

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ECONOMÍA



TESIS DE GRADO

**“EL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL
PROYECTO DE ALIANZAS RURALES EN LA REGIÓN NORTE DE BOLIVIA
(2009-2015)”**

POSTULANTE: ANDREA NICOL CONTRERAS CHAMBI

TUTOR: Dr. FERNANDO UNTOJA CHOQUE

RELATOR: Dr. ALBERTO QUEVEDO IRIARTE

LA PAZ – BOLIVIA

2017

Agradecimientos

Agradezco a Dios por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera, por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias, oportunidades, y sobre todo felicidad.

Le doy gracias a mis padres Judith y Pedro, por haberme dado la oportunidad de tener una excelente educación en el transcurso de mi vida. A mis abuelos Walter y Yolanda, a mi tío Rubén y a mi hermano Leonardo por su incesante apoyo y amor que me brindaron siempre.

Le agradezco la confianza, apoyo y dedicación de tiempo a mis profesores: Fernando Untoja y Alberto Quevedo por haber compartido conmigo sus conocimientos y sobre todo su amistad.

Gracias Lic. Nilo Candia por su generosidad, dadivosidad, dedicación y pasión entregada hacia sus estudiantes. Por haberme brindado las oportunidades y sobre todo las herramientas con las que me podré defender como profesional el resto de mi vida.

Y al Lic. Marco Monasterios por su colaboración, paciencia y tiempo brindado a mi persona.

Contenido

Introducción	1
Planteamiento del Problema.....	3
Contexto general de la economía boliviana	3
Contexto departamental	5
Contexto Regional.....	7
Proyecto de Alianzas Rurales.....	10
a. Marco Teórico	16
a.1. La Intervención del estado- Keynes	16
a.2. Teoría del Desarrollo por Etapas de Rostow	16
a.3. El Desarrollo Visto Desde El Sur – Rolando Morales	17
a.4. Desarrollo Endógeno - Antonio Vázquez Barquero.....	17
a.5. Desarrollo Regional- Sergio Boisier	18
a.6. Desarrollo Local - Francisco Albuquerque	19
b. Metodología	20
c. Delimitación Temporal y Espacial	20
c.1. Delimitación Temporal.....	20
c.2. Delimitación Espacial.....	20

II. Formulación de la Hipótesis	21
a. Hipótesis Central	22
b. Objetivos	22
PARTE I: Revisión Teórica	23
1.1. Teorías que explican la pobreza.....	23
1.1.1. Enfoque liberal - A. Smith, Malthus	24
1.1.2. Enfoque Marxista	32
1.1.3. Enfoque sociológico de la pobreza.....	37
1.1.4. Dependencia y Subdesarrollo.....	44
1.2. Teorías de Desarrollo Territorial	50
1.2.1. Desarrollo endógeno – Antonio Vázquez Barquero	51
1.2.2. Desarrollo Regional – Sergio Boisier.....	58
1.2.3. Desarrollo Local – Francisco Alburquerque	64
PARTE II: Leyes que promueven la superación de la pobreza y contexto económico y social del área rural	71
2.1. Leyes que promueven la superación de la pobreza e impulsan la inversión productiva del área rural	71
2.2. Análisis de la situación económica y social del área rural de Bolivia	80
2.2.1. Análisis de la situación social del área rural en Bolivia.....	80
2.2.2. Análisis de la situación económica del área rural en Bolivia.....	88
2.2.3. Concepción del PAR I.....	94

2.2.4. Proyecto de Alianzas Rurales I	95
PARTE III: Evaluación del impacto generado por la implementación del PAR I en la región	
Norte de Bolivia	99
3.1. Ejecución del PAR I.....	99
3.2. Técnicas de evaluación de un proyecto	101
a. Método experimental	103
b. Método quasi-experimental	104
3.3. Evaluación de impacto del PAR I.....	110
Estimación del puntaje de propensión (propensity score).....	112
Incremento en ingresos atribuible al PAR I	116
CONCLUSIONES	119
BIBLIOGRAFÍA.....	121
ANEXOS	124

Tabla de Contenido

<i>Gráfico 1. La Paz: Características de la Población Ocupada por Sector</i>	6
<i>Gráfico 2. Beni: Características de la Población Ocupada por Sector</i>	6
<i>Gráfico 3. La Paz: Población por Condición de NBI</i>	7
<i>Gráfico 4. Beni: Población Por Condición De Necesidades Básicas Insatisfechas</i>	7
<i>Gráfico 5. Región Norte: Características Ocupacionales De La Población Por Sector</i>	8
<i>Gráfico 6. Región Norte: Participación Por Área Promedio</i>	9
<i>Gráfico 7. Región Norte: Población Por Condición De Necesidades Básicas Insatisfechas</i>	10
<i>Gráfico 8. Región Norte: Población En Situación De Pobreza</i>	85

Gráfico 9. Región Norte: Atención en Salud _____	86
Gráfico 10. Región Norte: Aasistencia escolar (Población residente de 6 a 19 años) _____	87
Gráfico 11. Región Norte: Porcentaje De Población De 19 Años O Mas Por Nivel De Instrucción Alcanzado _____	87
Gráfico 12. Área Rural: Tasa global de participación por tramos de edad (porcentaje) UDAPE (2016) _____	90
Gráfico 13. Bolivia - Área Rural: Ingreso Promedio Mensual En La Ocupación Principal, Según Actividad Económica _____	91
Gráfico 14. Bolivia - Área Rural: Ingreso Promedio Mensual En La Ocupación Principal, Según Sectores Del Mercado De Trabajo _____	92
Gráfico 15. Región Norte: Situación En El Empleo _____	93
Gráfico 16. Región Norte: Grupo Ocupacional _____	93
Tabla 1. Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más por sexo, según área geográfica (CNPV, 2012) _____	84
Tabla 2. Región Norte: Años Promedio de estudio de la Población de 19 años o más _____	88
Tabla 3. Bolivia: Composición de la población ocupada según actividad económica (Miles de personas y porcentaje) _____	89
Tabla 4. Área Rural: Composición de la población ocupada según actividad económica (Miles de personas y porcentaje) _____	90
Tabla 5. PAR: Cofinanciamiento de las alianzas _____	100
Tabla 6. PAR: Recursos administrados por las organizaciones de productores _____	100
Figura 1 Diferencias entre enfoques de desarrollo. Albuquerque (2006:84) _____	68
Figura 2. Estrategias de la política de protección social y programas relacionados (UDAPE,2016:40) _____	73
Figura 3. Bolivia: Porcentaje de población por área de residencia (UDAPE, 2016) _____	81
Figura 4. Pasos para asignación aleatoria (Gertler, et. al, 2011) _____	104
Figura 5. Pareamiento exacto con cuatro características, Gertler, et al. (2011) _____	109

<i>Cuadro 1: Número de Observaciones a Nivel Nacional</i>	111
<i>Cuadro 2: Diferencia Promedio De Ingresos</i>	112
<i>Cuadro 3: Propensión a Participar del PAR I</i>	114
<i>Cuadro 4: Test de Igualdad de Medias</i>	115
<i>Cuadro 5: Resultados de Impacto en el Ingreso Neto</i>	117
<i>Cuadro 6: Evaluación de Robustez del Resultado</i>	118

Introducción

Uno de los mayores problemas en Bolivia, de índole económico y social es el fenómeno de la pobreza en sus diferentes niveles, concentrada principalmente en el área rural, la cual estuvo presente a lo largo de la historia. Sin embargo adquirió la debida atención después de las reformas estructurales de la década de los 80, donde se trató de impulsar el crecimiento y mejorar los ingresos de las familias pobres del área rural.

Por lo que es necesario y de interés general el evaluar la inversión pública y su efecto en la economía de un país, ya que a través de ésta evaluación es posible determinar el nivel de impacto que tuvo tanto económica como social, y así poder tener un seguimiento, control y mejor manejo de las políticas y estrategias a futuro que se deberán seguir.

El presente trabajo pretende evaluar el impacto económico y social generado por el Proyecto de Alianzas Rurales (PAR I) en la Región Norte de Bolivia, la cual comprende los siguientes municipios: dentro del departamento de La Paz, el Municipio de Apolo, Guanay, Caranavi, Coroico, Ixiamas, Mapiri, Palos Blancos, San Buenaventura, Teoponte y Tipuani; y en el departamento de Beni el Municipio de Reyes, Rurrenabaque y San Borja.

Para efectuar esta evaluación se comparará dos grupos de muestra, un grupo de beneficiarios del proyecto en su primera fase, con un grupo de beneficiarios potenciales para la implementación de la segunda fase del PAR; y así poder cuantificar los cambios directamente atribuibles al mismo, y determinar el beneficio económico y social generado por el Proyecto.

