Diputación de Córdoba Carlos Hugo Molina (CEPAD Bolivia)
Maquetación:	XUL
Imprime:	Imprenta Provincial, Diputación de Córdoba
Foto portada:	Atardecer en el Municipio de Papel Pampa, Gualberto Villarroel

Diputación Provincial de Córdoba
Delegación de Recursos Humanos y Cooperación al Desarrollo
Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo
Plaza de Colón, 15. 14001. Córdoba
Tfno. (34) 957 211 181 / Fax. (34) 957 211 692 / ofinter@eprinsa.es / www.dipucordoba.es

Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)
Avda. del Mediterráneo S/N (Colegios Provinciales) 14011 Córdoba
Tfno. / Fax: (34) 957 211 337 / famsi@eurosur.org / www.andaluciasolidaria.org

ISBN: 84-932369-1-8
D.L.: CO-1303-2002
Primera edición: Octubre 2002

Nuestro agradecimiento a las mujeres y hombres que participan en los proyectos de cooperación estudiados y que han hecho posible esta publicación

A Mariví y Antonio C.

PRESENTACIÓN 11

INTRODUCCIÓN 13

PARTE I: CONTEXTOS Y ANÁLISIS GENERALES

1. PROCESO DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS: METODOLOGÍA 19

2. CONTEXTO 25

3. LA COOPERACIÓN DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA EN BOLIVIA: ANTECEDENTES Y ESTRATEGIA FUTURA 47

    LA COOPERACIÓN MUNICIPAL ANDALUZA EN BOLIVIA: GENERALIDADES Y EL CASO DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA 47

    EL DESARROLLO LOCAL Y LA INCLUSIÓN COMO POLÍTICA DE ESTADO EN BOLIVIA 53

    LAS NUEVAS VÍAS DE COLABORACIÓN 58

4. ALGUNAS CONCLUSIONES GENERALES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES A LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA 65

PARTE II: INFORMES DE EVALUACIÓN

1. LA PAZ
    a. Contexto 71

    b. Equipamiento de una Planta Quesera gestionada por mujeres campesinas de la Provincia de Gualberto Villarroel (Solidaridad Internacional) 81

    c. Centro de Comunicación Popular y Producción Radiofónica en Atipiri (EMA-RTV) 103

    d. Proyecto de desarrollo productivo en el municipio de Papel Pampa (ISCOD) 129

2. COCHABAMBA
a. Contexto 153

b. Proyecto de apoyo y fortalecimiento a pequeñas productoras de papas (Asociación por la Paz y el Desarrollo) 163

3. SANTA CRUZ
a. Contexto 185

b. Construcción y equipamiento de una vivienda de inserción sociolaboral para chicos de la calle de Santa Cruz de la Sierra (PROYDE) 193

ANEXOS

Anexo 1: Agendas 213
Anexo 2: Entrevistas y consultas 214
Anexo 3: Índice de gráficos, figuras, tablas y fotografías PARTE I 218
Anexo 4: Índice de gráficos, figuras, tablas y fotografías PARTE II 219
Anexo 5: Bibliografía básica consultada 222

PRESENTACIÓN

En mi condición de Diputado-Delegado del área de Cooperación Internacional al Desarrollo, es una satisfacción presentar a la ciudadanía cordobesa los resultados, plasmados en el presente libro, de las evaluaciones llevadas a cabo de los proyectos de cooperación que han sido financiados por esta Excma. Diputación Provincial en Bolivia.

Ciertamente, una cooperación al desarrollo de compromiso, calidad y ajena a intereses partidistas, como la que desde esta Diputación pretendemos realizar, exige inexcusablemente que se proceda a estas evaluaciones. Se trata, siguiendo la conocida definición dada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, de hacer un examen objetivo y sistemático de la pertinencia del proyecto, de la eficiencia de su desarrollo, de su eficacia, de su impacto y de su viabilidad.

Por otra parte, no cabe duda de que también las evaluaciones aportan experiencia y conocimientos que pueden ser bien aprovechados en nuestra labor futura de cooperación. Está claro que este carácter formativo de las evaluaciones debe ser asumido por nosotros en la intención de continuar mejorando y en el propósito, antes señalado, de realizar una cooperación de calidad.

Pero además, con las evaluaciones queremos dar a conocer a la ciudadanía cordobesa los resultados de la labor que ejecutamos. Esta importante, puede que principal, función de las evaluaciones se debe al hecho de que nuestra tarea de cooperación se basa fundamentalmente en recoger las demandas de una ciudadanía, como la de la provincia de Córdoba, con alto sentido de la solidaridad.

Siguiendo este propósito, esta Diputación ya ha auspiciado con anterioridad la realización de dos evaluaciones. Una sobre los proyectos ejecutados en Cuba entre 1996 y 2000, realizada por el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional y publicada el año pasado, y otra sobre los proyectos financiados en Centroamérica, realizada por ICG consultores.

En el presente caso, el área escogida ha sido Bolivia, un país que, de acuerdo con la clasificación del Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD de 2002, aparece en el puesto 114, esto es dentro de los últimos puestos de los considerados con desarrollo humano medio. Con Bolivia, las

relaciones de esta Diputación son estrechas y el compromiso grande. Seguimos con atención los esfuerzos que este país, sobre todo merced a la importante ley 1551 de Participación Popular, está realizando para desarrollar el municipalismo. Se pretende dotar de mayores competencias y recursos a la gestión municipal, el poder más cercano y más capaz de resolver los problemas de los ciudadanos, y ello, sin duda, entra dentro de la línea de cooperación que desde mi delegación se pretende impulsar.

Además, son también dignos de alabanza los esfuerzos que Bolivia está llevando a cabo por preservar su identidad cultural en su proceso de desarrollo. Naturalmente, esta divisa, "*Desarrollo con Identidad",* es sabia y dará sus frutos en el futuro.

Por nuestra parte, continuamos acrecentando la cooperación con este país hermano y así recientemente hemos firmado un convenio con la Asociación Paz y Desarrollo para desarrollar durante tres años un proyecto destinado al fortalecimiento de la mancomunidad Gran Potosí y estamos apoyando con varios proyectos a la consolidación de la Coordinadora Interinstitucional de Velasco.

Por último, quisiera dejar constancia de la profesionalidad y calidad técnica de la labor de evaluación ejecutada por los técnicos del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad. Esta Diputación confía en la labor de este organismo, herramienta imprescindible para conseguir la necesaria coordinación de la cooperación descentralizada que se lleva a cabo en nuestra comunidad autónoma.

José Antonio Albañir
Diputado de Recursos Humanos y
Cooperación Internacional al Desarrollo
Diputación de Córdoba

INTRODUCCIÓN

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESDE LOS MUNICIPIOS: POR QUÉ EVALUAR

Este trabajo sobre Bolivia y la cooperación es el tercero que la Diputación de Córdoba lleva a cabo, el segundo en colaboración con el Fondo Andaluz (FAMSI) que ya hizo un trabajo similar en Cuba, y, a la vez, es uno de los cuatro trabajos que el Fondo Andaluz lleva a cabo en este año 2002, en colaboración con 4 Diputaciones andaluzas.

Hasta ahora no ha sido habitual que los entes locales lleven a cabo evaluaciones sobre sus acciones de cooperación. Dentro del ciclo normal de un proyecto de cooperación esta fase ha sido considerada como menos relevante o excesivamente costosa para unos recursos muy limitados. Sin embargo ya la cooperación descentralizada ha pasado de una etapa de gestación y de primeros pasos a una etapa de consolidación en la que la calidad de las acciones, la canalización de la participación y la información a la ciudadanía se convierten en componentes obligados, más allá de la pura y estricta acción humanitaria.

La cooperación descentralizada de los entes locales ha crecido de forma muy significativa en el marco de dos contextos, dos valores en alza: el poder local y la cooperación internacional.

Aunque desgraciadamente aún no son los valores más poderosos en nuestra sociedad, crecen y se convierten en pilares imprescindibles para un modelo de desarrollo local humano sostenible.

Para quien se aproxime a esta publicación desde su interés por la vida de las entidades locales, convendría explicar la importancia que ya tiene la cooperación internacional como competencia estable incorporada en muchos casos dentro de la distribución de recursos en el presupuesto anual

La corporaciones locales se han ido sumando al emergente valor de la solidaridad y la cooperación internacional fruto de la demanda por parte de asociaciones ciudadanas (Ongs y otros) y fruto de la vocación por ampliar el espectro de competencias, de ámbitos de la vida colectiva en los que participar desde una administración local.

En el año 1995 se produjo un importante incremento de los presupuestos que Ayuntamientos y Diputaciones de nuestro país dedicaban a la

cooperación internacional, o la solidaridad internacional, como se quiera entender. En un solo año se triplicaron esos recursos, pasando de 2.374 millones de pesetas en 1994 a 7.072 millones en 1995. Este era el resultado de la importante campaña a favor del 0,7% que movilizó a la ciudadanía con especial calado en la juventud a través de las acampadas en el centro de las ciudades.

Al año siguiente, primero de las recién elegidas nuevas corporaciones, estos presupuestos siguieron creciendo aunque no con la misma dimensión para llegar al final de la legislatura (1999) a 13.350 millones de pesetas, casi el doble. En suma, entre 1989 y 1999 la cantidad total pasó de 1.300 a 13.600 aproximadamente, un crecimiento espectacular.

En el caso de Andalucía, un reciente estudio llevado a cabo por el Fondo Andaluz sitúa en torno a 2.500 millones de pesetas el total del presupuesto comprometido por municipios y diputaciones de esta comunidad durante el año 2001 para acciones de cooperación internacional, sin contar las ayudas materiales canalizadas en campañas de ayuda humanitaria dirigidas a América Latina, Magreb, África subsahariana o Centro Europa.

Este esfuerzo fue insuficiente para quienes postulan un decidido compromiso por la equidad en el mundo y por el cumplimiento de la resolución de Naciones Unidas a favor de la dedicación del 0,7% de los presupuestos públicos a los países empobrecidos. Sin embargo, comparativamente con otros niveles institucionales, especialmente la administración central y la Comisión Europea, fue muy superior, acompañado de la participación de las administraciones autonómicas.

Para el año 2002 el Plan Anual de Cooperación Internacional de la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional (Gobierno de España) preveía, en recursos de cooperación descentralizada, la cantidad de 40.000 millones de pesetas (poco más de 240 millones de euros ¸), el crecimiento relativo mayor de todos los componentes de la ayuda oficial al desarrollo, equivalente al presupuesto que la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional) destina para programas.

La cooperación descentralizada representa el 14 %de la ayuda oficial al desarrollo.

La importancia económica de esta partida en el volumen de la ayuda española es de tal naturaleza que, si no existiera, el porcentaje oficial de nuestra AOD con respecto al PNB se situaría en el 0,19% pasando a ser el último país donante del mundo.

Este crecimiento también ha tenido sus detractores, analistas que han considerado mas negativa que positiva esta incorporación de los entes locales a la cooperación internacional. Nos vamos a referir a quienes cuestionan la calidad de la cooperación descentralizada, sin prestar más atención a quienes cuestionan la pertinencia intentando hacer competir la labor de inclusión social local (inmigrantes, desempleo, mendicidad, drogas) con la solidaridad internacional, intento fracasado por otra parte.

Hagamos referencia a quienes cuestionan la calidad. Los argumentos principales en los que se soporta esta crítica son precisamente los flancos objetivamente más débiles de la cooperación descentralizada: la falta de coordinación, la falta de coherencia y la falta de complementariedad con acciones de la cooperación estatal (AECI fundamentalmente). A ello habría que sumar también la crítica que plantea el escaso desarrollo de la

potencialidad que la cooperación descentralizada tiene para fomentar la participación ciudadana en temas internacionales. Estas críticas, independientemente de su intención final, tienen base sólida y quienes creen en esta forma de cooperar deben buscar las fórmulas adecuadas para superarlas.

Es por ello que, desde el FAMSI, y otros fondos municipales en otras comunidades autónomas, hemos insistido en la necesidad de evaluar la cooperación municipal con un triple objetivo: descubrir las posibilidades de coordinación y complementariedad, evitar las acciones incoherentes y devolver a la ciudadanía información sobre el impacto que el destino de estos fondos públicos tiene en las poblaciones más desfavorecidas del planeta.

La evaluación que el FAMSI propone no es una evaluación contable administrativa, por otro lado también es necesaria. La evaluación que el FAMSI propone es una evaluación que permita conocer aciertos y errores, y que permita, sobre ellos, motivar a la ciudadanía, a las ongd´s y a los responsables de las entidades públicas a hacer más y mejor cooperación. El resultado de este trabajo de evaluar va dirigido tanto a los actores directos de la cooperación como a la población interesada en ser informada.

La Diputación de Córdoba es en Andalucía una de las entidades pioneras en la consideración de la importancia de esta tarea, que ha planificado este trabajo de forma sistemática aportando en cada año estudios centrados en zonas geográficas concretas, de manera que además aporta información complementaria que permite conocer mejor esta región.

Bolivia es uno de los países latinoamericanos con índice de desarrollo humano más bajo (114, solo tiene detrás a Honduras, Nicaragua, Guatemala y Haití), con presencia mayoritaria indígena en su población total (según el INE un 61% de la población de 15 años y más se identifica con alguna etnia indígena, de las que destacan la quechua –30%- y la aymara –25%-). Junto con Paraguay, el único país de América sin salida al mar, con núcleos poblacionales que van desde los 6000 metros de altitud (zona andina) hasta prácticamente nivel del mar (zona tropical amazónica). Recientemente vivió uno de los cambios de gobierno que más expectativas ha generado en los últimos 20 años, con posibilidades de desarrollar la descentralización administrativa y fomentar el desarrollo local y la democracia participativa con apoyo del gobierno de la nación.

En definitiva una realidad en la que la cooperación tiene grandes retos. Los vínculos con Bolivia desde Córdoba se extienden por diferentes vías: presencia de organizaciones no gubernamentales, recientes acuerdos de cooperación de mancomunidades de la provincia con municipios bolivianos, cooperación de emisoras municipales, etc. Los ámbitos en los que se desarrolla esta cooperación son diversos así como los agentes que la canalizan.

Esperamos que este estudio también sea un material útil para la formación de quienes quieren saber más sobre Bolivia, sobre las formas de cooperar desde lo local, sobre como afrontar la tarea de evaluar.

Y esperamos igualmente que el uso del catalejo sea acertado y nos acerque más en lugar de alejarnos del componente solidario de nuestra sociedad.

La situación mundial, el avance de la militarización, obliga a un mayor compromiso contra la pobreza, en la mayor parte de los casos, raíz de los

conflictos. Los efectos desastrosos del cambio climático obligan también a un mayor compromiso a favor de un modelo de desarrollo sostenible.

Conviene, no obstante, ser cauto, y señalar que esta tarea local se mantendrá en la medida que la ciudadanía lo valore oportuno y para ello siempre será necesario que las asociaciones que trabajan a favor de la cooperación internacional no dejen de actuar para que siga siendo considerada como compromiso importante, incluso crezca su valor y sea incuestionable como competencia local.

Agradecimiento a las organizaciones de aquí y de allá que han facilitado este trabajo, felicitación a los dos evaluadores por un trabajo detalloso, felicitación a la Diputación de Córdoba, en especial a su Diputado de cooperación y su oficina de cooperación por su apoyo al Fondo Andaluz en esta tarea de evaluar e informar y el más ferviente deseo para la población beneficiaria de que las ayudas sean útiles en la mejora de sus condiciones de vida y expectativas de futuro, su futuro, que también es parte del nuestro.

La evaluación es una herramienta para la transparencia. La transparencia es una garantía de democracia y de participación.

Nos aproximamos a una nueva legislatura dentro del calendario de renovación de los poderes locales, un nuevo periodo en el que los programas electorales deben incorporar propuestas claras y decididas para desarrollar esta labor.

Antonio C. Zurita Contreras
Gerente del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)

Parte I
Contextos y análisis generales

1. EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS: METODOLOGÍA

La evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo se ha basado en los criterios de la metodología del Enfoque del Marco Lógico, herramienta analítica empleada en la planificación y gestión de proyectos orientada por objetivos, que viene siendo aplicada por la mayor parte de las organizaciones que financian y ejecutan proyectos y programas de desarrollo (Diputación de Córdoba ha incorporado también en sus bases parte de la propuesta conjunta FAMSI / CAONGD[1] que propone un documento de formulación basado en la metodología de marco lógico).

De hecho, su empleo es sugerido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE[2] en múltiples documentos. En España esta metodología ha sido también adoptada como instrumento de planificación con una alta difusión entre las organizaciones que trabajan en evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo.

> "La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes."[3]

---

[1] CAONGD: Coordinadora Andaluza de ONGD´s. El documento de homogeneización se trabajó conjuntamente en el primer trimestre del año 2002 entre representantes de entidades locales andaluzas, FAMSI y representación de CAONGD, para elaborar un documento conjunto como propuesta y recomendación a las entidades locales andaluzas.

[2] OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

[3] CAD (1995), Principios del CAD para una Ayuda Eficaz, Comité de Ayuda al Desarrollo-OCDE y Mundi Prensa, Madrid, pág. 178.

FAMSI adapta la metodología a las problemáticas y necesidades de la cooperación descentralizada andaluza. Por ello se establece un proceso de evaluación que integre desde diferentes ópticas el trabajo realizado. En este sentido se seleccionan proyectos y zonas diferentes, así como diferentes organismos ejecutores, con el objeto de tener un panorama amplio y contrastable de las diferentes vías de cooperación desde la institución española, en este caso Diputación de Córdoba.

Los diferentes pasos de la evaluación incluyen (ver gráfica 1):

- Recopilación y estudio de información documental
- Entrevistas personalizadas con organizaciones españolas beneficiarias de subvención y organismo donante
- Coordinación de visitas en terreno con organizaciones locales / organizaciones españolas
- Visita en terreno al proyecto, entrevistas con contraparte local, beneficiarios /as y otros grupos o personas de interés, acompañados siempre por el representante de la organización española y el representante de la organización local contraparte
- Intercambio de información posterior entre las partes participantes
- Devolución de información a las partes participantes y la sociedad en general
- *Evaluación del proceso*

EQUIPO HUMANO

El equipo de evaluación se compone de técnicos de FAMSI y técnicos de instituciones locales pertenecientes a FAMSI. De esta forma se consigue el objetivo de implicar a los técnicos municipales en el proceso de evaluación, así como facilitar su acercamiento a los proyectos en marcha y a la realidad de países de trabajo.