El Proyecto de Alianzas Rurales es parte del Programa Empoderar el cual contribuye al Plan General de Desarrollo Económico y Social “Plan Integral para Vivir Bien en Armonía con la Madre Tierra” aportando a las estrategias: socio comunitario y económico productivo; debido a que apoya a la producción y

comercialización, impulsado por Organizaciones Productivas para así contribuir a mejorar los ingresos y el empleo para los pobres de áreas rurales.

Como primer punto, se presenta la introducción, dentro de la cual se encuentra el planteamiento del problema, en el que se realiza un diagnóstico partiendo de lo general a lo específico. Se determina la estructura y la situación económica a nivel nacional, continuando con una descripción a nivel departamental y por último a nivel regional de los municipios involucrados.

Así también, se encuentra el marco teórico sobre el cual estará basada y respaldada la presente investigación; la metodología de la investigación a seguir para la evaluación de impacto del proyecto, y la delimitación espacial y temporal. Se presenta la formulación de la hipótesis, la cual incluye la hipótesis central, seguido de las hipótesis secundarias y los objetivos a alcanzar en el presente trabajo de investigación.

El presente trabajo de investigación se divide en tres partes. La primera contiene una revisión teórica, la cual se divide en dos capítulos: el primero, hace referencia a las teorías que explican la pobreza desde los distintos enfoques teóricos tanto económicos como sociológicos, y en el segundo capítulo, se realiza una ampliación del marco teórico.

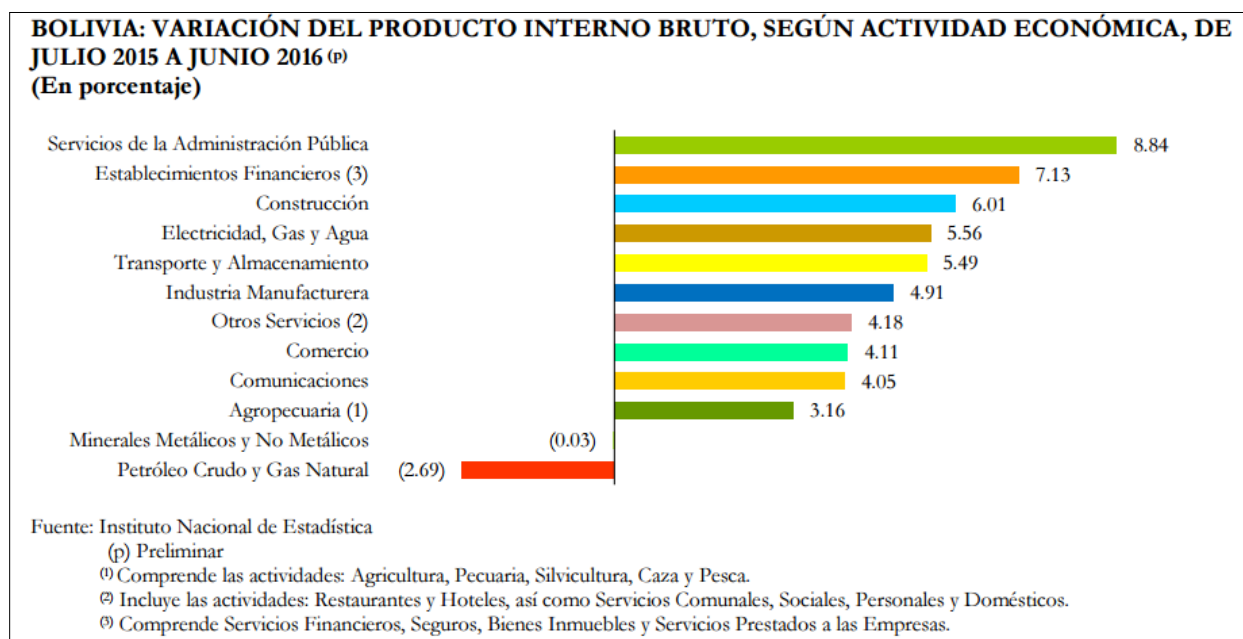
En la segunda parte se exponen las leyes que promueven la superación de la pobreza e impulsan la inversión productiva del área rural. Se realiza un análisis del contexto económico y social del área rural, y se profundiza en la concepción del Proyecto de Alianzas Rurales, de sus componentes y su conformación.

Como tercera y última parte se presentan los datos de la ejecución del PAR I, las diferentes técnicas de evaluación de un proyecto, y se efectúa la evaluación de impacto del PAR I de la región Norte de Bolivia, usando el método de pareamiento y como instrumento el *Propensity Score Matching* (PSM). Como último punto se encuentran las conclusiones, fuentes y referencias bibliográficas que se utilizó en la elaboración del presente trabajo y los anexos.

Planteamiento del Problema

Contexto general de la economía boliviana

Bolivia es un país que consta de una población alrededor de 10, 7 millones de personas, con un PIB del 4,43% (INE, 2016). Cuenta con tres sectores económicos: sector primario (agropecuaria, minerales, hidrocarburos), secundario (industria manufacturera) y terciario en el que se encuentran los servicios (financieros, comunicaciones, etc.).



Fuente: INE (2016)

Uno de los mayores problemas que se encuentra presente en la economía boliviana es la pobreza, tanto en áreas urbanas, pero principalmente en el área rural. Según el CNPV 2012, el 44,9% de la población a nivel nacional es clasificada como pobre, y el 55,1% como no pobre. Dentro del este 55,1% de la población no pobre, el 29,9% se encuentran en el umbral, es decir que, tan solo el 25,2% de la población se encuentra dentro de la clasificación de Necesidades Básicas Satisfechas.

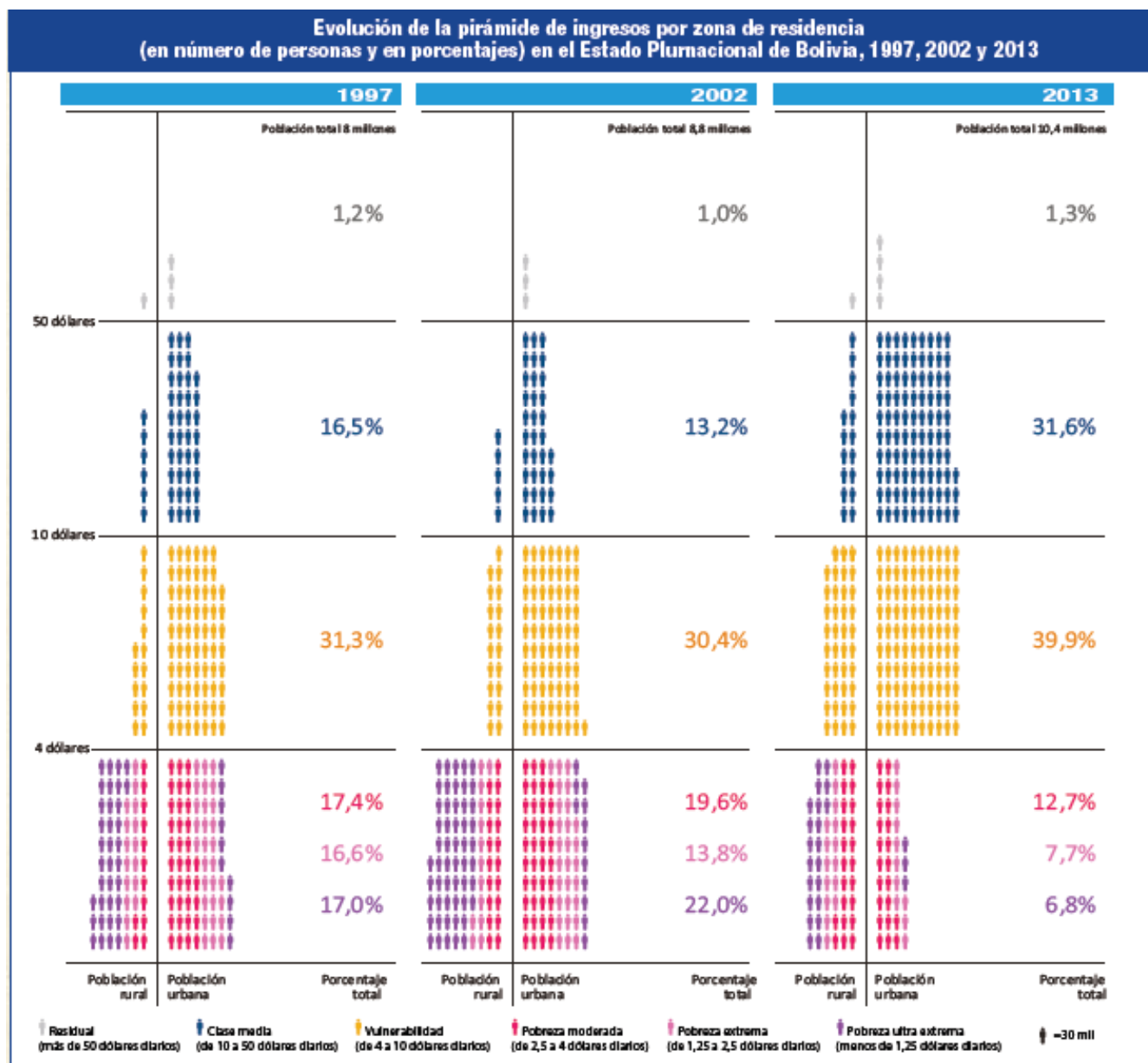
Entre 2012 y 2013 la pobreza en Bolivia bajó de 44,9% a 39,1% y la indigencia de 21,8% a 18,8%, según datos revelados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Del 39,1% de pobreza, el 29% es urbana y el 59,9% rural, mientras que del 18,8% de indigencia, el 9,2% es urbana y el 38,8% rural¹.

Según el informe sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bolivia logró reducir, en 10 años, la proporción de personas en situación de pobreza del 55% al 27% e incrementar el sector de clase media del 13% al 32%², lo que representa una mejora en la calidad de vida de las familias bolivianas.

En el caso de la pobreza extrema, en el periodo 1997 al 2001 la cifra bajó sólo en tres puntos, de 16,6% a 13,8%; durante el periodo del último gobierno (2006-2013), el índice cayó al 7,7%. Asimismo, los datos de pobreza ultra extrema muestran que, entre 1997 y 2001, el índice subió de 17% a 22%, comparado con el último periodo, éste disminuyó 15 puntos, hasta el 6,8%. Esto se puede apreciar en el siguiente cuadro:

¹ CEPAL. 2015. Panorama Social de América Latina

² PNUD. 2016. Panorama General, Informe Sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo Humano para Todos



Fuente: Cartilla Bolivia 2025 (2016:5)

Contexto departamental

A nivel departamental, el departamento de La Paz cuenta con la siguiente estructura económica por sectores:

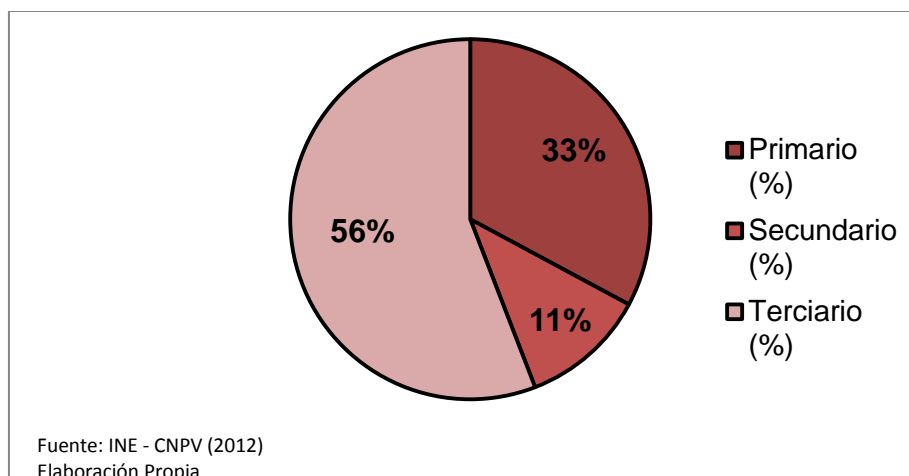


Gráfico 1. La Paz: Características de la Población Ocupada por Sector

El 56% de la población se encuentra concentrada en el sector terciario, el cual es la prestación de servicios y el comercio; el 33% se dedica al sector secundario, que se refiere a la transformación de la materia prima; y el 11% al sector primario, es decir, agrícola o extractivo. En el departamento del Beni, el mayor sector ocupacional es el terciario, abarcado a un 60% de la población; seguido del sector primario con un 29% y por último el sector secundario que cuenta con una participación del 11%.

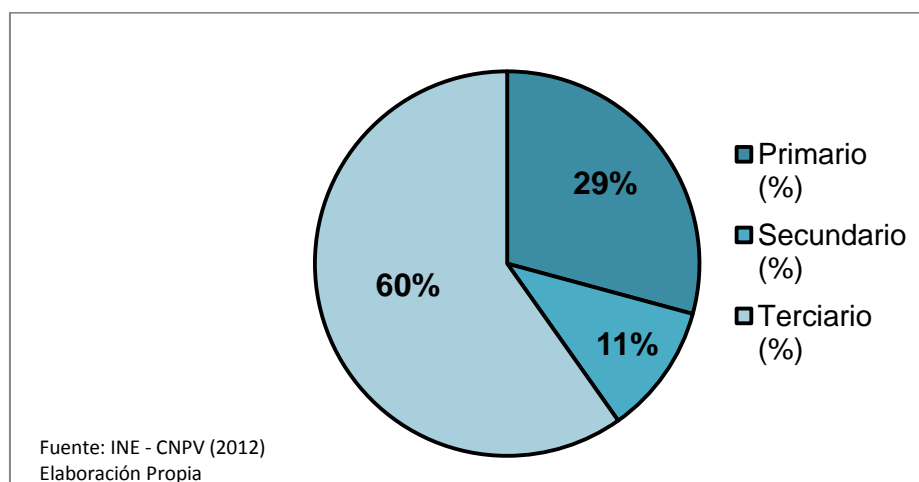


Gráfico 2. Beni: Características de la Población Ocupada por Sector

Analizando el índice de pobreza a nivel departamental, es posible observar, que en el Departamento de La Paz, casi la mitad del departamento de la paz se encuentra en situación de pobreza, ya que es solo el 54% de la población la que cuenta con una

condición de necesidades básicas satisfechas, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

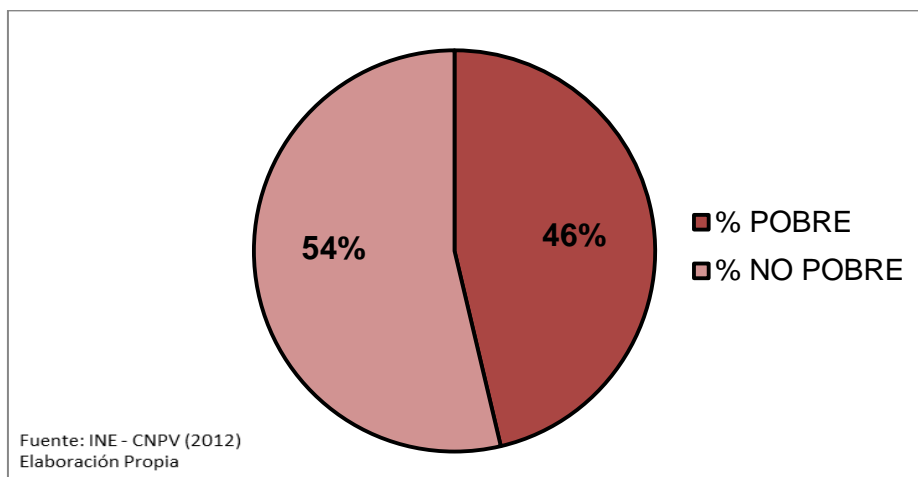


Gráfico 3. La Paz: Población por Condición de NBI

Comparando con el Departamento del Beni, más del 50% de la población se encuentra dentro de la categoría de Necesidades Básicas Insatisfechas y el restante 44% sobre ésta línea:

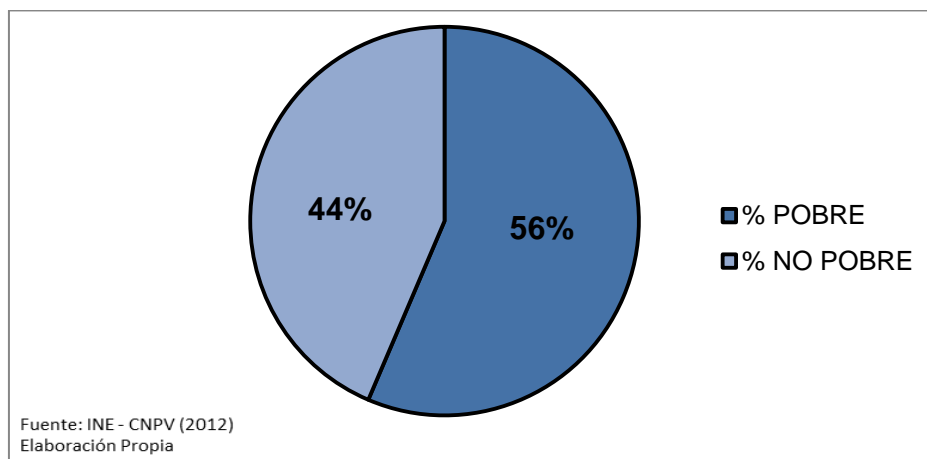


Gráfico 4. Beni: Población Por Condición De Necesidades Básicas Insatisfechas

Contexto Regional

A nivel regional, los municipios a analizar son los siguientes: dentro del departamento de La Paz, el Municipio de Apolo, Guanay, Caranavi, Coroico, Ixiamas, Mapiiri, Palos Blancos, San Buenaventura, Teoponte y Tipuani; y en el

departamento de Beni el Municipio de Reyes, Rurrenabaque y San Borja. Estos municipios forman parte de la región norte y son beneficiarios del Proyecto de Alianzas Rurales en su Fase I.