Se ha contado además con un equipo de dos personas de Canal Sur 2 (Programa Solidarios) para la grabación de video.

Los diferente pasos incluyen la revisión de información documental, las entrevistas personalizadas con los diversos actores del proyecto, entrevistas con otras fuentes de información especialmente agencias de cooperación, reuniones de grupo, grupos focales, visita y verificación de instalaciones y acciones desarrolladas, entrevistas con autoridades locales y observación directa.

El trabajo de campo, de forma general, se estructura de la siguiente manera:

- Observación directa (auto-observación).
- Elaboración de cuestionarios para entrevistas
- Entrevistas de grupo con los /as beneficiarios /as (Autoevaluación)
- Entrevistas individualizadas con informantes claves
- Análisis documental sobre el terreno
- Estudio comparativo con proyectos similares
- Estudio comparativo con grupos no beneficiados

ESTUDIO de INDICADORES
CUANTITATIVOS/ CUALITATIVOS
(Grado de avance de objetivos, resultados y actividades)
ESTUDIO DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN
ESTUDIO DE FACTORES DE DESARROLLO
ESTUDIO DE LA DIFUSIÓN

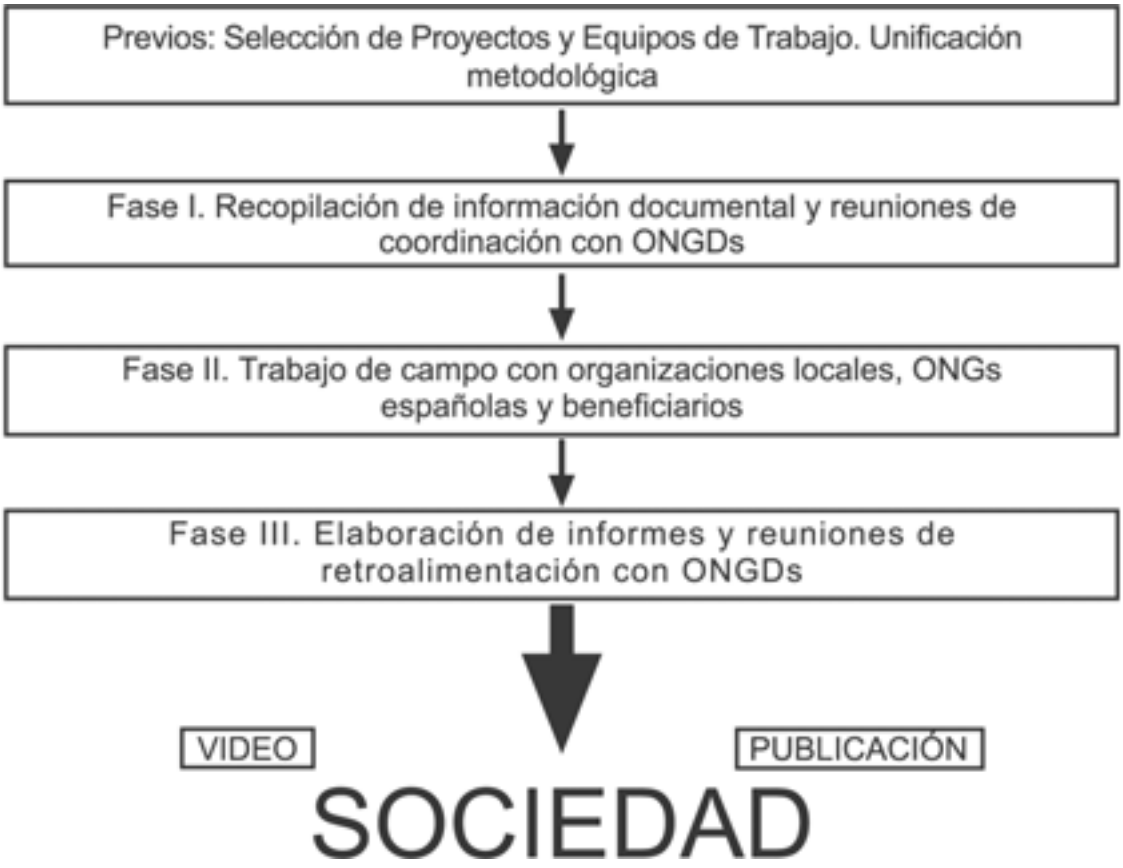


Gráfico 1: Pasos seguidos en el proceso de evaluación de proyectos por FAMSI

Informes de evaluación

La estructura y contenido de los informes de evaluación comprenden el estudio de una serie de criterios y factores que se consideran fundamentales para definir el estado y futuro del proyecto.

Criterios	Concepto	
Eficiencia	Medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos, naturales y humanos para obtener los resultados previstos	
Eficacia	Medida del alcance del objetivo y los resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos	
Pertinencia	Adecuación de resultados y objetivos de la intervención al contexto donde se realiza	
Impacto	Efectos de la intervención sobre la comunidad en general; no se limita a los efectos previstos; no se limita al análisis de los efectos deseados; no se reduce al efecto sobre la población beneficiaria	
Viabilidad	Grado en que los efectos positivos previstos proseguirán una vez que se retire la ayuda externa	
Cobertura	Trata de definir en qué grado los programas y proyectos han llegado, y cómo, a los beneficiarios esperados	
Factores de viabilidad de una intervención	*Políticas de apoyo*	Análisis de la política de desarrollo a nivel nacional y local, así como la del organismo de cooperación, para determinar si la acción se inscribe (o no) en ellas
	Capacidad institucional	Análisis de la existencia (o no) de capacidad institucional / organizacional instalada para seguir llevando a cabo las acciones del proyecto
	Aspectos socio-culturales	Análisis de la integración de la acción en la comunidad local y su impacto sobre el acceso al uso de recursos de los distintos grupos socioeconómicos (especialmente hasta qué punto el proyecto ha influido positivamente sobre los distintos factores socioculturales de la población y ha promovido la participación activa de los grupos beneficiarios)
	Enfoque de género	Estudiar si se ha considerado o no a las mujeres como beneficiarias específicas de los procesos de crecimiento económico y progreso social (diferenciación desde la identificación)
	Factores tecnológicos	Análisis de la elección, adaptación y empleo de tecnologías apropiadas a las condiciones existentes en la zona
	Factores ambientales	Estudio sobre la explotación, gestión y desarrollo de la dotación de recursos naturales de acuerdo con la capacidad del medio ambiente local
	Factores económico financieros	Análisis de la capacidad existente para la obtención continua de recursos para la operación y mantenimiento de las estructuras financiadas con la ayuda externa (se utilizan habitualmente tres herramientas fundamentales, el *análisis coste beneficio*, *análisis coste efectividad* y *análisis coste utilidad*

Tabla 1: Definición de Criterios de Evaluación y Factores de Viabilidad empleados en la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo. *Fuente*: elaboración propia a partir de Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Cyan, Madrid, 1998; y Juan Andrés Ligero, Propuesta de un nuevo criterio de evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo: la cobertura, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Nº 8, UIDC-UCM, Madrid, 2001.

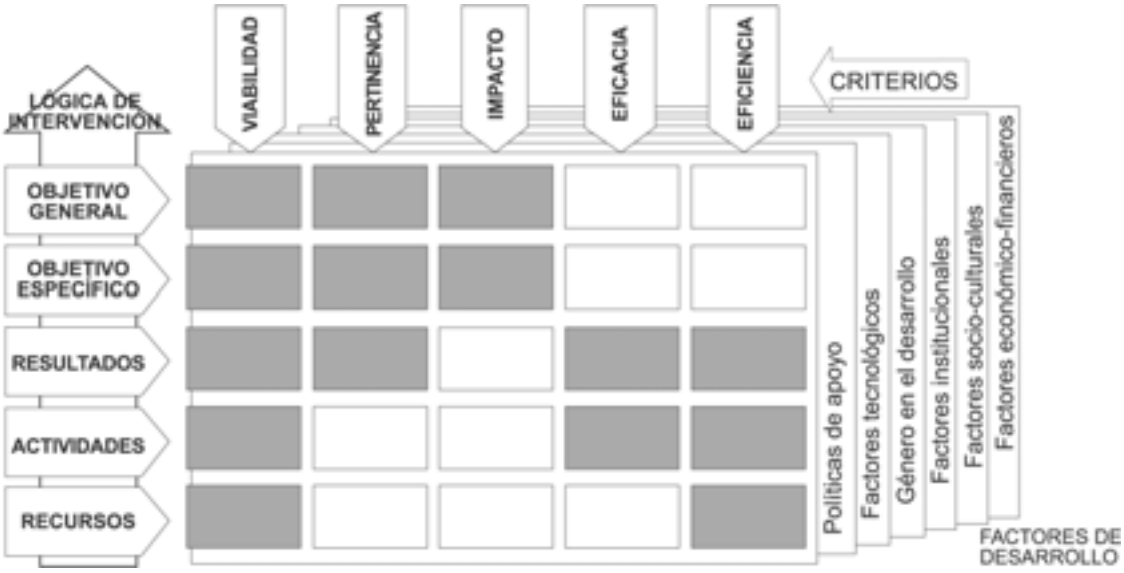


Gráfico 2: Criterios de evaluación y factores de desarrollo. *Fuente*: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Metodología de Evaluación de la Cooperación Española. Cyan, Madrid, 1998.

El proceso intenta ser participativo y tener un objetivo claro de aprendizaje, difusión y mejora del ciclo de cooperación (ver gráfico 3). La participación directa de la Diputación de Córdoba en el proceso de evaluación se explica desde el interés de la institución en superar el estado del "modelo separación agente / financiador y enfoque administrativista"[4] en los últimos años, y participar directamente como agente activo de cooperación.

[4] Nos referimos a la clasificación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en su documento "La cooperación descentralizada de los entes locales", Ed. Dikynson, Madrid, página 46.

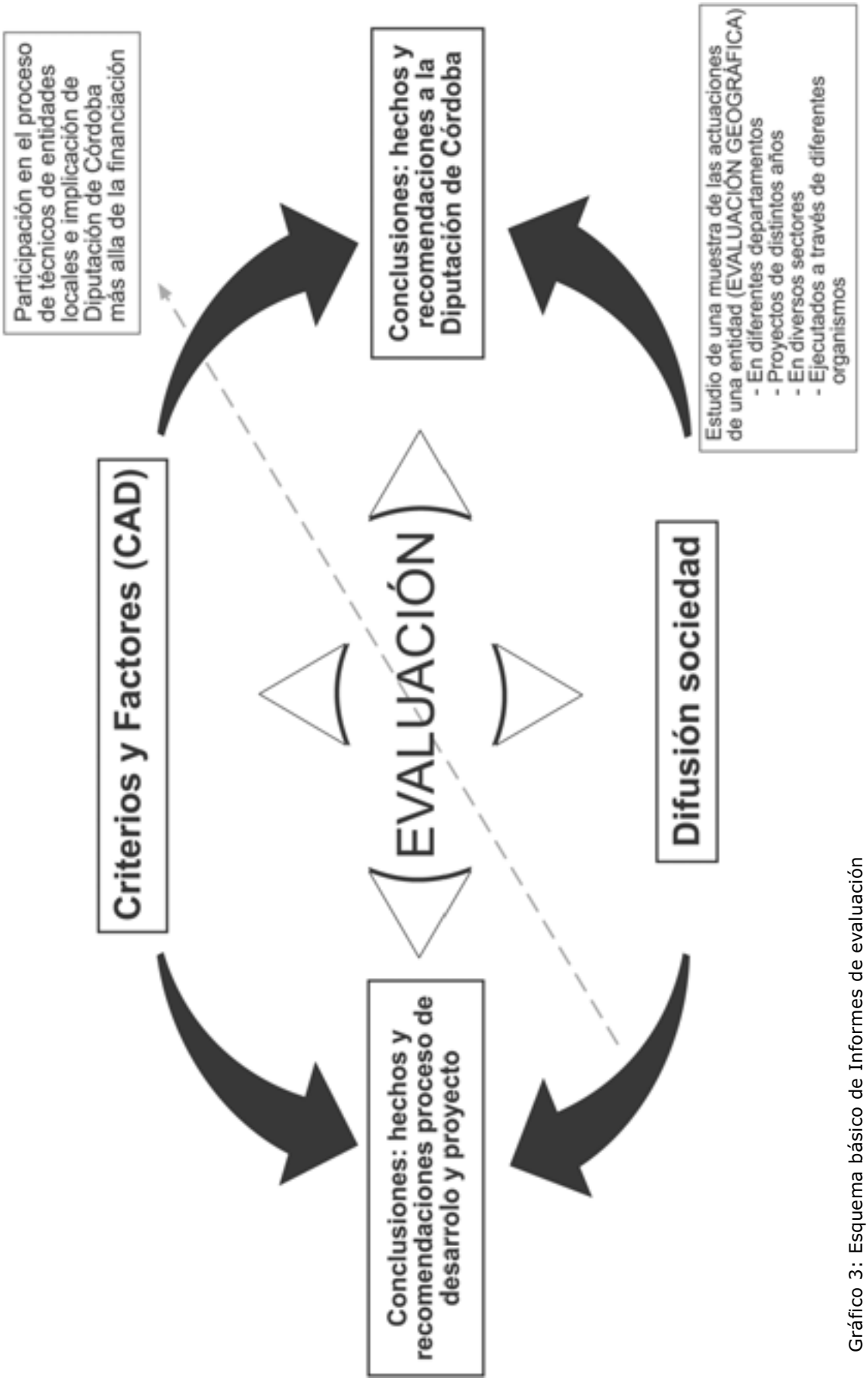


Gráfico 3: Esquema básico de Informes de evaluación

2. CONTEXTO DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA ASPECTOS GEOGRÁFICOS

La República de Bolivia se halla situada en la zona central de América del Sur, entre los meridianos 57º 26´ y 69º 38´ de longitud occidental del meridiano de Greenwich y los paralelos 9º 38´ y 22º 53´ de latitud sur, por lo tanto abarca más de 13º geográficos. La extensión territorial es de 1.098.581 kilómetros cuadrados.

Figura 1: Situación de Bolivia en América del Sur

Sus fronteras limitan al Norte y al Este con Brasil, al sur con Argentina, al Oeste con Perú, al Sudeste con Paraguay y Sudoeste con Chile.

En el territorio boliviano se consideran tres zonas geográficas predominantes. La Andina, que ocupa el 28% del territorio nacional con una extensión estimada de 307.000 Km^2, se extiende por los Departamentos de La Paz, Oruro y Potosí, se halla a más de 3.000 metros sobre el nivel del mar, ubicada entre los dos grandes ramales andinos: las cordilleras Occidental y Oriental o Real, las que presentan algunas de las cumbres más elevadas de América. Aquí se encuentra el lago considerado más alto del mundo, el Lago Titikaka, situado a 3.810 m. sobre el nivel del mar, con una extensión de 8.100 km^2 que lo sitúa en el vigésimo cuarto lugar en el ámbito mundial, a Bolivia le corresponden 3.690 km^2 y el resto al Perú por donde navegan embarcaciones de gran calado, posee además islas como la Isla del Sol, de la Luna, Koati y otros.

La región subandina intermedia entre el altiplano y los llanos orientales que abarca el 13% del territorio ocupa parte de los Departamentos de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, y comprende los valles y la región denominada yungas (a 2.500 metros de altitud promedio). Se caracteriza por su actividad agrícola y su clima templado a cálido (15 a 25º C).

La zona de los llanos abarca el 59% de la superficie nacional y se ubica al norte de la cordillera Oriental o Real que se extiende desde el pie de los Andes hacia el río Paraguay, Departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz. Es una tierra de llanuras y bajas mesetas, cubierta por extensas selvas ricas en flora y fauna. Registra una temperatura media anual de 22 a 25º C.

La orografía boliviana esta caracterizada por la cordillera de Los Andes la cual en territorio boliviano se ramifica en diversos sectores. Desde el norte, el nudo de Vilcanota o Apolobamba forma las cordilleras Occidental y Real. La cordillera Occidental se divide en tres secciones: Lacustre o del Norte, Central y Meridional o Volcánica. La cordillera Real se divide en seis distritos: Apolobamba, Muñecas, Real o de La Paz, Tres Cruces, Santa Vera Cruz y de Cochabamba. La cordillera Central nace en la cordillera Real hacia el noreste-sureste y está formada por tres cordones: Septentrional o cordillera de Azanaques, Central o cordillera de Los Frailes y la Meridional, que comprende las cordilleras de Chichas y Lípez.

Figura 2: Mapa físico de Bolivia

PRINCIPALES MONTAÑAS MAYORES A 6.000 m.s.n.m.			
Nombre	**Cordillera**	**Departamento**	**Metros**
Sajama	Occidental	Oruro	6.542
Illampu	Real	La Paz	6.421
Illimani	Real	La Paz	6.402
Hanko Uma	Real	La Paz	6.380
Chiaraco	Real	La Paz	6.240
Pomerape	Occidental	Oruro	6.222
Chachacomani	Real	La Paz	6.150
Parinacota	Occidental	Oruro	6.132
Huayna Potosí	Real	La Paz	6.088
Chaupi Orkho	Real	La Paz	6.040
Acotango	Occidental	Oruro	6.032
Uturuncu	Occidental	Potosí	6.008

Tabla 2: Principales montañas de Bolivia

Las cuencas hidrográficas bolivianas se configuran de la siguiente manera:

Cuenca del Norte o del Amazonas:

De este a oeste está constituida, principalmente, por los ríos Madre de Dios, Orthon, Abuná, Beni, Yata, Mamoré e Iténez o Guaporé.

Cuenca Central o Lacustre: Formada por los lagos Titikaka y Poopó, y el río Desaguadero y grandes salares como el de Coipasa y el de Uyuni.

Cuenca del Sur o de La Plata: Compuesta principalmente por los ríos Paraguay, Pilcomayo y Bermejo.