La región norte cuenta con una población total de 242.055 habitantes, según el CNPV 2012, con una tasa anual de crecimiento intercensal promedio del 2.69%, donde el municipio con mayor crecimiento poblacional fue el Municipio de Ixiamas, seguido de Coroico y Apolo; y con el menor crecimiento poblacional se encontró en Tipuani y Caranavi (anexo 1).

Un indicador importante es la población en edad y condiciones físicas para trabajar; por lo que es posible apreciar que en la región existe un alto porcentaje de población económicamente activa que para el año 2012 (CNPV, 2012) fue del 60,5. Éste indicador, desde el Censo 2001, evolucionó positivamente desde un 53,6% hasta alcanzar al año 2015 un 62,4% (anexo 2).

Así también, es posible decir que la principal actividad por sector económico, al cual se dedica la población, es el sector primario, que ocupa al 60% de la población de 10 o más años de edad, seguido del sector terciario con un 35% y el sector secundario con tan solo un 5% de participación; es decir que un porcentaje mínimo de la población aporta un valor agregado a la producción.

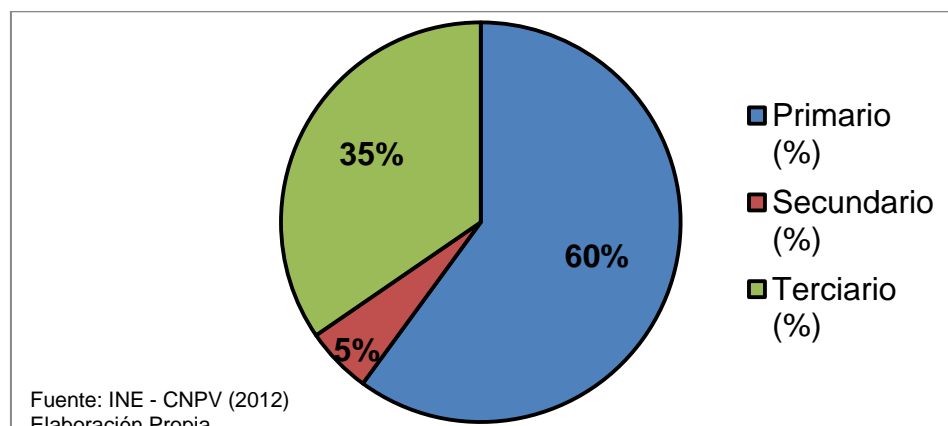


Gráfico 5. Región Norte: Características Ocupacionales De La Población Por Sector

Otro indicador importante es la tasa de migración interna; la cual nos indica si la población está migrando a otras regiones del país; esto se puede deber a la búsqueda de mejores oportunidades, para sí mismos y/o para sus familias. En la Región Norte, la tasa promedio de migración es del 3,21%, la cual indica una alta tasa de estadía de los pobladores en sus lugares de nacimiento (anexo 3).

En cuanto a la participación poblacional por área, el 65% de la población de la región norte se encuentra concentrada en el área rural, y solo el 35% se encuentra en el área urbana. A nivel municipal, el Municipio con la totalidad de población en el área rural es el Municipio de Teoponte, y con la mayor participación en el área urbana es el Municipio de Rurrenabaque (anexo 4).

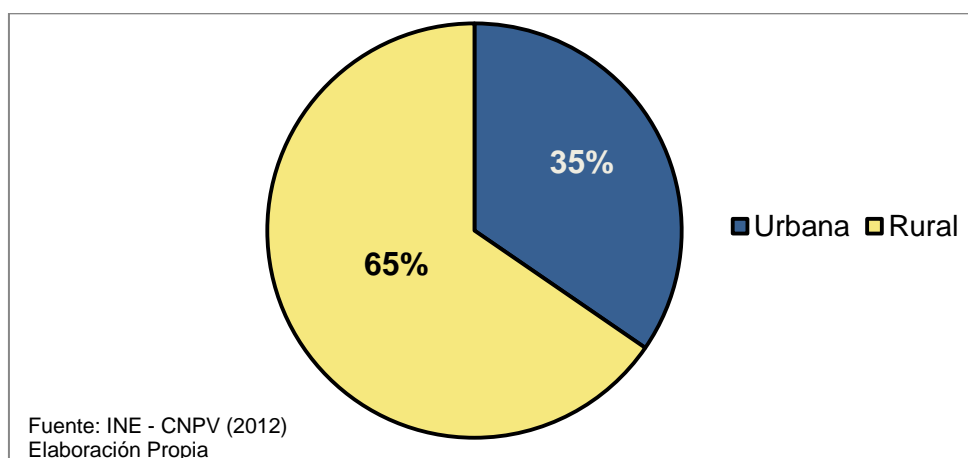


Gráfico 6. Región Norte: Participación Por Área Promedio

Por último, es necesario observar la población por condición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), ya que a través de éste se puede apreciar el porcentaje de población en estado de pobreza y la que se encuentra fuera de la misma. El promedio del índice de pobreza en la región norte es del 69%, siendo el 31% la población que se encuentra sobre la línea de la misma.

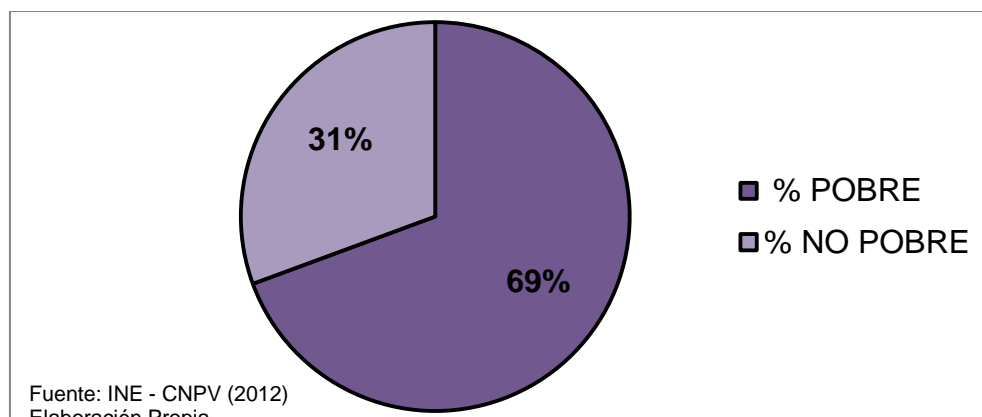


Gráfico 7. Región Norte: Población Por Condición De Necesidades Básicas Insatisfechas

Dentro de la población no pobre, el 21% se encuentra dentro del promedio de Necesidades Básicas Satisfechas; y el 79% se localiza en el umbral. En cuanto al 31% de la población en estado de pobreza, el 75% se encuentra en la categoría de pobreza moderada, el 23% en pobreza indigente y el 2% en pobreza marginal (anexo 5 y 6).

Proyecto de Alianzas Rurales

Concepción del Proyecto

Después de la crisis económica de los 1980's, Bolivia se embarcó sobre una trayectoria de reformas las cuales trajeron estabilidad económica en todas las décadas subsecuentes. La promoción del crecimiento rural y el incremento del ingreso de los pobres eran importantes logros en este proceso de reformas. Las leyes promulgadas en la década de los 90's (Ley de Participación Popular del 1994, Ley de Descentralización Administrativa del 1995, Ley de Municipalidades del 1999) establecieron un grupo de instrumentos para fomentar al campesino y la producción a través de la transferencia de recursos y los gobiernos locales para inversiones productivas. La Ley del Diálogo Nacional del 2000 realzó esta estructura política remota introduciendo nuevos instrumentos para fortalecer los incentivos a los gobiernos locales para sostener la producción rural³.

³ BANCO MUNDIAL. 2005. Documento de Evaluación del Proyecto sobre un Crédito

Estas reformas no contribuyeron como se esperaba en el crecimiento rural y el incremento de los ingresos de las familias rurales. Una de las consecuencias de estos gastos es un incremento en la inquietud social con los grupos campesinos e indígenas, con conflictos sociales estallando en las áreas rurales. El fundamento para estos conflictos es básicamente la percepción que las oportunidades realizadas en salud y educación provistas por estas reformas no estuvieron similarmente reflejadas en el progreso de los ingresos rurales.