PRINCIPALES LAGOS Y SALARES POR EXTENSIÓN Y DEPARTAMENTO

Lagos

Nombre	Departamento	Superficie (km²)	Altura media (m.s.n.m.)
Titikaka(*)	La Paz	8.030	3.810
Poopó	Oruro	1.337	3.686
Huaytunas	Beni	360	200
Rogagua	Beni	350	200
Rogaguado	Beni	324	200
Uru Uru	Oruro	214	3.692

(*) 3,690 km² corresponden a Bolivia

Salares

Nombre	Departamento	Superficie (km²)	Altura media (m.s.n.m.)
Uyuni	Potosí	10.582	3.656
Coipasa	Oruro	2.218	3.680

Tabla 3: Principales lagos y salares de Bolivia.

PRINCIPALES RÍOS POR CUENCAS HIDROGRÁFICAS		
Nombre	**Cuenca**	**Longitud (Km.)**
Abuná	Amazónica	400
Acre	Amazónica100	
Apere	Amazónica	250
Baures	Amazónica	520
Beni	Amazónica980	
Bermejo	La Plata	120
Chapare	Amazónica	380
Desaguadero	Central Lacustre (Poopó)	360
Guaporé	Amazónica	600
Ichilo	Amazónica	280
Itonomas	Amazónica	820
Madre De Dios	Amazónica	1,700
Mamoré	Amazónica	2.000
Madidi	Amazónica	320
Tahuamanu	Amazónica	390
Paraguá	Amazónica	380
Parapetí	La Plata	200
Pilcomayo	La Plata	700
Piraí	Amazónica	280
Yacuma	Amazónica	260
Yata	Amazónica	480

Tabla 4: Principales ríos de Bolivia por cuenca hidrográfica

En cuanto a las condiciones climáticas y aunque todo el territorio boliviano esté situado en el Trópico de Capricornio, éste posee variedad de climas. Si en su topografía sólo existieran llanuras de escasa elevación, el clima tendería a ser uniforme; sin embargo, en Bolivia la temperatura ambiente no sólo se regula por la latitud sino también por la altitud sobre el nivel del mar. A partir del nivel del mar y a medida se asciende la temperatura del aire baja 0´55º C por cada 100 metros más de altitud. Así, en la región dominada por la cordillera Real y la Occidental hacia el occidente de Bolivia, el clima se regula por la altura. Por ello se explica que existan cumbres con nieves eternas y fríos polares y que, sobre una misma latitud, se extiendan llanuras con clima cálido-tropical.

La República de Bolivia se divide administrativamente en nueve Departamentos, La Paz, Chuquisaca, Cochabamba, San Cruz, Oruro, Pando, Beni, Potosí y Tarija. En la siguiente figura se muestra la ubicación de cada uno de estos departamentos con su correspondiente capital.

Figura 3: División administrativa de Bolivia

La extensión y su representación porcentual en el conjunto del país se muestran en la siguiente tabla:

Departamento	Extensión	
	Km²	%
CHUQUISACA	51.524	4´69%
LA PAZ	133.985	12´20%
COCHABAMBA	55.631	5´06%
ORURO	53.588	4´88%
POTOSI	118.218	10´76%
TARIJA	37.623	3´42%
SANTA CRUZ	370.621	33´74%
BENI	213.564	19´44%
PANDO	63.827	5´81%

Tabla 5: Extensión departamental

Aspectos históricos

La historia de Bolivia es una historia densa, historia cargada de periodos de esplendor fruto de la expansión cultural y económica, así como periodos de retroceso fruto de guerras y enfrentamientos territoriales. Historia que durante siglos ha ido de la mano de la historia española. La historia boliviana en resumen, se puede clasificar en tres etapas bien definidas, la etapa prehispánica, la etapa colonial, y la etapa republicana. Con este resumen histórico no se pretende nada más que apuntar algunos datos, fechas y acontecimientos que marcaron el presente de un país cargado de cultura y tradición.

Época prehispánica

Como en el conjunto de América del Sur, los primeros asentamientos humanos se producen después de las migraciones de habitantes del norte que huyen del frío. Fruto del surgimiento de los primeros núcleos urbanos se comienzan a dar los primeros pasos de desarrollo cultural y económico en torno a los años 1.500 y 1.000 a. C. correspondientes a lo que los historiadores han dado en llamar culturas Wankarani y Chiripa, ambas ubicadas en la zona del altiplano.

Llegando incluso a ser coetánea con la cultura Chiripa, y datando sus primeros inicios por el 1.200 a.C. se desarrolló en al altiplano boliviano la cultura tiwanacota. La de Tiwanaku ha sido una de las culturas más destacada de la vasta historia boliviana. Su existencia (de 1.200 a.C. hasta 1.100 d.C.) se divide en tres periodos, el aldeano, el urbano y el imperial. Durante el periodo urbano las ciudades tiwanacotas se desarrollaron en torno a centros de culto religioso y ceremoniales con una fuerte organización social estratificada. El desarrollo agrícola es la base del crecimiento poblacional de esta época. Es durante el periodo Imperial, en el que Tiwanaku alcanza su mayor esplendor político, cultural y económico, su expansión llega hasta la ciudad peruana de Ayacucho y hasta el norte de Argentina. Es en el siglo XII cuando, por motivos aún desconocidos, pero presumiblemente de corte socio-económico, la cultura tiwanacota entra en un periodo de declive que lleva a grandes núcleos de habitantes aymaras a abandonar sus tierras y migrar a otras regiones bolivianas, comenzó así el fin de la cultura de Tiwanaku.

Desaparecido el Imperio de Tiwanaku, la región quedó fragmentada en varias etnias aymaras. El modelo por el cual se regulaban estas etnias es el de verticalidad o control de los diversos pisos ecológicos que sostienen su economía de subsistencia. Al norte de la zona altiplánica se encontraba el reino Colla, mientras que en el sur se encontraba la Confederación Charca (unión de Carangas y Quillacas), ambos de lengua y origen aymara.

Es justo después del declive tiwanacota en el siglo XII, cuando la cultura Inca aparece emergente. Tanto los collas como los charcas sucumbieron a la hegemonía incaica. Ambos pueblos fueron sometidos y obligados a participar en las guerras de expansión del imperio inca hacia el norte y occidente del continente. Expansión que hacia el occidente finaliza en el año 1522, justo cuatro años antes de la llegada de Pizarro a Perú.

Época colonial

Con la derrota definitiva del Imperio Inca en 1.532, la zona de influencia incaica pasa a formar parte de la corona española. Es el lugar teniente de Pizarro, Juan de Saavedra quien ordenado por el primero penetra en el actual territorio de Bolivia con la misión de realizar una exploración, con motivo de esta exploración se crean los enclaves de Paria y Tupiza.

En el año 1.540 en el Departamento de Chuquisaca se funda ciudad La Plata, primera núcleo urbano español en Bolivia. Pero es en 1.548 cuando en el valle de Chuquiabo, donde se ubicaba el pueblo de Laja, Alonso de Mendoza funda la ciudad de Nuestra Señora de La Paz, ciudad que actualmente es la capital de Bolivia.

Administrativamente lo territorios de lo que hoy es Bolivia dependían de lo que se dio en llamar Real Audiencia de Charcas, creada en 1.559 y dependiente del Virreinato del Perú hasta 1.776 que pasa a formar parte del Virreinato del Río de La Plata.

Los importantes hallazgos minerales fueron haciendo que año tras año la migración española hacia las indias fuera creciendo y así fundándose nuevas ciudades junto a los núcleos mineros como Oruro (1.606), Santa Cruz de la Sierra (1.622) o Tarija (1.574).

Terminada la conquista sólo existían dos clases, los vencedores y los vencidos, estos últimos cien por cien indígenas. No obstante fruto del intercambio y la mezcla de civilizaciones nace un nuevo nueva clase, la mestiza. Pero es a partir del siglo XVI cuando mejor se percibe una clara estratificación social en la que el mayor rango lo ocupaban los españoles de origen peninsular, y después de estos los españoles nacidos en América, lo indígenas nobles, los mestizos, los indios y los esclavos. Es a partir de este siglo XVI, cuando comienzan a amasarse las grandes fortunas fruto de las explotaciones mineras de Potosí, y es cuando esta ciudad se convierte en el gran centro económico que fue.

Figura clave del periodo colonial fue el Virrey Francisco de Toledo. Durante su virreinato (de 1.569 a 1.581) se pusieron en marcha diferentes medidas que en ningún caso fueron favorables a la población indígena. Se reinstauró la mita (practica ancestral indígena) que consistía en el servicio obligatorio y escasamente remunerado que, en plazos de cuatro meses y por turno, debían prestar los indígenas en las minas. Esta dura reglamentación, a través del tiempo, se convirtió en semillero de abusos. Además hizo la tasa, o censo, de los indígenas y los sujetó a tributo.

Los caciques fueron la pieza fundamental de la colonización pues se constituyeron en el nexo indispensable entre las pocas numerosas autoridades españolas y la gran masa indígena. Su autoridad local y derechos fueron respetados incluso incrementados a cambio de que colaboraran en la recaudación de impuestos reales, así como siendo facilitadores de mano de obra para la emergente industria minera colonial.

Uno de los aspectos importantes de la política de Toledo fue el de las reducciones, que consistían en reunir en un solo pueblo, las aldeas prehispánicas dispersas.

Es al finalizar el siglo XVIII, en 1.781, cuando el sentimiento independentista comienza a fraguarse. Diversas sublevaciones contra el poder central son reprimidas duramente en ciudades tan importantes como

Potosí y La Paz. Al mismo tiempo, y tras la subida de los Borbones al poder en España se producen una serie de reformas políticas, administrativas y militares, que al mismo tiempo de generar confusión entre la población de las américas, facilitó la divulgación de las ideas independentistas.

Independencia y época republicana

Los nuevos aires, ideas y alianzas internacionales originados con la Revolución Francesa y la Independencia de los EE.UU. evidentemente tienen su repercusión en las colonias españolas de América. Pero más que esta, la influencia principal se produce cuando las Cortes liberales de Cádiz envían 1.808 a un emisario con objeto de reclutar entre las colonias apoyos para la lucha contra el invasor francés. Este viaje fue el detonante que produjo una inmediata reacción en la Audiencia de Charcas y que precipitó el levantamiento de Chuquisaca en mayo de 1808, seguido inmediatamente por el de La Paz, en julio del mismo año, el cual fue duramente castigado. A partir de este momento la zona del Alto Perú, actual Bolivia, queda dividida en dos bandos, los realistas españoles y los guerrilleros independentistas. Entre los primeros, la división política existente en España entre absolutistas y liberales, hace mella generando confusión y desasosiego entre la tropa.

Esta era la situación en 1.821 cuando Simón Bolívar comienza su gesta libertadora. Después de la llegada a Quito y la reunión de Guayaquil en 1.822 entre Bolívar y el General San Martín, el primero entra en Lima. Es entonces cuando fruto de la rebelión de mandos militares en el Alto Perú (Bolivia), Bolívar decide enviar al General Antonio J. Sucre a liberar el Alto Perú. Sucre a su entrada en la ciudad de La Paz dictó un bando por el cual se encomendaba a las provincias altoperuanas a decidir su futuro de independencia. Fruto de este proceso se constituye una Asamblea que dictaminó la independencia total tanto del Bajo Perú (Perú) como del Virreinato de Buenos Aires, este dictamen fue firmado el 6 de agosto de 1.825.

A su llegada a Bolivia, Bolívar fue designado por la nueva Asamblea primer Presidente de la recién creada nación. En 1.826 cuando el General colombiano, abandona Bolivia, es Sucre quien por orden del Congreso asume la Presidencia de la Nación, cargo que ocupó hasta 1.828. Durante este periodo Sucre puso en marcha diferentes medidas que le hicieron perder popularidad entre los sectores más conservadores de la clase política y militar y consiguió entre otros puntos expulsar los últimos efectivos militares no bolivianos de Bolivia, con su salida del gobierno y la asunción de a jefatura del estado de Pérez de Urdininea se pone fin al proceso independentista boliviano.

A partir de este instante una característica marca la vida política boliviana, la inestabilidad. Intereses regionales contrapuestos, enfrentamientos políticos, y un sin fin de motivos más supusieron la subida y caída de presidentes y jefes de estado en Bolivia.

Pero si algo ha supuesto un daño al sentimiento patriótico del que durante años los bolivianos hicieron gala, ha sido la pérdida de terreno, recursos naturales y vidas humanas como consecuencia de los enfrentamientos territoriales con sus vecinos.

En 1.904 y como consecuencia de la guerra que enfrentó por un lado a Bolivia y Perú y por otro a Chile, Bolivia perdió a favor de este último la región de Antofagasta, con esto perdía no sólo una porción de terreno equivalente a unos 120.000 Km^2. Posteriormente en 1.903 y como resultado del Tratado de Petrópolis que ponía fin al conflicto fronterizo entre Bolivia y Brasil en la zona de Acre, Bolivia tras recibir una escasa indemnización renunció a su soberanía sobre la zona a favor de Brasil, perdía con esto 188.000 Km^2 de ricas tierras. Por último y ya en la década de los 30, estalló la guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay. Esta guerra, que duró 3 años, supuso para Bolivia fue la perdida de 60.000 vidas humanas y 240.000 Km^2 de territorio.

Como también había sucedido con anterioridad todo este periodo se caracterizó por una grave crisis política e institucional que afecto fundamentalmente a la población civil, generando grandes bolsas de pobreza a lo largo y ancho del país.

Las dictaduras militares que gobernaron a Bolivia desde 1964 a 1982, y algunos de los posteriores gobiernos democráticos, fueron responsables por graves violaciones a los derechos humanos. Estas incluyeron la detención arbitraria de miles de personas, el uso sistemático de la tortura, las ejecuciones sumarias y las desapariciones forzadas. Estas últimas nunca alcanzaron las dimensiones de otros países del Cono Sur, pero siguen sin aclararse.

No se puede dejar de mencionar el intento libertador que el Comandante Ernesto "Che" Guevara junto con un grupo de guerrilleros bolivianos e internacionales lideró en Bolivia. Intento que las autoridades militares bolivianas, apoyadas por el gobierno estadounidense y la CIA, atajó asesinando poco a poco a cada uno de los guerrilleros hasta acabar definitivamente con Ernesto Guevara.

Es a partir del año 1.982 cuando Bolivia comienza poco a poco a estabilizar su agitada vida política, sucesivos gobiernos democráticos, el agotamiento de los modelos de gobierno militar y el apoyo internacional brinda a Bolivia la oportunidad de encarar el final de siglo y la entrada en el siglo XXI con entusiasmo. Las recientes Elecciones Generales celebradas en el mes de julio de 2002 han mostrado una nueva realidad social en el país, el 20% de los electores optó y dio su apoyo al Movimiento al Socialismo (MAS) del indígena Evo Morales, situando a esta fuerza política como la segunda del país, sólo dos puntos porcentuales por debajo de Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) del Presidente Sánchez de Losada. Lejos de optar por una opción política, si se puede afirmar que nunca antes un indígena había estado tan cerca de alcanzar la jefatura del estado boliviano, sin duda algo esta cambiando en Bolivia.

Aspectos demográficos

Según el último Censo del año 2001, Bolivia cuenta con 8.274.325 habitantes, de los que el 50´16% son mujeres el 49´84% son hombres. Del total de la población el 62´43% vive en el área urbana con 5.165.882 habitantes y el 37´57% vive en el área rural con 3.108.443 habitantes. Su distribución por Departamentos se muestra en la siguiente tabla.

Departamento	Total	Rural	Urbana	
CHUQUISACA	531.522	6´42%	313.396	218.126
LA PAZ	2.350.466	28´41%	798.320	1.552.146
COCHABAMBA	1.455.711	17´59%	599.302	856.409
ORURO	391.870	4´74%	155.760	236.110
POTOSI	709.013	8´57%	469.930	239.083
TARIJA	391.226	4´73%	143.490	247.736
SANTA CRUZ	2.029.471	24´53%	483.823	1.545.648
BENI	362.521	4´38%	113.369	249.152
PANDO	52.525	0´63%	31.705	20.820
TOTAL	**8.274.325**	**100´00%**	**3.109.095**	**5.165.230**

Tabla 6:Número de habitantes por Departamentos

La población boliviana en los últimos 50 años se ha triplicado, ha pasado de 2.700.000 habitantes en 1.950 a los 8.274.000 del año 2001. Este crecimiento se ha producido fundamentalmente en el ámbito urbano donde la población se ha multiplicado por 7´3 frente al factor 1´5 por el que ha multiplicado sus habitantes el ámbito rural.

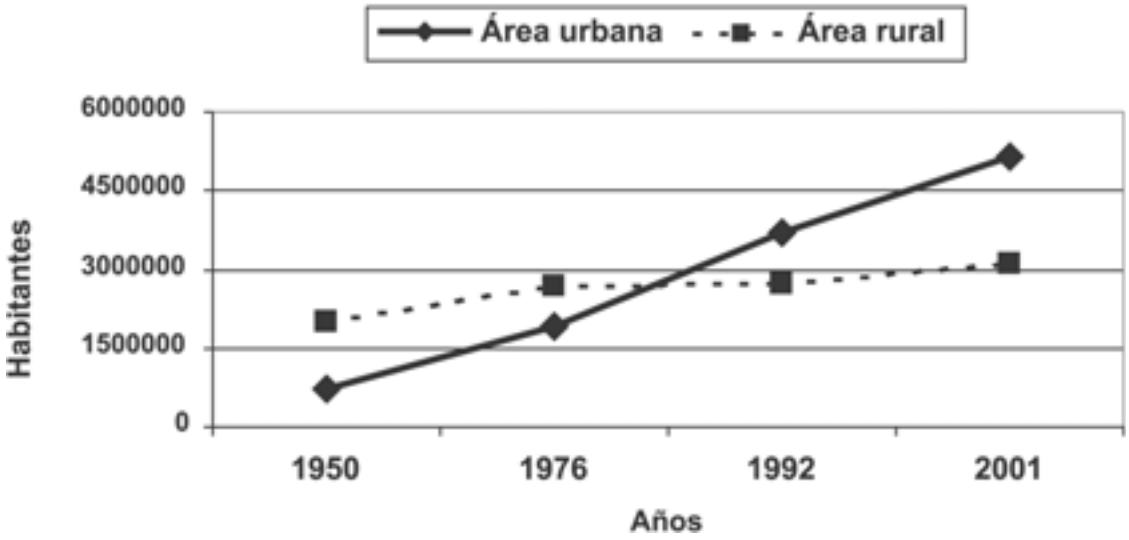


Gráfico 4: Evolución de la población urbana y rural

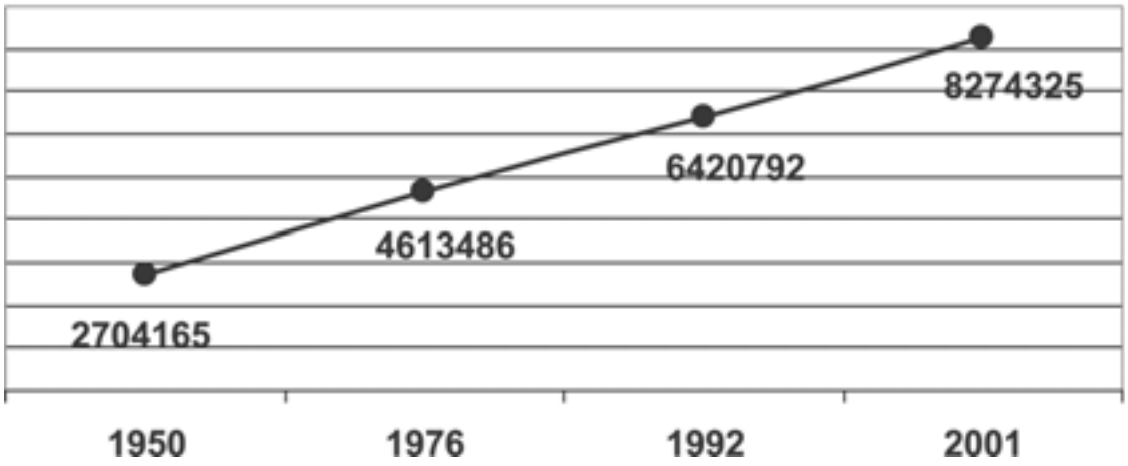


Gráfico 5: Crecimiento demográfico de Bolivia. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Bolivia es el país latinoamericano en el que mayor porcentaje de población de origen indígena habita, en total algo más de 5.127.000 habitantes son de origen indígena lo que representa poco menos del 62% de la población. En el siguiente gráfico se muestra la composición y el origen étnico de Bolivia. Mencionar que en el país andino cohabitan 34 etnias diferentes. Pero sólo dos la quechua y la aymara representan al 55% de la población de origen indígena.

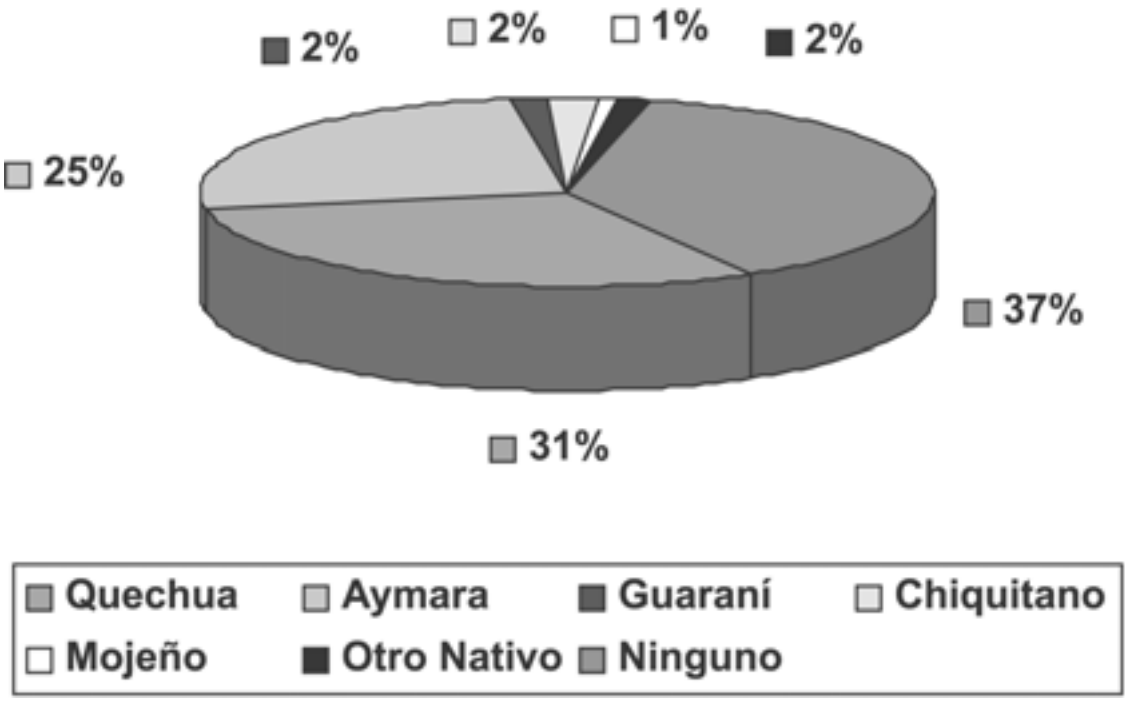


Gráfico 6: Origen étnico de la población de Bolivia. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Aspectos sociales

Evolución de la población pobre

Se considera que el 58´6% de la población boliviana es pobre, porcentaje que equivale a 4.695.464 habitantes residentes en viviendas que no reúnen las condiciones apropiadas, carecen o presentan inadecuación de servicios de agua y saneamiento, utilizan combustibles no adecuados, tienen bajos niveles de educación y/o manifiestan inadecuada atención en salud. Cifra que como demuestra el siguiente gráfico se ha reducido casi doce puntos porcentuales respecto a los datos estadísticos del año 92.

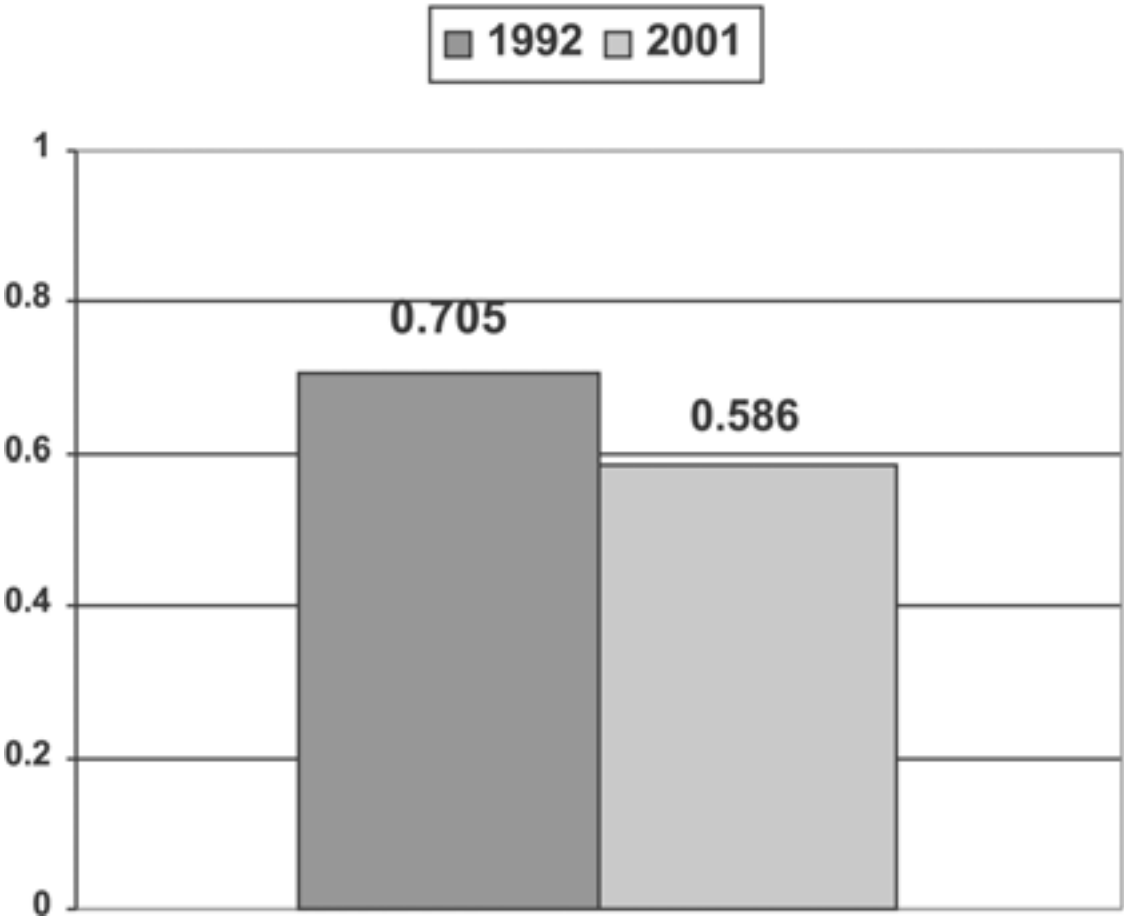


Gráfico 7: Porcentaje de Pobres según los censos de los años correspondientes.
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

La población no pobre representa el 41´4% de los habitantes del país que equivale a 3.318.916 personas.

Los diferentes niveles de pobreza que aglutina el índice de pobreza expuesto anteriormente son los siguientes expuesto en el gráfico número 5

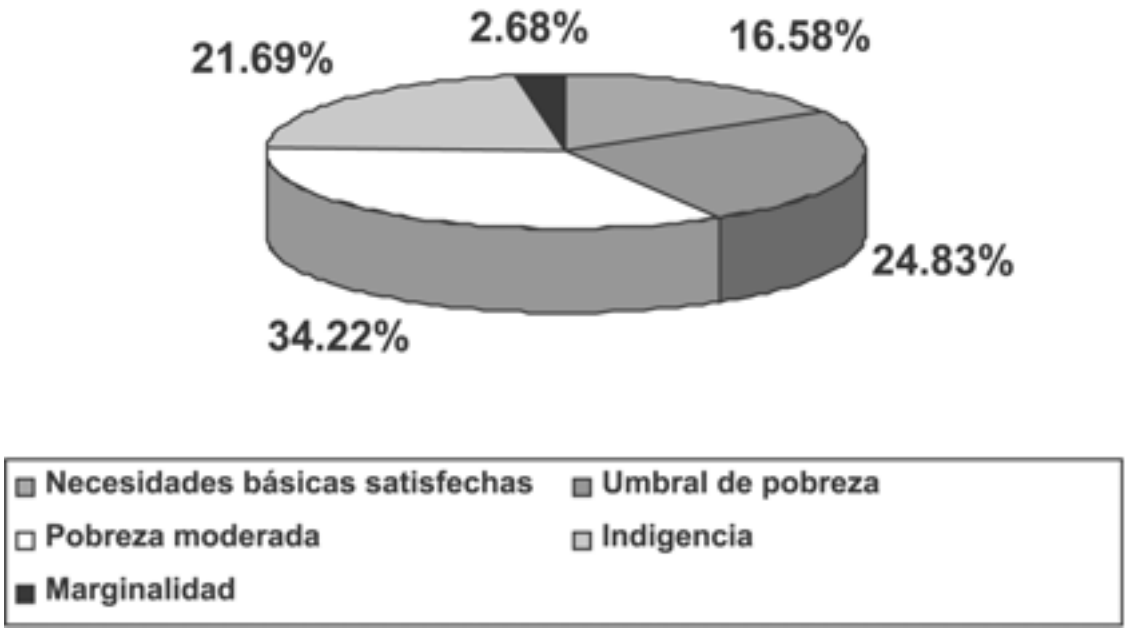


Gráfico 8: Nivel de pobreza de la población. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Mención especial merece la situación de la infancia. En Bolivia existe una población total de entre 7 a 16 años de 2.030.580 habitantes. Del conjunto de esta población, el 13% esta registrada estadísticamente como trabajadores, realizando algún tipo de actividad económica remunerada.

Situación de la vivienda

Según las cifras estadísticas del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, se estima que en el país andino existen 1.977.675 hogares, de estos 766.708 (38´77%) se sitúan en el ámbito rural, mientras que 1.210.967 (61´23%) se ubica en el ámbito urbano.

De estos hogares el 37´74% carece de suministro de agua potable, lo que corresponde casi con la totalidad de los hogares rurales. El 36´73% carece de servicios sanitarios. El 30% de las viviendas carecen de energía eléctrica. Sólo el 23% posee teléfono, es de destacar en este sentido que la cifra de hogares rurales con teléfono se sitúa en el 1´4% para el año 2001. Más del 70% de los hogares rurales emplean la leña como combustible para cocinar, frente al 85% de los hogares urbanos que usan el gas butano.

Estas cifras se consolidan en el siguiente gráfico, donde se muestran las cifras de insatisfacción en relación a las condiciones de las viviendas.

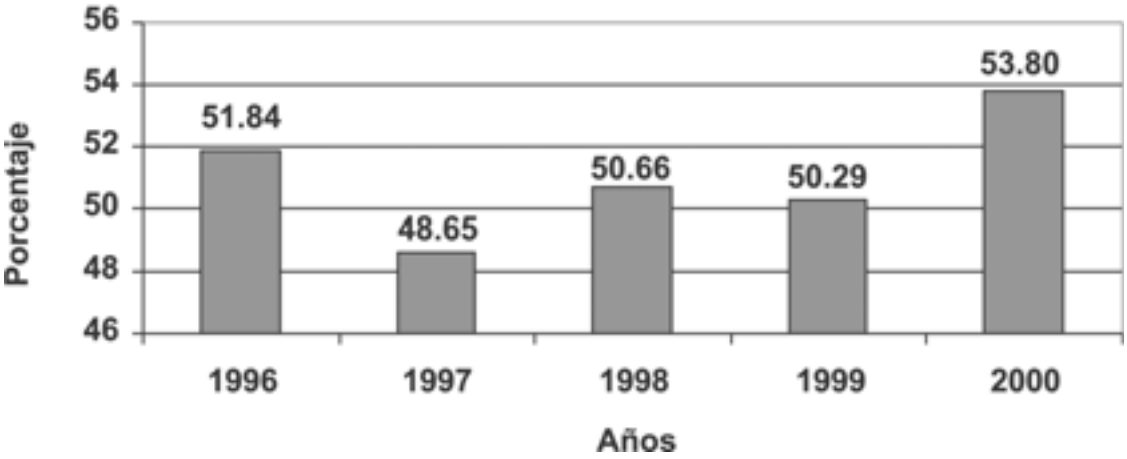


Gráfico 9: Índice de insatisfacción en las condiciones de la vivienda.
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

Se desprende por tanto que casi el 54% de los hogares encuestados se siente insatisfecho con las condiciones de habitabilidad y equipamiento básico.

El gasto público ejecutado en el área de urbanismo y vivienda en los últimos años ha ido en ascenso durante los últimos once años tal y como demuestra el gráfico siguiente.

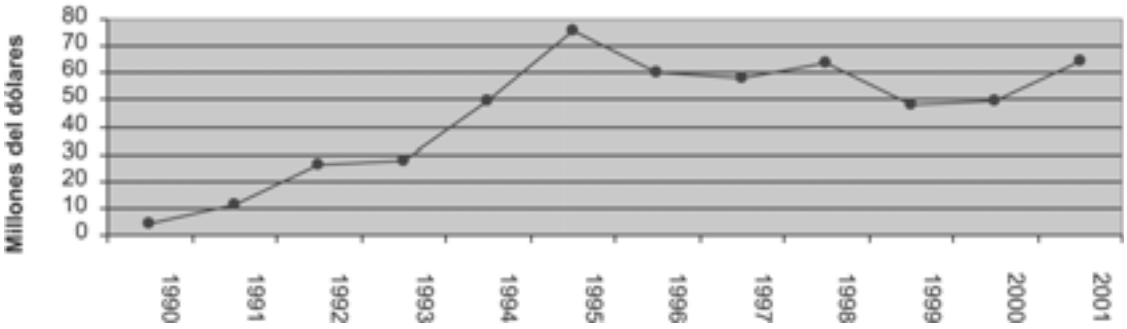


Gráfico 10: Gasto público en urbanismo y vivienda. *Fuente*: INE de Bolivia.

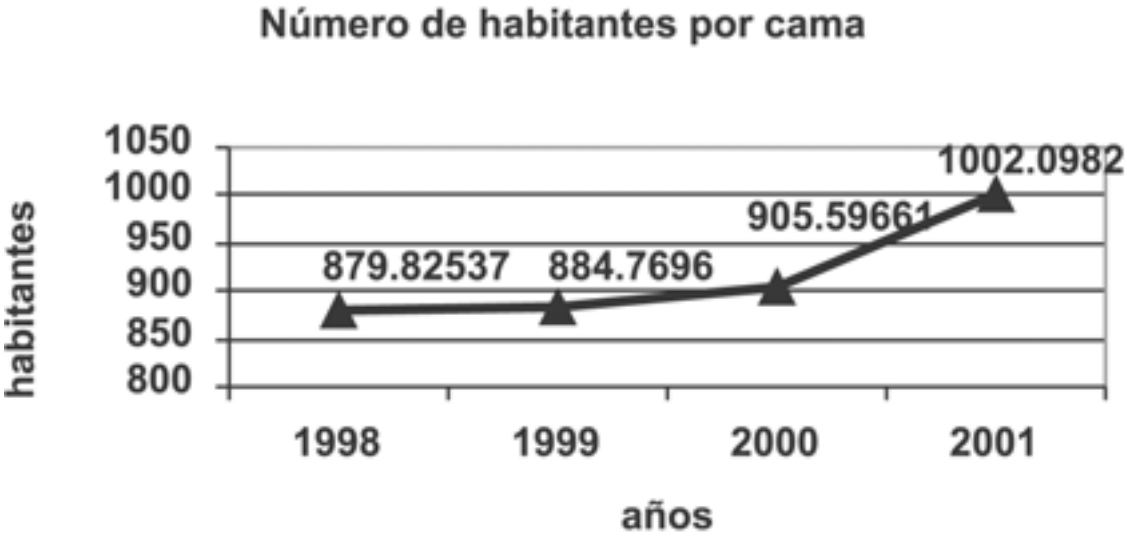
Sistema de Salud

En la siguiente tabla se muestra la organización de la salud boliviana en sus dos niveles, público y privado, así como la responsabilidad de su gestión.