A partir de esto, y de la inquietud social que se pudo apreciar en Octubre del 2003, el gobierno convocó al Tercer Diálogo Nacional, proceso cuyo principal enfoque es la producción y que completó el plan de Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDAR); del cual su principal objetivo era incrementar los ingresos rurales y el empleo a través de la provisión de herramientas y conocimiento para incrementar la accesibilidad al mercado de una manera sustancial, y con una estructura de equidad social y cultural. Estas dos iniciativas y sus principales objetivos proveen la estructura a este proyecto.

Proyecto de Alianzas Rurales

Es así que como un medio para tratar de reducir el índice de pobreza rural a nivel nacional se implementa el Proyecto de Alianzas Rurales, como parte del Programa EMPODERAR, y que se constituye en un operador de las políticas públicas definidas en el Plan General de Desarrollo Económico y Social “Plan Integral para Vivir Bien en Armonía con la Madre Tierra”.

Aportando a las estrategias: socio comunitario y económico productivo; debido a que se asienta en procesos productivos y de comercialización impulsados por Organizaciones Productivas, basados en valores como equidad, complementariedad, reciprocidad y solidaridad, con el fin de contribuir a mejorar los ingresos y empleo para los pobres de áreas rurales.

La articulación de los pequeños productores organizados con el mercado, para el proyecto, tiene como instrumento a la “*alianza rural*” que se define como un “acuerdo económico entre un grupo de pequeños productores rurales organizados y otros actores económicos (comercializadores/transformadores), donde todos asumen los riesgos, aportan recursos y se distribuyen ganancias, de tal forma que asegure la continuidad de este acuerdo en el mediano y largo plazo”.

- **Objetivo del PAR**

El “PAR” pretende incrementar los ingresos de los pequeños productores organizados. Su objetivo es: mejorar el acceso a los mercados de los productores rurales pobres de áreas seleccionadas del país, a través de modelo de alianzas productivas entre pequeños productores rurales organizados y el comprador.

- **Enfoque:**

El enfoque del proyecto se centra en los productores rurales indígenas. En la preparación del proyecto han sido tomados en cuenta varios mecanismos para asegurar que los beneficios del proyecto afecten principalmente a los pobres, estos incluyen:

- (a) selección como áreas del proyecto aquellas con alta densidad de pobreza;
- (b) un trabajo sobre oportunidades de mercado definidas a nivel local y con los mismos beneficiarios;
- (c) la inclusión de apoyo al fortalecimiento de organizaciones de productores rurales indígenas;
- (d) el apoyo al mercado y a los agentes de servicio en sus esfuerzos de reorientación para incrementar su socialización con el rural indígena;
- (e) el establecimiento de reglas del juego claras para la selección y priorización de beneficiarios, favoreciendo al pobre, al indígena y a las mujeres; y
- (f) la provisión de transferencias directas para las organizaciones productivas a través de mecanismos descentralizados y competitivos.

- Componentes:

El proyecto cuenta con tres componentes:

- i. Apoyo institucional: orientado a la formación de alianzas productivas y la preparación de planes de alianza viables.
- ii. Implementación de alianzas rurales: el proyecto cofinanciará a los miembros de las alianzas en: la adquisición de bienes y equipamiento, infraestructura productiva y asistencia técnica (anexo 7).
- iii. Gestión del proyecto: gestión eficiente y efectiva del proyecto, y sistema de monitoreo y evaluación que demuestre el mejoramiento en el acceso al mercado por parte de los productores, y la mejora en sus ingresos.

- Características globales del área del Proyecto

El área de proyecto piloto cubrió 54 municipios. Éstos fueron elegidos basándose en la incidencia alta de la pobreza combinada con el potencial económico. La población en las tres zonas totalizaba a 1,051,860 habitantes. De éstos, 51.6% son hombres, y 48.4% son mujeres. La proporción más alta de hombres es explicada por un nivel más alto de migración masculina a las áreas, basado en la oportunidad y el potencial económico percibido.

- Características sociales del área de proyecto

El proyecto piloto se aplicó en tres sub regiones del país; éstas exhiben las diferencias considerables en términos de la oportunidad económica, la composición étnica de poblaciones locales, las relaciones de género, concernimiento ambiental, y otros aspectos. El proyecto toma en cuenta estas diferencias, y le da un énfasis particular al involucramiento de los grupos indígenas, las mujeres y la población rural pobre.

- Beneficiarios del Proyecto

La población influenciada por el proyecto piloto incluía aproximadamente a 125,000 familias de productores rurales pobres que viven en 54 municipalidades que comprende el área del proyecto. En promedio, 70.4% de la población influenciada ha

sido por si misma identificada como “indígena”. Los beneficiarios serán seleccionados siguiendo una serie de criterios descritos brevemente a continuación⁴:

- * Productores pobres de 54 municipalidades del área del proyecto, y viviendo en centros con menos de 200 habitantes

- * Productores que ya estén asociados, y con cualquier tipo de reconocimiento legal, o tengan intención de ser formalizados como grupo de productores.

- * Al menos un miembro de la familia de cada beneficiario con educación primaria arriba de 3er grado aprobado, o sea participante en programas de educación adulta.

- * Al menos dos años de experiencia en la actividad propuesta para la alianza, o alternativamente, buena voluntad para participar en programas entrenamiento y reorientación para el desarrollo de una nueva actividad.

- * Afinidad con las reglas del proyecto sobre transparencia de co-financiamiento, responsabilidad de adherirse a los compromisos y contratos, y la administración financiera.

- * Buena voluntad para trabajar bajo criterios de negocio y mercado

Ejecución del PAR

El Proyecto de Alianzas Rurales apoyó a un total de 768 alianzas, y a 28.896 familias a nivel nacional; con un monto ejecutado por el PAR de \$us 41.512.199 y un monto ejecutado por la contraparte (beneficiarios del proyecto) de \$us 18.326.189; es decir, que el 69% de financiamiento fue ejecutado por el PAR y el 31% por la contraparte; dando así un total general de \$us 59.838.388 (anexo 8).

En cuanto a los recursos administrados por las organizaciones de los productores, el 63% de éstos recursos se destinó a la adquisición de bienes de capital con una inversión total de 25,99 millones de dólares; destinando el 34% a la adquisición de obras, con una inversión de 14,14 M \$us y un 3% a la contratación de asistencia técnica, con 1,38 M \$us (anexo 9).

⁴ BANCO MUNDIAL. 2005. Documento de Evaluación del Proyecto sobre un Crédito Propuesto a la República de Bolivia para un Proyecto de Alianzas Rurales

Resultados del PAR I a nivel nacional

Según la evaluación de impacto realizado por el Banco Mundial en el año 2015, a nivel nacional el ingreso neto promedio por actividad productiva de los beneficiarios comparada con los no beneficiarios del proyecto, tuvo una diferencia del 37%; y el ingreso neto por unidad productiva de los beneficiarios alcanzó un 39% más que los no beneficiarios.

Así también, el 73% de los productores indica que la alianza incidió en la mejora de la calidad del producto y el 76% indica que los servicios de la OPP (Organización de Pequeños Productores) tuvo un impacto sobre la productividad del trabajo. En cuanto a la superficie cultivada por los beneficiarios, esta es mayor en un 31% comparada con la superficie cultivada de los no beneficiarios.

En cuanto a la generación de empleo, a nivel nacional en las áreas de intervención, alrededor del 84% de la población de más de 7 años de edad, indicó que se dedica a la actividad agrícola. Y el 35% de las OPP indicó que están sumando nuevos miembros.

En cuanto al modelo de alianzas de pequeños productores 71% de los productores indica que la alianza impactó sobre el fortalecimiento de la OPP; y más de la mitad de productores menciona ventaja de tener comprador seguro, compras regulares, mejores precios y mayores volúmenes. En cuanto a la demanda, se logró mejorar, facilitar y garantizar la relación entre productor y comprador; ya que el 57% menciona mejoras en la calidad de los productos, el 35% hace referencia que la OPP cumple, garantiza y simplifica las relaciones comerciales.

Se constata que:

La región norte, al 2012, cuenta con un alto índice de pobreza concentrada principalmente en el área rural; al mismo tiempo, según los resultados de la implementación del PAR, 2015, indican que se generó un incremento en los ingresos de las familias pobres del área rural.

a. Marco Teórico

a.1. La Intervención del estado- Keynes

Keynes, en su libro “Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”, plantea que para llegar al equilibrio, mediante una plena ocupación, es necesaria la intervención del Estado, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión, ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia ó, ejerciendo un control en los tipos de inversión. De este modo, el Estado puede intervenir sobre la propensión al consumo aumentando el poder de compra de los sectores más pobres, a través de pensiones y subsidios, o bien, a través de una política impositiva que favorezca los ingresos mínimos.