DESCRIPCIÓN	TOTAL	1er NIVEL DE ATENCIÓN		2º NIVEL DE ATENCIÓN	3er NIVEL DE ATENCIÓN	
		PUESTO DE SALUD	CENTRO DE SALUD	HOSPITAL BÁSICO	HOSPITAL GENERAL	INSTITUTO ESPECIALIZADO
TOTAL	2.492	1.341	972	121	27	31
Público (Ministerio de Salud)	1.980	1.274	611	62	10	23
Seguridad Social	156	14	104	22	13	3
Iglesia	95	18	64	12	1	
ONG's	172	33	135	4		
Organismos Privados	89	2	58	21	3	5

Tabla 7: Sistemas público y privado de salud. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

No obstante la capacidad de la salud boliviana para hacer frente a las necesidades de la población ha disminuido, el número de camas por habitante ha descendido, incrementándose por tanto el número de habitantes por camas.



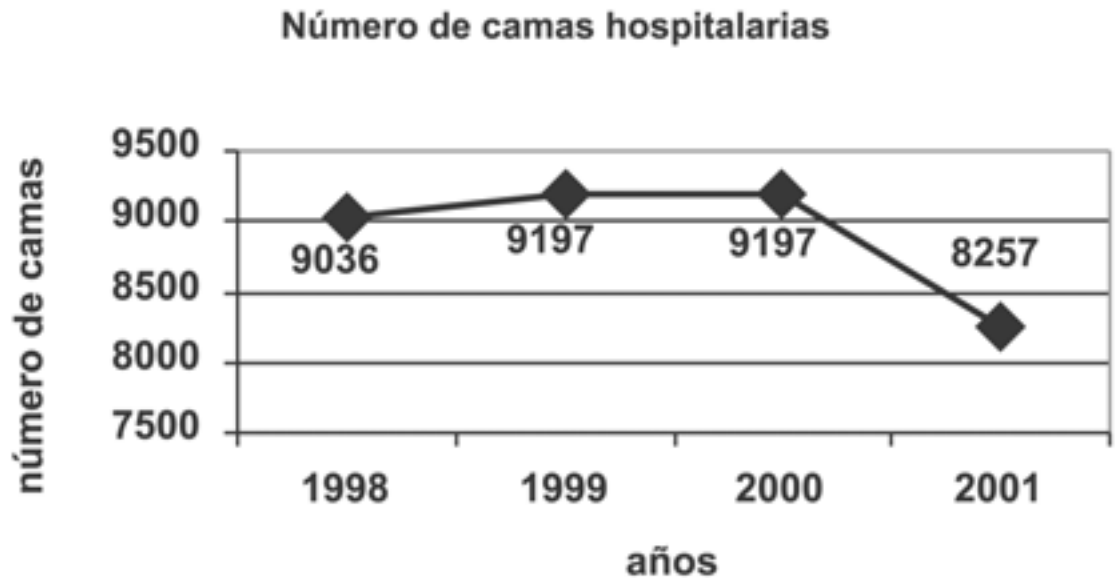


Gráfico 11: Evolución de la capacidad hospitalaria. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Durante el periodo 1990-2001 el gasto público ejecutad en salud ha crecido paulatinamente pasando de los 23 Millones de dólares en el 92 a los 50 millones en el 2001, cifra esta última que representa el 0´62% del PIB boliviano para el año 2001.

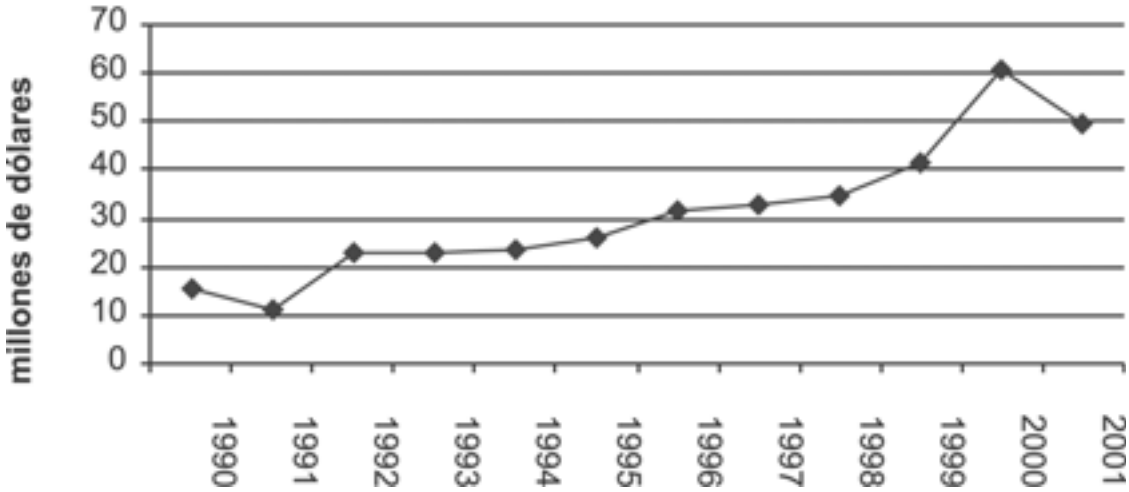


Gráfico 12: Gasto público en salud. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Educación

La educación es un área fundamental en el desarrollo humano de los pueblos. En Bolivia se han conseguido grandes logros en este sector. Durante los últimos años el nivel de analfabetismo femenino se ha reducido en algo más de ocho puntos porcentuales y el masculino en cinco puntos. Esta evolución se muestra en el siguiente gráfico.

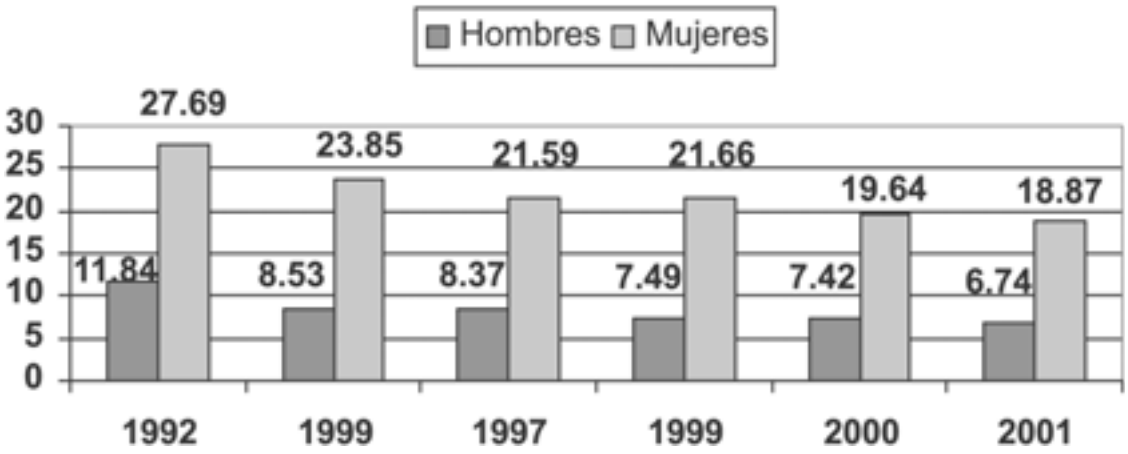


Gráfico 13: Porcentaje de analfabetismo de hombres y mujeres.
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

No obstante es de destacar que casi el 12% de la población mayo de 4 años no ha superado ningún nivel educativo, mientras que sólo algo más del 6% de la población posee un título universitario.

La inversión pública ejecutada en educación ha tenido un incremento considerable en los últimos años, pasando del gasto cero en 1990 a los más de cien millones de dólares durante el año 2001, si bien aún sólo representa el 1´35% del Producto Interior Bruto del mismo año, cifra que esta lejos de lo invertido por otros países como Cuba (6´7%) o Perú (2´9%).

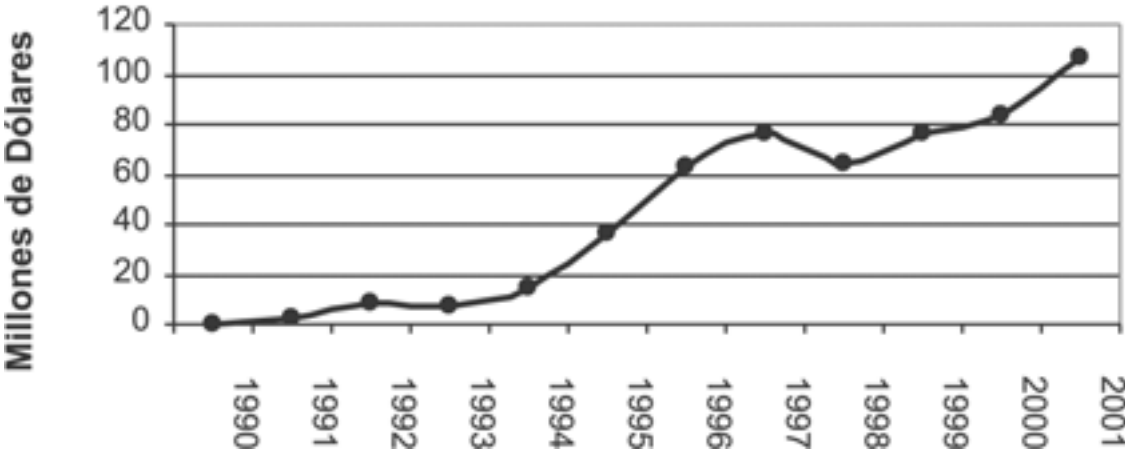


Gráfico 14: Gasto público en educación y cultura. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Gasto social

La tendencia de gasto social del Gobierno de Bolivia ha ido en crecimiento en los últimos años, ha pasado de ser 58 millones de dólares en 1.990 a 295 millones de dólares en 2001, este incremento también se ha visto reflejado proporcionalmente con respecto al PIB tal y como se demuestra en el siguiente gráfico

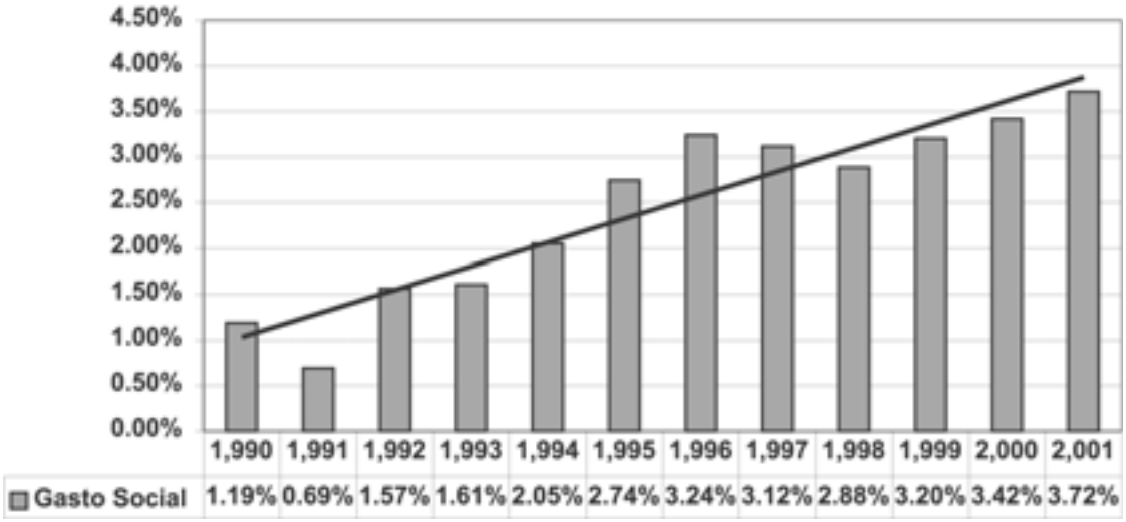


Gráfico 15: Porcentaje del Gasto Público Social en relación al PIB.
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

Sector Productivo. Algunas cifras macroeconómicas

Bolivia no ha quedado exenta del receso económico padecido por la economía mundial a finales de los 90. La desaceleración del crecimiento económico ha tenido su repercusión en la economía Boliviana. El gráfico siguiente muestra la evolución del crecimiento económico boliviana y representa la drástica caída sufrida por la economía andina en el año 99.

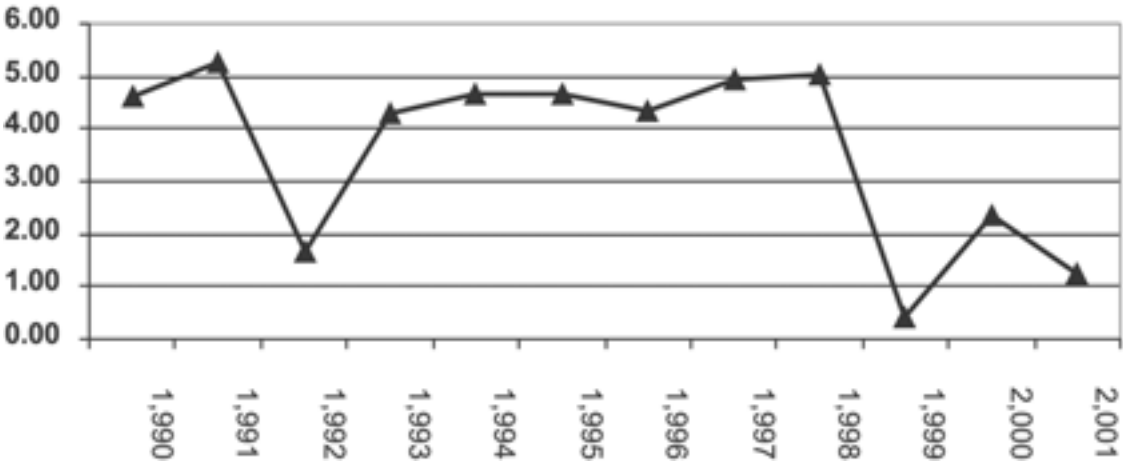


Gráfico 16: Crecimiento de la economía boliviana 1990-2001 (porcentaje).
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

Durante toda la década de los 90 y principios del nuevo siglo la balanza comercial ha generado un saldo negativo para la economía boliviana, las importaciones han superado en todo momento a las exportaciones de productos. Durante el año 2001, las importaciones (1.707 millones de dólares) superaron a las exportaciones (1.350 millones de dólares) en un 26% su composición se muestra en el siguiente gráfico

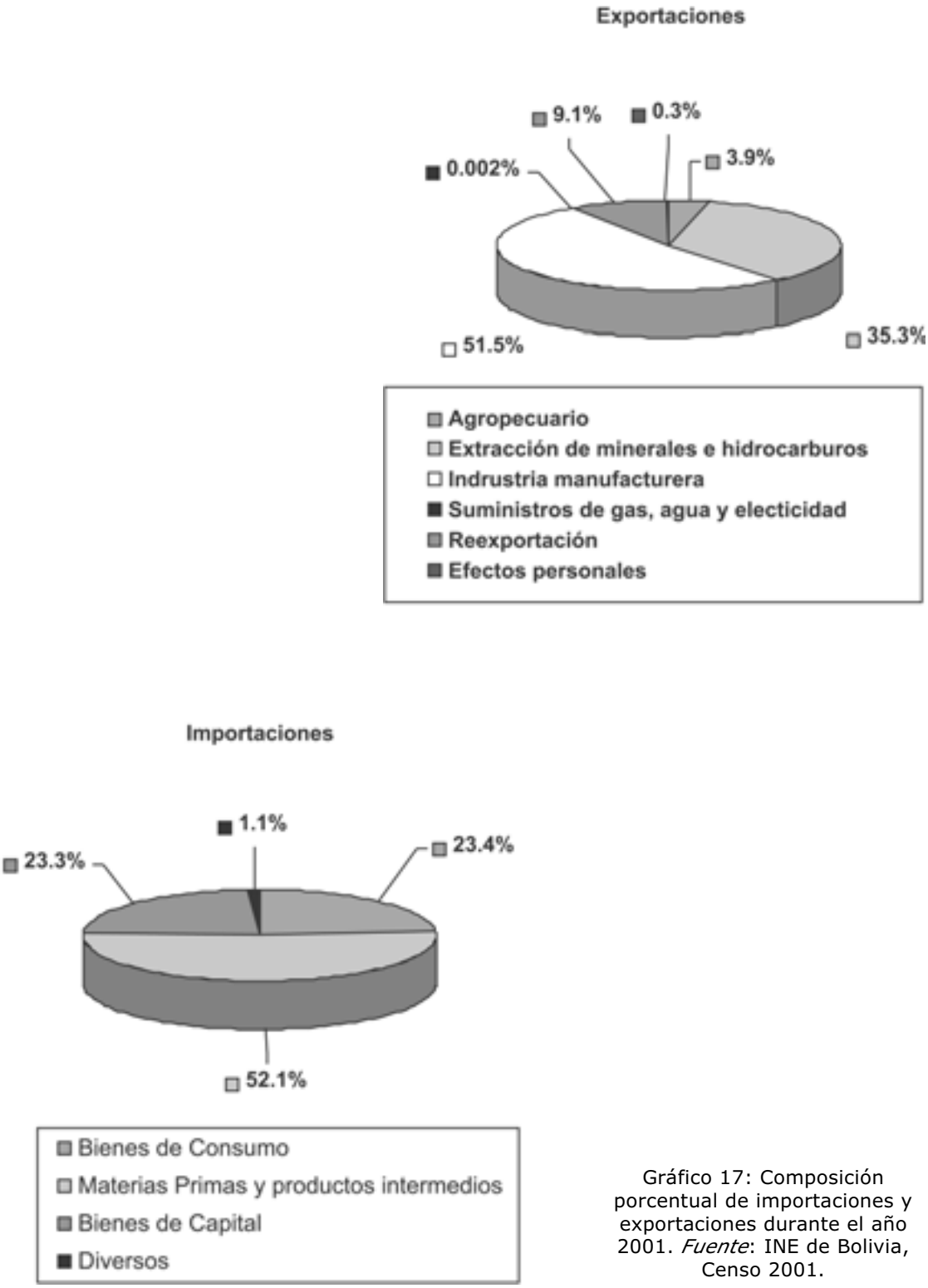


Gráfico 17: Composición porcentual de importaciones y exportaciones durante el año 2001. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

En relación a la deuda externa boliviana esta ha tenido una tendencia ascendente en los últimos años (gráfico nº 15) fruto de los múltiples acuerdos firmados entre el Gobierno de Bolivia y organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional.

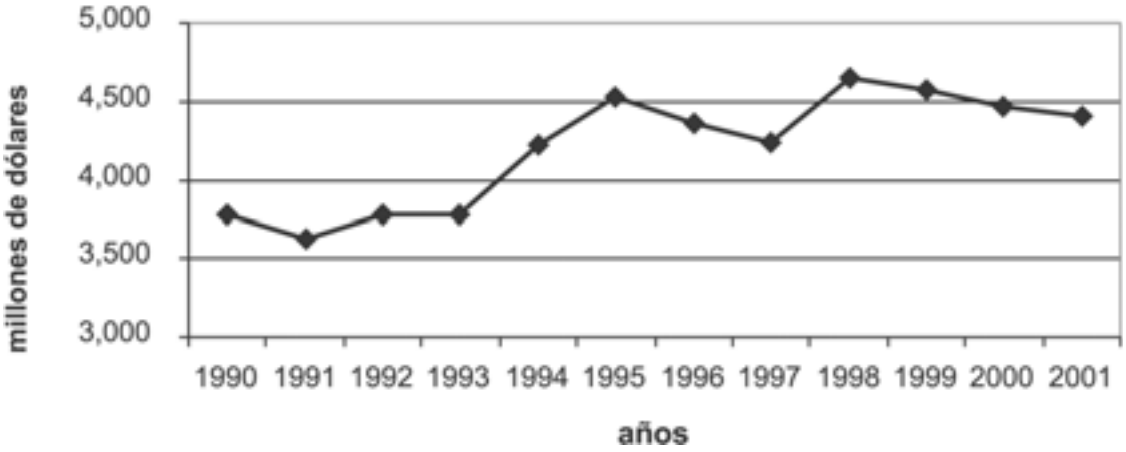


Gráfico 18: Evolución de la deuda externa de Bolivia.
Fuente: INE de Bolivia, Censo 2001.

Durante muchos siglos Bolivia se ha caracterizado por su reconocimiento mundial en la producción de minerales y por su riqueza agropecuaria. A pesar de esto durante muchos años también ha sido destacado su papel en la producción de coca. La coca no es cocaína, y la coca es un cultivo tradicional que genera riqueza entre las poblaciones indígenas de Bolivia, es desde el entendimiento de este contexto social y económico desde el que se debe emprender las diferentes propuestas de reducción de cultivos de coca. Reducción que durante los últimos años ha sido significativa tal y como apunta el siguiente gráfico.

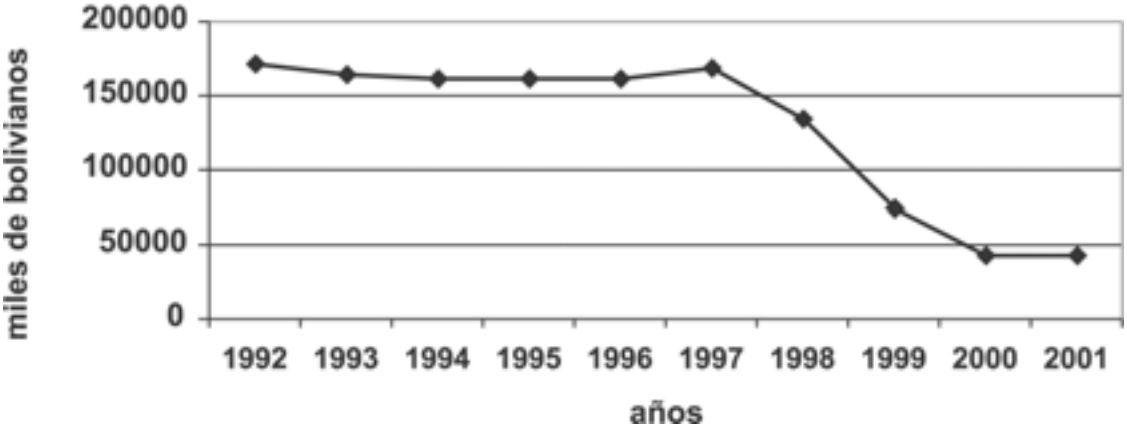


Gráfico 19: Producción de coca. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

Al margen de este cultivo tradicional Bolivia también es rica en otras producciones como trigo, cebada y papa en la zona altiplánica; de maíz, legumbres y variedad de frutas en los valles mientras que en la zona cálida del oriente existe algodón, caña de azúcar y soya.

En cuanto a la ganadería el oriente se caracteriza por la crianza de ganado bovino. En la zona altiplánica se puede encontrar ganado ovino y camélidos como la llama, alpaca mientras en los valles existe el ganado porcino.

La producción de hidrocarburos ha crecido significativamente durante los últimos años hasta tal punto que ha desbancado del primer puesto a las extracciones minerales como primer rubro de la industria minera boliviana. En conjunto para la economía de Bolivia la explotación de recursos gasíferos y petrolíferos ha supuesto algo más del 5% del PIB. Si ha esta cifra se le añade la industria de refinería del petróleo este porcentaje se incrementa hasta algo menos del 7´5%.

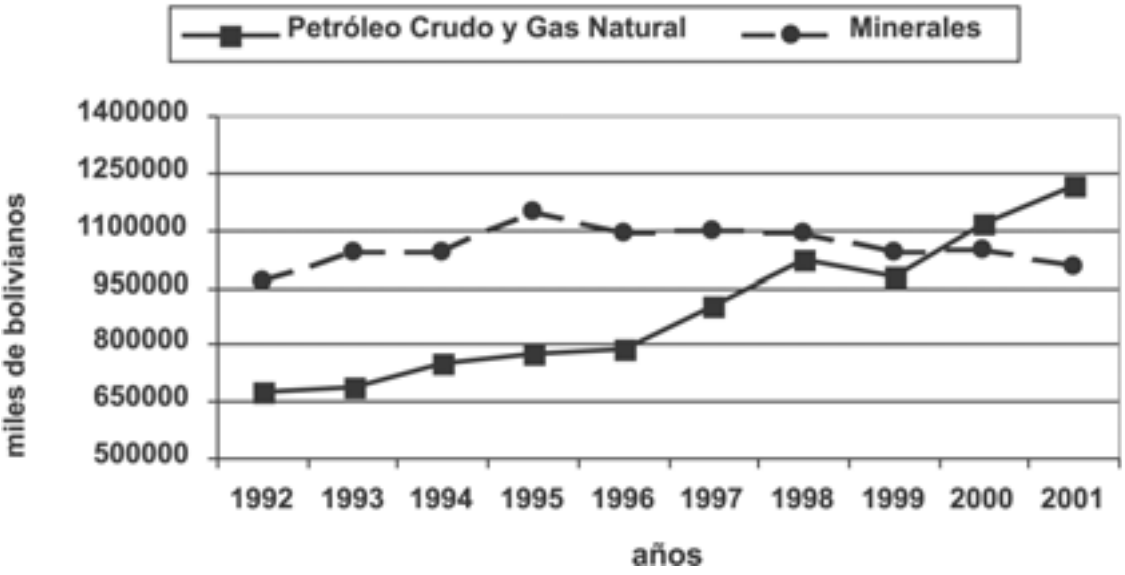


Gráfico 20: Industria extractiva y minera. *Fuente*: INE de Bolivia, Censo 2001.

El sector industrial boliviano representa en el conjunto del PIB el 16´54%. Destacan por si solas las industrias de tipo alimenticio que aglutinan el 37% del total de la producción industrial del país, seguida por otras explotaciones menos representativas cuantitativamente como la joyería, artesanía, etc., pero de mucho calado social y tradicional.

3. LA COOPERACIÓN DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA EN BOLIVIA: ANTECEDENTES Y ESTRATEGIA FUTURA

La cooperación de Diputación de Córdoba en Bolivia: Antecedentes y estrategia futura.

La cooperación de Diputación de Córdoba en el contexto de la cooperación municipal andaluza en la zona andina y Bolivia (1999-2001)

La zona andina está configurándose como uno de los principales destinos de la cooperación municipal andaluza en los últimos años. A este fenómeno está contribuyendo, de una parte, la fuerte presencia de algunas de las más importantes ONGDs de Andalucía. Por otra parte, la implicación directa de algunos ayuntamientos y diputaciones.

Los municipios andaluces han dedicado desde 1999 aproximadamente entre el 15 al 18 por ciento de sus presupuestos de cooperación al desarrollo a la denominada *zona andina*, incluyendo Bolivia, Perú y Ecuador. Esto lo sitúa como tercer área destino de fondos tras Centro América y Cuba / Caribe.

Bolivia para el acumulado 1999 al 2001 se encuentra en el puesto séptimo como destinataria de fondos andaluces de cooperación municipal y el primer país destino de la zona andina (aproximadamente el 43% de la ayuda destinada a esta zona).

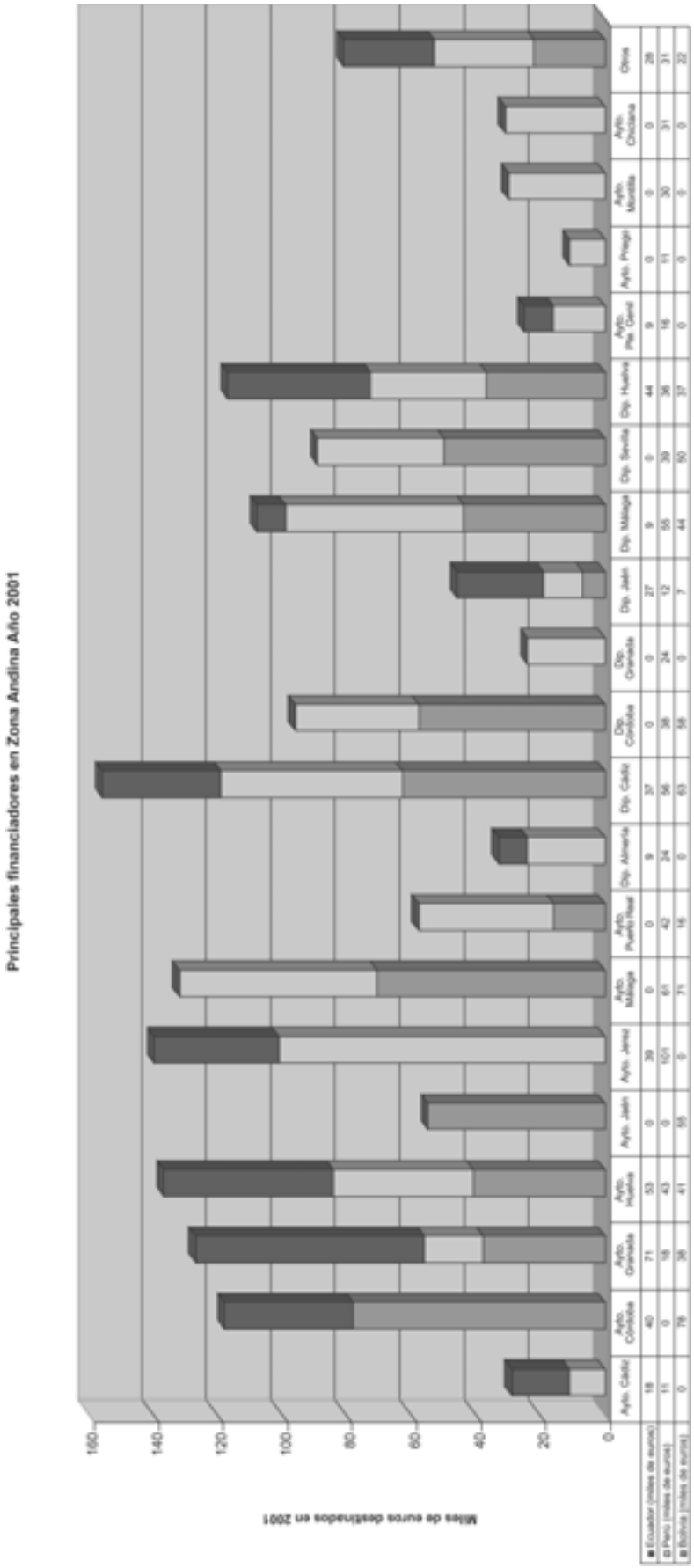


Gráfico 21: Principales financiadores de entidades locales andaluzas en zona andina año 2001. *Fuente*: "Inventario de cooperación municipal andaluza 1999-2001", Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional *(por publicar)*

Entre las entidades que dedican un volumen mayor de recursos a la zona andina destacan para el año 2001 Diputación de Cádiz, con cerca de ciento sesenta mil euros (160.000), principalmente a Bolivia y Perú, lo que supone aproximadamente un 19% de su presupuesto de cooperación para este año. En cuanto al resto de diputaciones, Córdoba, Málaga, Sevilla y Huelva rondan los cien mil euros (100.000). Es especialmente significativo en Diputación de Huelva, que dedica cerca del 34% del presupuesto del año 2001 a ayudas similares en los tres países andinos, Diputación de Málaga (16%), Diputación de Córdoba (14%) y Diputación de Sevilla (5%).

En cuanto a los principales ayuntamientos andaluces estudiados, destaca ante todo la importancia general de estos países como destino de fondos, superando los montos destinados por la mayoría de diputaciones. Los principales ayuntamientos que trabajan con la zona andina son Jerez, Huelva, Málaga, Granada y Córdoba, destinando entre ciento veinte mil y ciento cuarenta mil euros para el año 2001. Estas cifras suponen el 24% del presupuesto de cooperación al desarrollo de Jerez, un 27% en el caso de Huelva, 14% en el caso de Málaga, 21% del presupuesto de cooperación de Granada y alrededor del 17% del presupuesto de cooperación de Córdoba. También destacan las aportaciones del Ayuntamiento de Jaén a Bolivia y de Puerto Real a Perú.

En el caso específico de Bolivia, son las Diputaciones de Córdoba y Cádiz, así como los Ayuntamientos de Málaga y Córdoba, las entidades andaluzas que han dedicado un mayor monto económico.

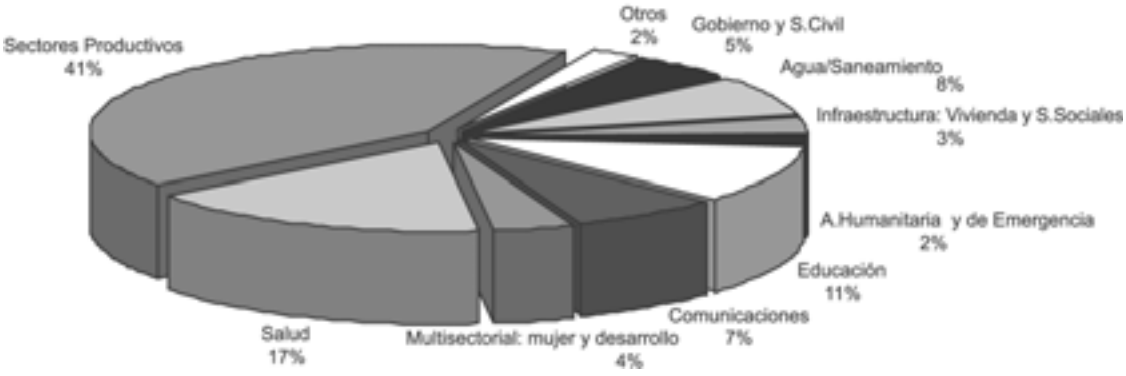


Gráfico 22 : Bolivia, 1999-2001. Principales sectores destino de fondos en porcentajes. *Fuente*: "Inventario de Cooperación Municipal Andaluza 1999-2001". Fondo Andaluz de Municipios por la Solidaridad Internacional *(por publicar)*

En Bolivia la cooperación municipal se ha centrado en el apoyo a proyectos productivos (especialmente agrícolas y /o ganaderos), así como a la salud y educación, respondiendo a las principales problemáticas del país e intentando contribuir a los ejes que posibilitan el desarrollo humano.

Las vías de acción se han centrado en la canalización de proyectos a través de ONGDs (aproximadamente un 87% de los presupuestos municipales andaluces en el período 1999-2001 para la zona andina), aunque existen acciones estratégicas directas de ayuntamientos y diputaciones vinculadas especialmente al fortalecimiento municipal y mancomunado, como es el caso de Diputación de Córdoba.

Antecedentes y aspectos generales de la cooperación de Diputación de Córdoba en Bolivia

La cooperación al desarrollo de Diputación de Córdoba en Bolivia se remonta al año 1996, cuando se financia el primer proyecto en el zona. A partir de entonces el tipo de cooperación realizada así como el número de proyectos y líneas de trabajo desarrolladas han variado sustancialmente, de manera especial a partir del año 2002.