Esta teoría genera un aporte importante para la presente investigación, ya que es a través de la política fiscal, que el Gobierno transfiere recursos, mediante las instituciones, en este caso el MDRyT, a la población, beneficiarios del Proyecto de Alianzas Rurales, para mejorar los ingresos, la producción y ampliar el mercado de las familias pobres del área rural; interviniendo así para tratar de solucionar uno de los mayores problemas en la economía, que es la pobreza.

a.2. Teoría del Desarrollo por Etapas de Rostow

Rostow, de enfoque neoclásico, plantea una visión integral del proceso económico, tomando en cuenta aspectos sociológicos, políticos, institucionales, culturales e históricos en general, que favorecen el crecimiento económico, y concibe éste, como una serie de etapas donde deben ocurrir ciertos cambios, tanto en el modo de producción, como en los valores de la sociedad.

Explica el proceso de desarrollo como el tránsito desde la sociedad tradicional (etapa en la que se encontraban los países en vías de desarrollo) hasta la etapa de la calidad o más allá del consumo, (en la que estaban entrando los países desarrollados en la década de los años sesenta). las etapas son: 1) Sociedad Tradicional, 2) Condiciones previas al impulso inicial, 3) El impulso inicial o despegue, 4) La marcha hacia la madurez y, 5) La era del alto consumo masivo

Dentro del aporte de esta teoría, se podría identificar al área rural en la transición de la primera a la segunda etapa; es decir que, estaría pasando de la agricultura vista como una actividad de subsistencia, donde la totalidad de la producción está destinada al consumo de los productores; a una etapa donde se generan excedentes para el comercio y los ingresos hacen que el ahorro y la inversión crezcan. Sin embargo, estas etapas no engloban en su totalidad la realidad de la economía boliviana; por lo que se descarta esta teoría.

a.3. El Desarrollo Visto Desde El Sur – Rolando Morales

El Dr. Morales, con una raíz teórica de enfoque neoclásico, en su libro “El Desarrollo Visto Desde El Sur”, abarca dos ejes temáticos: a) Los países en desarrollo se caracterizan por no haber estructurado aún sociedades en torno a consensos, lo que les impide tener instituciones eficientes y tomar las decisiones apropiadas para mejorar las condiciones de vida de todos y; b) Para impulsar el crecimiento económico, los países en Desarrollo se enfrentan a restricciones estructurales relacionadas a los factores básicos de producción (Capitales Natural, Social, Humano y Tecnología) y a problemas en los mercados.

Identifica a la pobreza como una consecuencia: “..la pobreza y la desigualdad disminuirán a partir del mejoramiento de la participación del trabajo en la distribución del producto”⁵.

El aporte de este autor se genera en su concepción de desarrollo, y hace referencia a que, para superar la pobreza, se debe invertir en el mercado laboral; y para lograr esto, son importantes los acuerdos consensuados por los actores económicos. Sin embargo, no define en esencia la estructura de las instituciones ni como generar los consensos; por lo que se descarta este aporte.

a.4. Desarrollo Endógeno - Antonio Vázquez Barquero

Antonio Vázquez, con un enfoque neoclásico, define al Desarrollo Endógeno como “...un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, liderado por la

⁵ MORALES R. 2012. El Desarrollo Visto Desde El Sur

comunidad local utilizando el potencial de desarrollo que conduce a la mejora del nivel de vida de la población local”⁶.

La teoría del desarrollo endógeno se diferencia de los modelos de crecimiento endógeno en que integra el crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio, en que adopta una visión territorial y no funcional de los procesos de crecimiento y cambio estructural, en que entiende que los mecanismos y las fuerzas del desarrollo actúan sinérgicamente y condicionan la dinámica económica.

Por tanto, el aporte de esta teoría es la visión integral del crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio, para así utilizar el potencial de desarrollo y conducir a la mejora del nivel de vida de la población local.

a.5. Desarrollo Regional- Sergio Boisier

Boisier, con un enfoque marxista latinoamericano, trata de precisar aún más el concepto y sostiene que: “La endogeneidad del desarrollo regional habría que entenderla como un fenómeno que se presenta en por lo menos cuatro planos que se cortan y se cruzan entre sí: el plano político, en el cual se la identifica como una creciente capacidad regional para tomar las decisiones relevantes en relación a diferentes opciones de desarrollo.

El plano económico, y se refiere en este caso a la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional, dándole al mismo tiempo una base permanente de sustentación en el largo plazo. El plano científico y tecnológico, como la capacidad interna de un territorio organizado para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio. Y el plano de la cultura, como una suerte de matriz generadora de la identidad socio territorial”.

De esta manera, según el autor y su aporte para la presente investigación, es que se va generando un escenario que es ocupado por una variedad de actores públicos y

⁶ VÁZQUEZ A. (1999) "Desarrollo, redes e innovación"(Pág. 32)

privados e instituciones, de cuya interacción surge la sinergia necesaria para el propio desarrollo, y por ende para la superación de la pobreza.

a.6. Desarrollo Local - Francisco Alburquerque

F. Alburquerque, con un enfoque cepalino-estructuralista y neoshumpeteriano, matiza el desarrollo local de la siguiente manera: “El desarrollo local es un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, pero debe buscar también intervenciones de los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central) que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local”.

El desarrollo local se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo. Donde la disponibilidad de recursos financieros es importante pero no suficiente; ya que debe estar acompañada de una orientación de los recursos financieros a la inversión productiva⁷.

Alburquerque dice que el desarrollo depende siempre de la capacidad para introducir innovaciones al interior del tejido productivo local y del grado de articulación existente al interior de la base socioeconómica local. El enfoque del desarrollo local toma como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector aislados. Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar tres de los temas decisivos del desarrollo:

- La introducción de innovaciones en los sistemas productivos locales.
- El diseño de los adecuados programas de formación de recursos humanos según las necesidades de cada contexto local.
- La incorporación obligada de la sustentabilidad ambiental.

Afirma también que, el desarrollo del medio rural no puede pensarse de forma aislada al desarrollo del medio urbano ya que ambos conforman un conjunto de funciones económicas y sociales relacionadas; donde el medio rural precisa de insumos, maquinaria, manufacturas y servicios suministrados desde el medio urbano y, necesita de los mercados urbanos para la venta de sus productos (alimentos y otros).

⁷ Alburquerque F. (2003). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local

Por otro lado, el medio urbano precisa de los abastecimientos de recursos naturales (agua potable, materias primas, etc.) y otros bienes y servicios (residenciales, ocio y deporte, naturaleza, etc.) que se producen en el medio rural.

Es así que esta concepción de desarrollo local fundamenta la presente investigación debido a los aportes en cuanto a la integración de aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo; la importancia en la orientación de los recursos financieros a la inversión productiva; de la relación entre el desarrollo del medio rural y del urbano; y así, asegurar mejores condiciones de vida de la población local.

b. Metodología

La metodología a utilizar en la presente investigación es de carácter explicativo ya que el objeto de estudio es analizar un fenómeno particular, con la finalidad de explicarlo en el ambiente donde se presenta, interpretarlo y dar a conocer el reporte correspondiente. Y descriptivo ya que se representa por medio, gráficas incluyendo sus características, sus elementos, comportamientos y particularidades.

c. Delimitación Temporal y Espacial

c.1. Delimitación Temporal

La presente investigación comprende el periodo de 2009 al 2015 debido a que del 2009-2013 se lleva a cabo la implementación del Proyecto de Alianzas Rurales Fase I; y después de dos años (como mínimo) es posible evaluar el impacto que generó el mismo.

c.2. Delimitación Espacial

El área geográfica tomada en cuenta para la presente investigación es la Implementación del PAR I en la Región Norte de Bolivia, la cual comprende 13 municipios, 10 municipios forman parte del Departamento de la Paz, y 3 del Departamento del Beni; éstos son: dentro del departamento de La Paz, el Municipio de

Apolo, Guanay, Caranavi, Coroico, Ixiamas, Mapiri, Palos Blancos, San Buenaventura, Teoponte y Tipuani; y en el departamento de Beni el Municipio de Reyes, Rurrenabaque y San Borja.

II. Formulación de la Hipótesis

Tras haber descrito el diagnóstico de la Región Norte de Bolivia y los resultados del Proyecto de Alianzas Rurales I, ¿Cuál habrá sido el determinante del incremento de los ingresos de las familias pobres del área rural?; ¿este incremento es realmente significativo? ¿habrá logrado disminuir, en alguna proporción, el nivel de pobreza de la región?.

La implementación del PAR I en la región norte de Bolivia, no sólo dotó de capital a los productores; sino también les brindó apoyo institucional, orientado a la formación de alianzas productivas y preparación de planes de alianza viables; y brindó apoyo para una gestión eficiente y efectiva del proyecto, mediante un sistema de monitoreo y evaluación de todos los planes de alianza.

¿Estos elementos habrán coadyuvado a los beneficiarios del proyecto a mejorar su producción, productividad y competitividad en el mercado? ¿en qué proporción habrán incrementado los mismos?, ¿cuál será la situación de la población no beneficiaria de la misma región?, ¿existirá una diferencia significativa entre los beneficiarios del proyecto y los no beneficiarios?

¿El ingreso de las familias será un medio para reducir la pobreza? El ingreso es importante porque permite un nivel de consumo específico, correspondiente a un nivel de vida determinado. Partiendo de la familia como unidad económica básica, se tiene que una familia contará con un nivel de vida específico en la medida en que sus ingresos puedan satisfacer sus necesidades básicas de consumo⁸. Por tanto ¿será que el incremento de los ingresos de las familias beneficiarias del PAR I logró disminuir el nivel de pobreza de la región?

⁸ Durán J. La Pobreza Y Su Relación Con El Desarrollo Social, El Crecimiento Económico Y El Empleo: Nuevas Hipótesis Teóricas E Implicaciones Prácticas

a. Hipótesis Central

Por lo tanto se formuló la hipótesis siguiente:

La implementación del Proyecto de Alianzas Rurales I en la Región Norte de Bolivia, habría generado un incremento en el ingreso y reducido la pobreza de las familias pobres del área rural.

b. Objetivos***b.1. Objetivo General***

Evaluar el impacto económico y social generado por la implementación del Proyecto de Alianzas Rurales I en la Región Norte de Bolivia (2009-2015).

b.2. Objetivos Específicos

- Analizar la información proporcionada por el Proyecto en la base de datos de la encuesta realizada para recoger información de los beneficiarios del PAR I de la Región Norte.
- Analizar la información proporcionada por el Proyecto en la base de datos de la encuesta realizada para recoger información a los miembros de las Organizaciones de Pequeños Productores (OPP) participantes de la primera convocatoria del PAR II de la Región Norte que cuentan con oportunidades de negocios identificadas.
- Evaluar el impacto del PAR I sobre la variable: ingreso neto de la actividad productiva del hogar.

PARTE I: Revisión Teórica

1.1. Teorías que explican la pobreza

La pobreza es un problema latente que aqueja no sólo a nuestro país, sino al mundo entero, el mismo ha sido estudiado y explicado por muchos a través de los años. Para hablar de este fenómeno es necesario definir qué es la pobreza; para esto, existen múltiples definiciones, y se puede resaltar la identificación, cualificación y medición del fenómeno desde dos puntos de vista: uno subjetivo (cualitativo) y otro objetivo (cuantitativo).

Los criterios que parten de una concepción subjetiva, definen como pobres a las familias que no satisfacen lo que ellas mismas consideran como sus necesidades básicas. Por otro lado se encuentran los criterios objetivos, a partir de los cuales se determina si una familia se encuentra o no en situación de pobreza (Bernal, *et al.* sf:2)

Según Bernal *et. al.*, dentro del punto de vista objetivo se presentan dos enfoques sobre la pobreza: el relativo y el absoluto. El primero señala que el bienestar de una persona, familia o grupo se asocia a los niveles de vida contemporáneos; es decir, a las condiciones de vida que son comúnmente aceptadas en la sociedad. La pobreza se define como la “insatisfacción” de ciertas necesidades básicas en relación con el nivel medio de satisfacción de la sociedad.

Bajo este esquema es necesario, por ejemplo, determinar cuál es la menor cantidad de dinero que cada cierto tiempo una familia necesita para sobrevivir adecuadamente en su comunidad. En la práctica se utilizan criterios arbitrarios como una línea de pobreza porcentual, según la media de los ingresos de la población, o la evolución de los ingresos medios del 30% o del 10% de la población más pobre, entre otros.

El enfoque de la pobreza absoluta considera que el bienestar de una persona o familia depende de su nivel absoluto de consumo (o ingreso) que permita satisfacer en un grado suficiente las necesidades esenciales en relación con ciertos estándares mínimos. Los pobres son los que no satisfacen esos estándares de consumo o ingreso. Entre los métodos para medir la pobreza absoluta se encuentran el de las Necesidades

Básicas Insatisfechas, el de la Línea de la Pobreza y el Método Integrado, que es una combinación de los dos anteriores.

La tradicional medición de la pobreza, desde el punto de vista objetivo, se la realiza a través del ingreso para definir quiénes son pobres, utilizando indicadores unidimensionales que son calculados a partir de las encuestas a hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE). Sin embargo, también existen indicadores que capturan más de una dimensión, indicadores multidimensionales, que son generados tanto a nivel nacional como internacional.

En un contexto general, la CEPAL ha definido la pobreza como (Larrañaga, 2007:8):

- 1) Un concepto multidimensional.** Abarca un síndrome situacional al cual están asociadas circunstancias como: desnutrición, infraconsumo, bajos niveles educativos, inserción inestable en la producción o dentro de sectores atrasados de la misma, condiciones habitacionales y sanitarias precarias.
- 2) Un concepto relacionado con un contexto histórico y social específico.** Se basa en juicios de valor concernientes a tres horizontes: i) los niveles de bienestar mínimamente aceptables para llevar una vida digna; ii) las necesidades básicas cuya satisfacción es indispensable, y iii) los grados de privación que se consideran intolerables. Por lo que la apreciación sobre la pobreza evoluciona a medida que progresa la sociedad y varía con las condiciones materiales y culturales.

En cuanto a las causas que generan la pobreza, existen muchos puntos de vista, tanto económico como sociológico, ya que, como se verá más adelante la pobreza no sólo es un problema de índole económico, sino también social; por lo que en éste capítulo se verán las posturas, concepciones y enfoques de pobreza más relevantes para la presente investigación.

1.1.1. Enfoque liberal - A. Smith, Malthus

Smith y Malthus comparten un enfoque liberal en cuanto a su correspondiente concepción de pobreza. Éstos enfoques tienen sus diferencias teóricas, y se

materializan en la concepción de la política social. Smith mostro el poder del trabajo como causa de la riqueza, Malthus el poder de la pobreza como causa del trabajo.

La característica básica de los pobres para Smith fue que eran trabajadores; por otro lado, para Mathus la característica del trabajador era su pobreza, ya que sin ella carecía de motivación para trabajar. Para Smith, la pobreza era relativa, ya que en su economía progresista los muy pobres llegarían a ser pobres y los menos pobres a vivir en una pobreza cómoda, confortable. Para Malthus, la pobreza era absoluta: los pobres tendían a ser muy pobres y los muy pobres llegarían al hambre y hasta la muerte (Villarespe, V. 2000).

a. Adam Smith

Smith, figura central de la Ilustración, luchó por la emancipación filosófica, social y política de la tiranía clerical. Enseñó en la Universidad de Glasgow la cátedra de filosofía moral, que cubría los temas de teología natural, ética, jurisprudencia y economía política, todo ello desde una perspectiva histórica. Smith consideró al sistema capitalista, que denominaba comercial o mercantil, como parte de un orden social.

Sostuvo que la inequidad, principal causa de la pobreza, se justificaba para garantizar la estabilidad del orden social. Dijo además que la acumulación de capital, al incrementar los beneficios de la división del trabajo, genera al cabo del tiempo un aumento en los salarios, sin que ello sea garantía de una menor desigualdad entre las clases sociales.

Se preocupó por el tema de la pobreza porque fue uno, si no el mayor, de los problemas sociales enfrentados por la Inglaterra de los siglos XVIII y XIX. Para entender la concepción de Smith acerca de la pobreza es necesario revisar *La teoría de los sentimientos morales* (TSM, 1759) y otras obras que precedieron a *La riqueza de las naciones* (RN, 1776), así como establecer la relación de este fenómeno con sus ideas sobre división del trabajo, población, salarios e intervención gubernamental (Zanotti, s.f:3).

La pobreza posee un distintivo rasgo de clase para Smith. Los pobres son quienes solamente pueden sostenerse por su trabajo asalariado (*Lecciones sobre jurisprudencia*, LJ, 39), pero un trabajador es rico o pobre, está bien o mal, en proporción al precio real de su labor (RN, 51), y este precio está relacionado con la cantidad de bienes que él pueda comprar.

Las personas más pobres, entonces, son aquellas que apenas pueden proporcionarse las necesidades de subsistencia, aun cuando disfruten mucho los pocos bienes materiales que pueden adquirir. No obstante, afirma Smith, ellos no son vistos como seres inferiores con respecto a aquellos que pueden poseer mucho más (TSM, 123).