Año	Organización	Proyecto	Subvención (€)
1996	SED	Concentración rural, mejora de viviendas e implementación de la casa comunitaria en Manzanal	*14.322*
1997	ASOCIACIÓN POR LA PAZ Y EL DESARROLLO	Fortalecimiento organizativo y productivo de los Centros de Mujeres en Cochabamba	*27.670*
1998	ASOCIACIÓN POR LA PAZ Y EL DESARROLLO	Apoyo y Fortalecimiento de Pequeños productores de Papa. Distrito de Tablas Monte	*27.046*
1999	SOLIDARIDAD INTERNACIONAL ANDALUCÍA	Equipamiento de una planta quesera gestionada por mujeres campesinas de la provincia Gualberto Villaroel	*23.277*
2000	HERMANDAD DEL STMO. CRISTO DE GRACIA DE CÓRDOBA	Proyecto de implementación de Centro de Salud en Pitantorillas	*10.232*
2000	ASOC. EMISORAS MUNICIPALES DE ANDALUCIA DE RADIO Y TELEVISIÓN	Instalación de un centro de Comunicación Popular y Producción Radiofónica para Capacitación y asesoramiento de la Junta Vecinal de la urbanización ATIPIRI	*36.872*
2001	ASOCIACIÓN PROYDE (PROMOCIÓN Y DESARROLLO)	Construcción y equipamiento de una vivienda de inserción sociolaboral para chicos de la calle de Santa Cruz de la Sierra	*22.273*
2001	INSTITUTO SINDICAL DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO (ISCOD)	Desarrollo productivo del municipio de Papel Pampa	*26.826*
2002	ASOC. PAZ Y DESARROLLO	Protección de las microcuencas en la zona del Kari Kari mediante la diversificación productiva para la reforestación, en el Departamento de Potosí	*38.511*
2002	FUNDACIÓN AYUDA EN ACCIÓN	Construcción de módulos sanitarios en los municipios de Licoma y Cajuata. La Paz	*43.504*
2002	ASOC. DE EMISORAS MUNICIPALES DE ANDALUCÍA DE RADIO Y TELEVISIÓN (EMA R.T.V.)	Habilitación de ordenadores, línea telefónica e infraestructura de emisión para centro de comunicación popular /Radio Atipiri en El Alto departamento de La Paz	*34.209*

Tabla 8: Proyectos de cooperación al desarrollo subvencionados por Diputación de Córdoba en el período 1996-2002 y montos ejecutados (no incluye acciones directas). *Fuente*: Elaboración propia a partir de datos de la Oficina de Cooperación Internacional de Diputación de Córdoba.

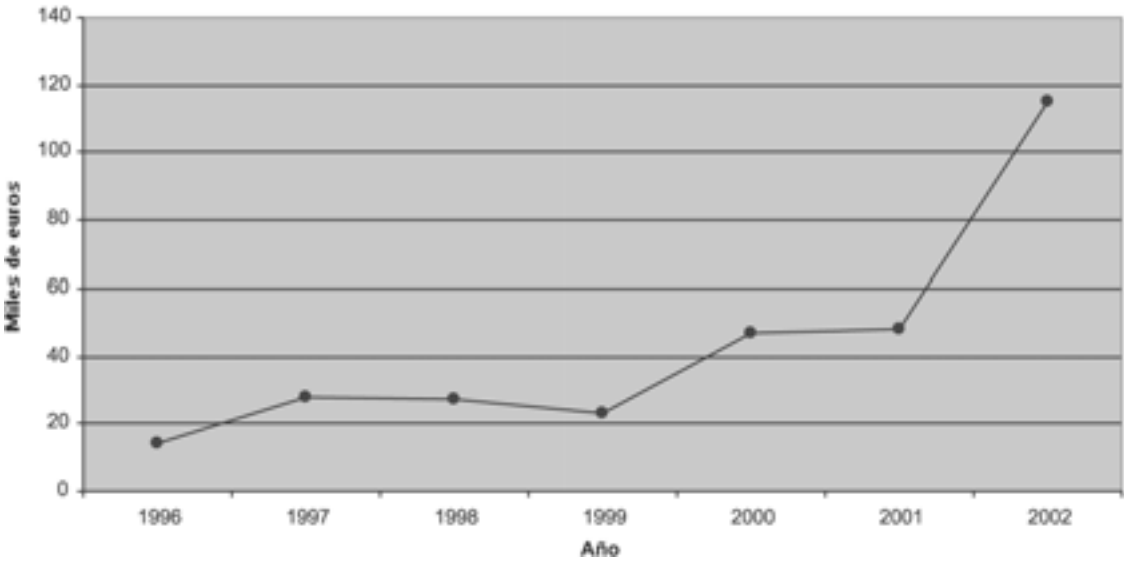


Gráfico 23: Evolución de subvenciones en euros a ONGDS destinadas a proyectos de cooperación al desarrollo de Diputación de Córdoba en Bolivia

En general la cooperación al desarrollo de Diputación de Córdoba se ha caracterizado por:

- Concentración hasta el año 2001 en subvención a proyectos de organizaciones no gubernamentales y ausencia de cooperación institucional o directa hasta este año

- Concentración de la ayuda en determinadas organizaciones con tradición de trabajo en la zona, que reciben subvención de proyectos en sucesivas convocatorias; estas entidades son tanto organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGDs) como asociaciones vinculadas a la Iglesia y otras organizaciones como EMA-RTV.

- Escasa representatividad de Bolivia como destino de fondos en los primeros años, e importancia creciente hasta alcanzar en el año 2002 aproximadamente un 15% del total de la ayuda

- Diversificación geográfica de la ayuda en diversos departamentos y provincias

- Inexistencia de una estrategia propia de cooperación en la zona

- Inexistencia de coordinación o complementariedad entre los proyectos subvencionados con otros proyectos subvencionados por la misma entidad en la misma zona

- Escasa presencia institucional hasta el 2001

- *Reducción hasta el 2001 del papel de Diputación de Córdoba a financiador de los proyectos*

A partir de los años 2001 y 2002, la Diputación de Córdoba modifica sustancialmente su compromiso de cooperación con Bolivia. Encontramos una serie de aspectos diferenciadores en estos momentos:

- Definición de una política institucional con el país centrada en la apuesta por el desarrollo local y el fortalecimiento municipal, especialmente mancomunado, así como establecimiento de un eje indigenista a sus proyectos de acción directa.

- Concentración geográfica en dos áreas principales, Santa Cruz y Potosí

- Búsqueda de complementariedad y coordinación de acciones

- Acercamiento institucional e intercambios con autoridades locales bolivianas

- Envío de un técnico becario que facilite el seguimiento de los proyectos de acción directa

- Aumento de la ayuda destinada al país en acciones directas y aumento de la ayuda en convocatoria abierta, como fruto de un aumento de solicitudes e interés en la zona

- Apoyo a la definición de estrategias a medio plazo a través de una financiación sostenible a tres años para dos convenios concretos

- Planificación y ejecución de acciones de educación al desarrollo y sensibilización que refuercen la visibilidad, información y compromiso de la sociedad cordobesa, así como mejoren el ciclo de cooperación planificado (Evaluación de proyectos, difusión de resultados a través de publicación y video, realización de Jornadas de Desarrollo Local e Indigenismo, intercambios con autoridades locales bolivianas en diferentes actos y encuentros)

El desarrollo local y la inclusión como política de estado en Bolivia (CEPAD-Diputación de Córdoba)

por Carlos Hugo Molina (Presidente del Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible, CEPAD)

El nuevo marco de trabajo

La Constitución Política del Estado y las leyes de Participación Popular, Descentralización Administrativa, INRA, Forestal, Reforma Educativa, etc., plantean el marco político para establecer la relación de los diferentes actores públicos y sociales en la democracia boliviana. Uno de los retos de mayor relevancia se encuentra en establecer los canales de inclusión de actores sociales al ejercicio de la ciudadanía plena.

Las demandas de las organizaciones indígenas por reconocimiento jurídico, respeto a sus usos, costumbres, cultura, representación y autoridades originarias, tierras comunitarias de origen, gestión territorial de los recursos naturales, tienen hoy el respaldo de una legislación nacional que adquiere calidad de política de estado.

La práctica de la ciudadanía requiere conocimiento, información, aprehensión e integración; cada una de esas condiciones plantean exigencias para el cumplimiento de derechos y deberes; dichas categorías dejan en evidencia dificultades para su ejercicio pleno y plantean dificultades que van más allá de la formalidad jurídica si los actores son integrantes de las organizaciones indígenas por la exclusión de que fueron objeto.

El escenario político y administrativo en que se desenvuelve el país permite abrir espacios para establecer mecanismos de integración efectiva en las instancias de poder local a las organizaciones de los grupos indígenas. Las organizaciones indígenas tienen el reto de relacionarse con diversas categorías institucionales que el Estado les reconoce:

a) Tierras Comunitarias de Origen, TCO[5].
b) Distritos municipales indígenas[6]
c) Municipios[7].
d) Mancomunidad Municipal.[8]

[5] Denominación que reconoce la propiedad colectiva de la tierra y establece una forma especial de su administración a favor de sus titulares, las organizaciones indígenas.

[6] División administrativa desconcentrada del Municipio que se constituye cuando existe un término con representación indígena diferenciada.

[7] Ayuntamientos, sujetos públicos autónomos que reciben el 20% de los recursos nacionales por transferencia directa y automática del Nivel Nacional de Gobierno. Fortalecido a partir de la Ley de Participación Popular aprobada el 20 de abril de 1994.

[8] Instancia asociativa de los municipios que ha logrado en Bolivia un desarrollo y una vitalidad extraordinaria.

e) Instituciones privadas y ONGs. que desarrollan actividades en la zona
f) Prefectura[9]
g) Consejo Departamental[10].

La agenda estratégica

La profundización del proceso de reformas sociales que se inició en 1994 con la promulgación de la Ley de Participación Popular, abrió la posibilidad de que todos los bolivianos podamos, por primera vez, ejercer nuestro derecho ciudadano en la planificación y definición del desarrollo.

Se constató que una forma de acelerar ese desarrollo era con el involucramiento de los actores sociales a los Gobiernos Municipales, en un proceso de aproximación en el cual la voluntad política colectiva se expresara alrededor de los municipios.

La Ley del INRA que institucionaliza el funcionamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, proporciona los instrumentos para lograr el saneamiento del derecho propietario y la dotación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) a favor de las organizaciones indígenas. La administración de la tierra es un instrumento que permite a las organizaciones indígenas integrarse efectivamente con el Estado al afirmar sus derechos propietarios y reconocer la dimensión cultural y económica de la gestión territorial.

Toda esta realidad plantea la existencia de instrumentos estatales para facilitar que las organizaciones sociales bolivianas, entre ellas las organizaciones indígenas:

a) Se integren efectivamente al municipio.
b) Participen del Comité de Vigilancia[11].
c) Constituyan distritos municipales indígenas para conocer y manejar la normativa administrativa nacional.
d) Incorporen sus propias demandas en el presupuesto municipal a través de la planificación municipal participativa[12].
e) Fortalezcan la democracia municipal y la transparencia administrativa.
f) Pasen de la demanda a la gestión a través de proyectos productivos.
g) Sensibilicen al municipio en el tema de las TCO

---

[9] Instancia administrativa y política que denomina al nivel intermedio de la administración pública boliviana, y que ejerce su labor en el Departamento.

[10] Órgano colegiado integrado por ciudadanos designados por los Concejales de los Gobiernos Municipales integrantes de una Provincia; la Provincia es la división política administrativa inferior al Departamento.

[11] Órgano de contraloría social integrado por representantes de las organizaciones de la sociedad civil presentes en el término del municipio; la Ley de Participación Popular les reconoce personalidad jurídica, usos y costumbres y autoridades originarias, cuando corresponde.

[12] En Bolivia, la planificación participativa, corresponde a un mandato de la Ley y tiene cumplimiento obligatorio.

h) Fortalezcan su posición en el marco de la Mancomunidad Municipal.
i) Trabajen con la institucionalidad departamental expresada en el Consejo departamental, los consejeros, los diputados uninominales.
j) Conozcan técnicas de resolución de conflicto.

La agenda de trabajo técnica

Los objetivos estratégicos, se concretan en un listado aparentemente técnico, pero que sirven para lograr que las propuestas políticas adquieran calidad de aplicación práctica. Las acciones que se enumeran, corresponde a modalidades comprensibles y sencillas, que aprehendidas por las instancias locales y comunitarias, logran facilitar la relación con el Estado a través de las cuales, las organizaciones logren:

1. Integración efectiva al municipio.
a) Conocen su organización y funcionamiento.
b) Conocen el Plan Operativo Anual, POA, y el Plan de Desarrollo Municipal, PDM.
c) Conocen los procedimientos municipales para incorporar proyectos, evaluar su ejecución e interpretar el presupuesto.

2. Participación en el Comité de Vigilancia.
a) Definición de una estrategia para incorporarse al Comité y aprovechar el contraloría social para garantizar resultados.
b) Manejen los plazos y procedimientos para emitir el dictamen del presupuesto.
c) Desarrollen el control social de la inversión.

3. Constituyan distritos municipales indígenas para manejar la normativa administrativa nacional.
a) Estudiar la pertinencia de crear Distritos Municipales en el ámbito de las TCO.
b) Apoyar la constitución de Distritos Municipales.
c) Apoyar el funcionamiento de los Distritos.

4. Incorporen sus propias demandas en el presupuesto municipal.
a) Manejo de la Planificación Participativa
b) Establecimiento de los tiempos administrativos para la incorporación de demandas.
c) Desarrollo de técnicas de negociación.

5. Fortalezcan el funcionamiento institucional, la transparencia administrativa, y la democracia municipal.
a) Participen de la vida institucional del municipio y la mancomunidad.
b) Aporten al municipio y la mancomunidad con propuestas de desarrollo.
c) Conozcan las características y funcionamiento del Catastro, el uso técnico y sus procedimientos.

6. Pasen de la demanda a la gestión a través de proyectos productivos.

a) Desarrollo de técnicas de elaboración de proyectos.
b) Identificación y formulación de proyectos productivos.
c) Identificación de recursos para su ejecución.
d) Identificación de materias relacionadas al Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
e) Conformación e integración a las Comisiones de Desarrollo Local, CODEL[13].

7. Sensibilicen al municipio en el tema de las TCO

a) Estrategia para relacionar TCO con Distrito Municipal y Municipio.
b) Propuesta institucional relativas a las TCO como parte del municipio.

8. Fortalezcan su posición en el marco de la Mancomunidad.

a) Funcionamiento de la Mancomunidad.
b) Apoyo a la mancomunidad con propuestas sociales de desarrollo.
c) Desarrollo de técnicas de negociación.

9. Trabajen con la institucionalidad departamental: Consejo departamental, consejeros, diputados uninominales, instituciones civiles de alcance social y económico.

a) Conocen el marco institucional del Estado y el Departamento.
b) Manejen los procedimientos institucionales.
c) Desarrollo de técnicas de negociación.

Los objetivos buscados

El trabajar de manera directa en el proceso de asistencia para el fortalecimiento municipal y mancomunitario, permite un reforzamiento de los valores democráticos de tolerancia y gobernabilidad.

Todas estas categorías se integran en el proceso de desarrollo económico local, DEL, que permiten comprender, interpretar y ejercer la ciudadanía en el marco de la realidad social y cultural de nuestros pueblos. La creación de Comisiones de Desarrollo Económico Local, CODEL, con una metodología que define un punto de encuentro, debate y concertación entre los diferentes actores, y que facilita a las organizaciones sociales ejercer sus derechos, está demostrando su validez en una relación que prioriza el consenso como práctica de relacionamiento cotidiano. Los ciudadanas y ciudadanos indígenas y habitantes de las áreas rurales tienen la posibilidad de desarrollar su capacidad de innovar, conciliar y negociar con amplitud dejando de lado la simple confrontación política y generando prácticas de integración y cooperación para el desarrollo de su región.

[13] La CODEL es un instrumento de concertación y de alianza entre los diferentes actores institucionales, públicos y privados, para ejecutar acciones concertadas en materia de desarrollo económico.

La existencia de todo ese instrumental técnico busca otorgarle sostenibilidad a la relación con el Estado y pretende:

1. Consolidación del relacionamiento institucional con la función pública.

2. Seguimiento y apoyo al funcionamiento de los municipios con presencia indígena involucrados.

3. Identificación de potencialidades de desarrollo y propuesta de acción en coordinación con las entidades gubernamentales a nivel departamental y nacional.

4. Identificación de las fuentes financieras para la inversión y ejecución de proyectos, utilizando adecuada el respaldo de cooperación de instituciones locales, departamentales, ONGs., Universidades y cooperación internacional.

5. Constitución de un equipo técnico de apoyo que formule y monitoree proyectos de desarrollo, con capacidad local que permita la autosuficiencia de los actores en el tiempo.

6. Manejo adecuado de los PDMs y el Plan Mancomunitario de Desarrollo.

A modo de conclusión

Conceptualmente, estamos frente a la ejecución de acciones en tres escenarios estratégicos:

a) Fortalecimiento de la ciudadanía efectiva de las organizaciones sociales excluidas.
b) Fortalecimiento de los instrumentos de desarrollo municipal para lograr plena eficacia del órgano público y de las experiencias asociativas de las Mancomunidades Municipales, y,
c) Desarrollo de una estrategia de Desarrollo Económico Local que plantee la sostenibilidad de los procesos y de los emprendimientos.

Se trata de acciones que superan el activismo para convertirse en una propuesta que intenta ofrecer respuestas estratégicas. En esa línea de trabajo, los acuerdos establecidos y en ejecución con la Diputación de Córdoba son la constatación práctica de esta agenda abierta de la democracia boliviana; hemos logrado, como CEPAD, una síntesis que recoge nuestra experiencia de trabajo acumulada en diversas regiones de Bolivia, y que tienen su mayor concreción en el Departamento de Santa Cruz, ámbito territorial, humano e institucional que ha encontrado una respuesta solidaria y comprometida de los andaluces. Las acciones iniciadas en el mes de agosto del año 2002, de intercambio de experiencias y ejecución de un programa concertado, marcan la ruta relacionada a los aspectos señalados.

La Provincia Velasco, en el Departamento de Santa cruz, está conformada por tres municipios: San Ignacio, San Rafael y San Miguel, quienes a su vez, integran la Mancomunidad Municipal de la Gran Chiquitania, integrada

por 15 municipios. La Gran Chiquitania es una región con grandes potencialidades culturales, históricas, medioambientales y productivas; han concertado un Plan de Trabajo Mancomunitario. La Provincia Velasco tiene aprobada una Estrategia Provincial de Desarrollo Económico.

www.cepad.org

Las nuevas vías de colaboración de Diputación de Córdoba en Bolivia

(Oficina de Cooperación Internacional de la Diputación de Córdoba)

La Oficina de Cooperación Internacional de la Diputación de Córdoba, desde su creación en el año 1997 viene financiando proyectos de desarrollo fundamentalmente a través de ONGDs, dirigidos a mejorar la situación de los países más desfavorecidos.

A partir del año 2000, esta oficina define una nueva línea de cooperación directa en la que independientemente de los agentes sociales que participen, trata de canalizar sus esfuerzos hacia el fortalecimiento municipal y mancomunado de estos países teniendo en cuenta, apoyando y respetando la cultura autóctona de uno de los grupos más vulnerables, los pueblos indígenas. Esta línea de trabajo se ha dirigido a dos países fundamentalmente, Guatemala y Bolivia, donde el porcentaje de población indígena es notablemente alto.

En el caso concreto de Bolivia, la cooperación realizada hasta ahora desde la Diputación de Córdoba se había basado en subvencionar proyectos puntuales a través de ONGDs sin ninguna estrategia ni política de cooperación definida orientada a objetivos y resultados concretos.

A partir de abril de este año 2002 y a raíz de una visita institucional realizada a ese país, la visión y estrategia de trabajo cambian. El contacto directo de la Diputación a través de el Diputado del Área de Cooperación al Desarrollo, José Antonio Albañir Albalá y de la Oficina Técnica de Cooperación Internacional con diferentes autoridades locales del país, han hecho posible este cambio concretándose la ejecución de dos proyectos uno en Potosí y otro en Santa Cruz de la Sierra, ambos con visión municipalista y de apoyo a la conformación de mancomunidades dentro de la estrategia de cooperación directa definida anteriormente.

Se pretende al mismo tiempo fomentar que las ONGDs, sobre todo cordobesas, participen de esta estrategia de tal forma que enfoquen su trabajo, concretamente el cofinanciado a través de Diputación de Córdoba, hacia el fortalecimiento municipal y mancomunado en Bolivia, un país que desde el año 94 cuenta con la aprobación de la Ley de Participación Popular que permite que tanto las Comunidades Indígenas, los Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Juntas Vecinales se incorporen a la vida jurídica, política y económica del país.

Posteriormente la aprobación de la Ley de Descentralización Administrativa en el año 95 establece entre otras la estructura de las Prefecturas a nivel Departamental y los Servicios Departamentales de Fortalecimiento Municipal y Comunitario.

Ambas leyes y otras posteriores han creado la infraestructura necesaria en este país para que sean aplicables políticas de fortalecimiento municipal y mancomunado necesarias para el desarrollo de los niveles locales donde desde el Gobierno central poco se puede hacer en un país con pocos recursos y una gran dispersión geográfica de su población.

Para llevar a cabo su estrategia en Bolivia, la Oficina de Cooperación Internacional de la Diputación de Córdoba cuenta con dos contrapartes de ejecución : CEPAD (Centro para la Participación y el Desarrollo Humano sostenible) ONGD boliviana, con ámbito de trabajo en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra y la Asociación por La Paz y el Desarrollo, ONGD cordobesa con ámbito de actuación en el Departamento de Potosí.

Ambas tienen en común su línea de trabajo en pro del fortalecimiento municipal y de los niveles locales y por ello Diputación ha decidido desarrollar su estrategia a través de ambas en este país.

José Antonio Albañir, Diputado de Recursos Humanos y Cooperación Internacional de la Diputación de Córdoba y Edwin Mayser Sarco, Alcalde de San Javier, en la visita de coordinación a Bolivia del 2002.

Santa Cruz de la Sierra

En Santa Cruz de la Sierra el trabajo ha comenzado en agosto con el Proyecto "Apoyo a la consolidación de la Coordinadora Institucional de la Provincia de Velasco, como instrumento de desarrollo económico con la incorporación de Organizaciones Indígenas"

Nuestra contraparte de ejecución es el CEPAD y es la primera vez que desde la Diputación de Córdoba se incorpora la participación de Mancomunidades cordobesas en actividades concretas de cooperación internacional, concretamente las Mancomunidades de Valle de Guadiato y la de Guadajoz-Campiña Este, algo que también tratamos de fomentar dado el papel primordial que como Corporación Local tiene en este sentido la Diputación.

Descripción del proyecto

El Proyecto pretende consolidar institucionalmente y hacer seguimiento permanente a la incorporación a las Organizaciones Indígenas en el proceso de desarrollo, además de las actividades de las ya creadas Comisiones de Desarrollo Económico Local (CODEL), en cada uno de los Municipios de la Provincia y sobre cuya base orgánica y operativa ya se ha conformado la Coordinadora Interinstitucional Provincial de Velasco (CIP). Estos organismos aún no adquieren su verdadera vitalidad en su funcionamiento debido a la falta de apoyo técnico – institucional y de capacidad de generación de emprendimientos tendientes a generar procesos de desarrollo económico y productivo en sus ámbitos de acción.

Este proceso de consolidación de las CODEL y, especialmente de la CIP, se desarrollará mediante acciones concretas que consoliden definitivamente los niveles de coordinación y diálogo interinstitucional entre actores públicos, privados y de la sociedad civil de cada municipio, para lograr procesos de mediano y largo plazo de *Desarrollo Económico Productivo Local*, bajo la conducción y el rol protagónico de los Gobiernos Municipales de estas tres Secciones de Provincia.

La modalidad de implementación de este Proyecto se basa dentro de tres componentes transversales, ya comprobados como eficaces para la ejecución del proyecto:

1. **Capacitación a Organizaciones Indígenas:** mediante la transferencia de conocimientos a las organizaciones indígenas como principales actores del desarrollo económico Local (la mayoría de la población es de origen Chiquitano), en el marco de que ellos puedan ejercer real ciudadanía efectiva en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo de su región.

2. **Intercambio de Experiencias:** lo cual involucra acciones directas entre las experiencias de desarrollo en Córdoba – España con las instituciones /organizaciones sociales, económicas, productivas, religiosas y cívicas existentes en cada Municipio para dar inicio a la formulación de la Estrategia de Desarrollo Económico Provincial;

3. **Consolidación de la Coordinadora Interinstitucional (CIP):** en tanto que los niveles de coordinación signifiquen el fortalecimiento institucional tanto de las CODEL como de la misma CIP y a los sectores productivos, garantizando un accionar más sostenible de estas nuevas instancias de concertación social, en busca de institucionalizar el funcionamiento de estas instancias de promoción del desarrollo económico local.

Estrategias principales

Cumplida una primer etapa de creación de los espacios interinstitucionales (CODEL y CIP) para la concertación y las alianzas estratégicas de promoción del desarrollo económico local, municipal y provincial, se hace necesario consolidar sus estructuras orgánicas, por un lado, y sus acciones de cumplimiento de mandatos que les han sido delegados, por otro. Ello significa que el Proyecto centrará sus acciones en lograr la institucionalización de estas dos instancias, a través intercambio de experiencias, capacitación, así como el apoyo técnico directo en su funcionamiento real y operativo.

La consolidación institucional de ambas instancias (CODEL y CIP) se plantea desde una estrategia operativa concreta: apoyo a la Agencia de Desarrollo Económica Local Provincial (ADELP) como la Unidad Técnica especializada en la temática del Desarrollo Económico Local, dependiente de la Coordinadora Interinstitucional Provincial en términos operativos y de los tres Alcaldes en términos administrativos y cuya responsabilidad será la de ser un instrumento impulsor de iniciativas económicas y operador de las acciones y determinaciones de la CIP para el ámbito provincial. Ello significará concertar la propuesta y su presupuesto operativo con los tres Gobiernos municipales y en el ámbito de los intereses regionales que representa la CIP.

Se mantiene como principio de los postulados del desarrollo económico local, el "argumento – fuerza" de necesidad estratégica: son los Gobiernos Municipales de la Provincia, en su condición de responsables locales del Desarrollo Económico y Social de su jurisdicción, quienes deben tomar la iniciativa y la convocatoria de los demás actores para consolidar sus propias entidades de concertación para el desarrollo. Por tanto, será en el ámbito de las autoridades municipales (Alcaldes y Concejos Municipales) en donde resida la importancia de crear condiciones para un real y efectivo compromiso de funcionamiento de las instancias creadas.

En este entendido, ya no se trata tanto de realizar trabajos de sensibilización y concientización hacia los Gobiernos Municipales, sino de creación de condiciones propicias y operativas para que estos Gobiernos Municipales convoquen e inicien un trabajo conjunto con todos los sectores económicos y los actores sociales de sus jurisdicciones, bajo el marco estratégico de los intereses regionales (Provinciales) ya establecidos en la Estrategia Provincial de Desarrollo.

Durante la semana del 16 al 20 de septiembre se ha realizado en Córdoba la primera fase de intercambio de experiencias entre representantes de mancomunidades bolivianas y cordobesas.

Una delegación boliviana integrada por los alcaldes de San Ignacio y San Miguel de Velasco, el Presidente de la Mancomunidad Sara Ichilo y a su

vez Vicepresidente de la Asociación de Municipios de Santa Cruz y el Director Ejecutivo de CEPAD, han recorrido durante cinco días varios municipios de las Mancomunidades de Valle de Guadiato y Guadajoz-Campiña Este, han mantenido contactos con algunos de nuestros alcaldes y participado de reuniones técnicas con los gerentes y técnicos de ambas mancomunidades.

La experiencia ha sido exitosa y enriquecedora para ambas partes y se abren las posibilidades de plasmar todas las experiencias vividas en nuevas iniciativas de trabajo futuro conjunto. El próximo mes de noviembre de 2002 una delegación de representantes de ambas mancomunidades cordobesas partirá hacia Bolivia para conocer de cerca la realidad de los Municipios de la Provincia de Velasco y tomar contacto con autoridades bolivianas en los niveles locales, departamentales y nacionales para propiciar nuevas estrategias de trabajo entre la Provincia de Córdoba y la de Velasco.

Potosí

El trabajo desarrollado por la Asociación por la Paz y el Desarrollo en Bolivia cuenta con una trayectoria dilatada en el tiempo, que en diferentes ocasiones ha contado con la colaboración de Diputación de Córdoba. Es en el año 2002 cuando ambas entidades firman un acuerdo para consolidar un programa a medio plazo en la zona de Potosí, enmarcadas en el fortalecimiento municipal.

Efectivamente, tras varios años de trabajo continuado en propuestas de desarrollo en el Departamento de Potosí, se ha detectado por parte de los actores involucrados en este proceso las deficiencias institucionales con que cuentan las Municipalidades para elaborar propuestas enmarcadas en planes de desarrollo integral que faciliten disminuir los altos índices de pobreza de su departamento.

Descripción del proyecto

El proyecto se inscribe como parte de un esfuerzo para fortalecer la capacidad de estudio y elaboración de propuesta de desarrollo local por parte de las municipalidades, mediante la creación de una Unidad de Desarrollo de la Mancomunidad y sus instrumentos que apoye la gestión administrativa y garantice la creación de propuestas de cada municipalidad en lo referente a proyectos de desarrollo. Con esta iniciativa se pretende potenciar el carácter asociativo de manera que las municipalidades afronten y resuelvan los problemas de forma asociada y mancomunada.

Todo ello para alcanzar un mayor nivel en las propuesta de las acciones a realizar, lo cual redundará en una mejora de la calidad de vida de la población.

Se contempla una duración de tres años, durante los cuales se constituya, active y consolide una unidad de desarrollo local, sus instrumentos de gestión y se cuente con un banco de proyectos de desarrollo. Como una primera fase se contempla la puesta en marcha de la iniciativa y la creación de las bases para su posterior consolidación y desarrollo (actividades preparatorias, diagnostico de los municipios, elaboración de planes, capacitaciones). Durante los dos años siguientes las actividades irán dirigidas a la concreción de las iniciativas de desarrollo, elaboración de proyectos que integren el

plan de desarrollo y a la activación de las medidas específicas de desarrollo mancomunado.

La sostenibilidad del proyecto y de las acciones a realizar se garantiza a través de la metodología que se empleará. El instrumento a desarrollar será de las municipalidades ya mencionadas, ellas lo asumirán como propio, aportando recursos para su constitución. Mediante el aporte de la Diputación de Córdoba se apoya su puesta en marcha y se acompaña su consolidación, entendiendo que al final de los tres años de duración, las municipalidades se harán cargo, por completo, de su financiación.

Desde la Diputación de Córdoba, esperamos poder seguir alentando este tipo de iniciativas y la colaboración cada vez más estrecha entre los Municipios cordobeses y bolivianos, ya que creemos que sólo apoyando desde los niveles locales se puede llegar a mejoras generales.

Apostamos por la incorporación de nuevos agentes sociales en esta línea de trabajo y trataremos de aportar los instrumento políticos y técnicos necesarios para que eso sea posible.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES GENERALES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES A LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA

Durante el estudio de los proyectos evaluados y de la evolución y situación actual de la cooperación al desarrollo de Diputación de Córdoba en Bolivia, hemos podido extraer una serie de hechos y recomendaciones generales para la Diputación de Córdoba que pueden servir de referencia para futuras acciones en la zona y contribuir de manera específica a resolver problemáticas concretas que se pueden estar dando en el proceso desarrollado. Son las siguientes:

- Los proyectos evaluados, en general, se están desarrollando según estaba previsto en aquellos casos en que se encuentran en periodo de ejecución. Los proyectos finalizados han tenido un impacto diverso si tomamos en cuenta el factor tiempo; los efectos de la acción, si no ha sido continuada, tiende a tener unos efectos más cortos en el tiempo.

- La formulación de los proyectos en general presenta deficiencias que hacen difícil el seguimiento y evaluación de los proyectos, así como el estudio adecuado de su impacto, durante y una vez finalizado el mismo. Por lo tanto se recomienda a la Diputación de Córdoba adoptar entre sus requisitos una mayor exigencia y atención a estos criterios en el momento de la formulación (especialmente lo referente a los indicadores objetivamente verificables, pero con extensión a todo el marco lógico del proyecto)

- Igualmente las mismas organizaciones adolecen por lo general de unos estudios previos (grupos de estudio) que posibiliten el estudio y medición de los impactos. La recomendación para las organizaciones es el establecimiento de unos estudios previos al inicio del proyecto que sean comparables en distintas fases posteriores, para poder establecer mediciones entre situaciones previas y posteriores y evaluar adecuadamente el efecto de las acciones. En todos estos procesos es la propia población beneficiaria la que debería participar activamente.

- La existencia de diferentes organizaciones que desarrollan proyectos subvencionados por la misma institución a través de cooperación

indirecta, así como la ejecución de proyectos de cooperación directa, hace más necesaria una coordinación y complementariedad de acciones. En el terreno se han podido detectar acciones sobre los mismos beneficiarios o en la misma zona geográfica y en sectores que son complementarios, pero donde existe falta de información sobre las acciones que desarrollan otras organizaciones. Estas deficiencias que la evaluación ha detectado son fácilmente remediables y pueden tener un importante efecto positivo, especialmente para los beneficiarios.

- Aunque la evaluación no tenía como objetivo la auditoría económica de los proyectos, se ha estudiado la eficiencia de los mismos así como las divisiones presupuestarias. En este sentido, y de manera general, se han encontrado algunas deficiencias especialmente en las aportaciones locales y de las ONGDs españolas. Se recomienda para el futuro solicitar en los presupuestos de los proyectos la concreción de partidas, especialmente la definición de los aportes propios y su destino, especialmente si las diferencias en las aportaciones de la contraparte, beneficiarios y ong solicitante suponen criterios de distinción para optar a subvención.

- Las acciones subvencionadas por la Diputación de Córdoba se están ejecutando a través de diversas organizaciones. En general se está actuando en los sectores que son claves para aliviar las situaciones de pobreza, y aquellos que provocan un desarrollo humano bajo en la población boliviana; estos son los sectores económicos – productivos (PIB per cápita), salud y educación. Los proyectos evaluados, así como el resto de proyectos financiados, responden a necesidades claves de la población y son pertinentes.

- La consecución de objetivos planteados en los proyectos ha sido en general positiva. La evaluación del impacto de los mismos ha sido sin embargo difícil especialmente por el momento de ejecución de varios de estos proyectos.

- Sin embargo existen tres campos de acción continuados en el tiempo o complementarios, especialmente interesantes. Por un lado, el trabajo realizado en El Alto por EMA-RTV, que concentra sus acciones en la comunidad de Atipiri y que está fomentando una relación de cooperación que promueve el desarrollo humano en el campo del conocimiento, de la comunicación y de la información; la estrategia de Asociación por la Paz y el Desarrollo de concentración geográfica, primero en Cochabamba y actualmente en Potosí, especialmente en acciones de carácter económico productivo, aunque con una perspectiva de desarrollo humano integral. Finalmente, las acciones de desarrollo económico productivo en la Provincia de Gualberto Villarroel, municipio de Papel Pampa, por las organizaciones ISCOD y Solidaridad Internacional, que con una coordinación eficiente pueden generar en el futuro impactos muy positivos en una zona concreta muy desfavorecida.

- Como resultado de la evaluación queda patente de nuevo la necesidad de contar con un respaldo institucional local en la zona para garantizar el desarrollo del proyecto, así como contar con contrapartes locales estables. En este sentido las ONGDs deben tener como prioridad el desarrollo de proyectos con socios locales fiables.

- Queda también patente el escaso impacto de acciones puntuales y descoordinadas frente a estrategias planificadas, estables y continuadas en el tiempo y en zona geográfica.

- En cuanto a la visibilidad de la cooperación de Diputación de Córdoba y la coordinación con otros organismos internacionales y nacionales, estos quedan en manos de la organización española. En este sentido se recomienda establecer unos criterios claros de visibilidad de la cooperación de Diputación de Córdoba (manual) que sirva de referencia a las organizaciones subvencionadas para este fin.

- En este sentido se recomienda, con el objeto de favorecer la visibilidad escasa de la cooperación municipal andaluza, acompañar los distintivos de la Diputación de Córdoba del distintivo de cooperación municipal andaluza común adoptado en el documento de homogeneización y consensuado entre municipios andaluces. Esta recomendación es extensible al resto de municipios y diputaciones andaluces.

- En referencia a la difusión de los proyectos y acciones desarrolladas en España, las organizaciones incluyen la información en sus medios de promoción e información como boletines, memorias o páginas web. Sin embargo no se desarrollan sistemáticamente acciones de sensibilización y divulgación en Córdoba. Estas acciones pueden ser coordinadas y apoyadas por Diputación de Córdoba de forma bianual en un proceso de información a la sociedad cordobesa. Los medios pueden ser diversos como exposiciones de fotografía, encuentros con las organizaciones subvencionadas por zonas geográficas, elaboración de una memoria común para adultos y /o niños,...