El carácter de clase de la pobreza subyace en toda la teoría de Smith. La explicación acerca de las causas de la pobreza la va construyendo gradualmente, con argumentos que va tomando de diferentes disciplinas. Se apoya no sólo en criterios económicos sino también en elementos históricos, sociológicos, psicológicos, filosóficos e incluso, aunque parezca paradójico, teológicos.

En un pasaje muy citado de *La Riqueza de las Naciones*, Smith escribe acerca de la pobreza en términos de la capacidad de una persona para aparecer en público sin vergüenza, y, en su tiempo, hacer esto habría dependido de ser el dueño de una camisa de lino: "*...en los tiempos actuales, en la mayor parte de Europa, un trabajador se avergonzaría de aparecer en público sin una camisa de lino, cuya falta se supone que denota el grado vergonzoso de pobreza en el que, se presume, nadie puede caer sin una mala conducta extrema. No es la camisa de lino por sí misma la que define la pobreza, sino la ausencia de la capacidad de aparecer en público sin vergüenza*".

Smith argumenta que en la época de los cazadores, una de las eras en la que él dividió la historia humana, no existía un gobierno regular, ellos vivían de acuerdo con las leyes de la naturaleza. La apropiación de las manadas y los rebaños, que introducen la inequidad de la fortuna, fue lo que primero permitió el surgimiento de un gobierno regular.

Hasta cuando exista la propiedad no puede existir un gobierno, *porque su fin último es proteger la riqueza y defender al rico del pobre... Esta inequidad de fortunas implica una distinción entre los ricos y los pobres, dándole a los primeros influencia sobre los segundos*, porque quienes no poseían manadas ni rebaños tenían que depender de quienes sí los poseían... [Los ricos] necesariamente llegan a poseer una gran influencia sobre los demás... (LJ, 40).

Esta explicación puede extenderse también a otros escenarios históricos, incluyendo la sociedad mercantil descrita en la Riqueza de las Naciones:

Donde quiera que haya una gran propiedad, hay una gran inequidad. Por cada hombre rico deben existir al menos cinco pobres, y la abundancia de unos pocos supone la indigencia de muchos. La opulencia de los ricos suscita la indignación de los pobres, que se guían por los deseos, y se incitan por la envidia, para invadir sus posesiones. Es sólo bajo la protección de la magistratura civil que quien posee la propiedad, que se adquiere por el trabajo de muchos años, o por medio de generaciones sucesivas, puede dormir en paz (RN, 709-710; cursivas añadidas).

A través de la historia los gobiernos han estado entonces para proteger la propiedad privada del acecho de los pobres. Los individuos con poder económico, siguiendo sus propios intereses, han influido sobre la sociedad para fomentar la creación de instituciones que preserven el orden social y refuercen los patrones existentes de distribución de riqueza.

En consecuencia, para Smith, la inequidad es el resultado de un convenio social entre los propietarios privados y los líderes políticos en donde se legitiman los intereses de los primeros³. Más aún, en una sociedad mercantil, tal acuerdo fundamental, en donde lo político se supedita a lo económico, es el que determina el proceso de acumulación de capital y la manera en que el excedente social será repartido.

Hasta aquí, la pobreza es el resultado de un proceso histórico-económico con profundas repercusiones políticas y sociales. La inquietud permanente de Smith por encontrar siempre la causa última de las cosas lo llevó a preguntarse acerca de la

persistencia de la desigualdad y, por ende, de la pobreza. Para ello, acude a argumentos morales y psicológicos en donde el tema del orden social surge: *si la inequidad está asociada con la propiedad de la riqueza, los poseedores de dicha riqueza promoverán un orden social que los favorezca, aun en detrimento de otras clases. Pero, ¿cómo es posible garantizar la estabilidad social en un entorno de desigualdad?*

Para Smith, el orden social está apoyado en dos principios morales, autoridad y utilidad, que inducen al hombre, por temor y conveniencia, a ser obediente y a entrar en una sociedad civil. La autoridad consiste en la sumisión de los pobres a los ricos, mientras que la utilidad es el reconocimiento universal por parte de los individuos de la conveniencia de obedecer al magistrado civil (RN, 710).

Por otro lado, es interesante señalar que la primera vez que Smith introduce explícitamente su famoso término de la mano invisible es precisamente para justificar el carácter natural y divino de la inequidad. Dios aconseja a los ricos para que consuman sólo lo que necesitan y para que compartan con los pobres un poco de lo que poseen, de tal forma que la población pueda adquirir lo que cada uno se merece y de paso sean felices con ello. Su argumentación se resume en el siguiente pasaje:

El producido del suelo mantiene en todo tiempo aproximadamente aquel número de habitantes que es capaz de sostener. Los ricos únicamente seleccionan del montón lo que es más precioso y agradable. *Ellos consumen un poco más que los pobres, y a pesar de su egoísmo natural y su rapacidad, de que busquen sólo su propia conveniencia, de que pretendan como último fin que el trabajo de sus miles de empleados complazca su propia vanidad e insaciabilidad de deseos, ellos comparten con los pobres lo producido de todas sus mejoras. Son llevados por una mano invisible a realizar una distribución según las necesidades de la vida, similar a la que sería realizada si la tierra se repartiera en porciones iguales entre todos los habitantes, y así sin intentarlo, trabajan por el interés de la sociedad, y facilitan los medios para la multiplicación de las especies. Cuando la Providencia dividió la tierra entre los pocos nobles, no olvidó ni abandonó a aquellos que aparentemente habían quedado fuera de*

la repartición. Estos últimos también disfrutaban de todo lo producido. En lo que constituye la verdadera felicidad de la vida humana, ellos no están de ninguna manera por debajo de aquellos que parecen superiores (TSM, 112-123; énfasis añadido).

Por tanto, la pobreza es también un resultado del orden social sabiamente establecido por la Naturaleza y su Creador, en donde la mano invisible es un mecanismo natural o divino que garantiza un reparto justo del producto social y además la estabilidad del orden social, que es expresión de la armonía celeste⁹.

b. Malthus

Thomas Robert Malthus (1766-1834) fue un economista británico, clérigo y demógrafo, que estudió en el *Jesus College*, de la Universidad de *Cambridge*. Malthus ofició en la parroquia de *Albury*, en Surrey, en 1798, cargo que desempeñó muy poco tiempo. De 1805 hasta su muerte fue catedrático de Economía Política e Historia Moderna en el colegio de la *East India Company en Haileybury*, educado según los principios pedagógicos de Jean-Jacques Rousseau.

En 1798, influido por las tesis de Adam Smith y David Hume, publicó de forma anónima su célebre Ensayo sobre el principio de población. Sin embargo, dada la polémica suscitada por la obra, en 1804 aparecería una edición ampliada y corregida, esta vez firmada por el autor. En ella incorporó, como confirmación de sus teorías demográficas, los datos y observaciones obtenidos durante sus viajes por Rusia, los países nórdicos, Francia y Suiza.

Enunció la ley del incremento de población, conocida más tarde como la Ley de Malthus, y fue un opositor importante a las Leyes de Pobres y al sistema de Speenhamland (1795). El sistema de Speen (como era conocido popularmente) ofrecía varias formas de beneficencia:

- a) La base del sistema era que un trabajador o jornalero tendría su ingreso suplementado al nivel de subsistencia por la parroquia, de acuerdo con el precio

⁹ PARDO E. "La Pobreza En Smith Y Ricardo"

de un galón de hogaza de pan y al número de niños en su familia; la idea de un beneficio suplementario, en dinero o en harina, no era nueva y fue propuesta solamente como una medida temporal;

- b) La cantidad de trabajo efectuada por un precio se ponía como condición al trabajo del jornalero, obrero o peón. Quienes fijaban el precio podían escoger entre pagar a un trabajador o pagar la cantidad. Si el salario era menor que la cantidad fijada, el empleador tenía que pagar además la diferencia. Los trabajadores iban con los empleadores que contrataban a quienes ellos querían, pagando un salario fijo por hombre, aun cuando los mejores trabajadores costaban más.
- c) Bajo un sistema policíaco, quienes eran capaces de trabajar y que estaban desempleados lo hacían rotándose; eran enviados en turnos a los agricultores, quienes pagaban una parte de los salarios y la otra parte era pagada por la parroquia.

Destaca sobre todo la idea, o política, del ingreso suplementado en relación con el precio del pan y al número de niños, que se difundió ampliamente por todo el sur de Inglaterra y se pensó que salvaría a muchas familias de la inanición. Con relación a ello, Malthus argumentó, aunque nunca lo probó que dicho sistema tendía a incrementar la población, ya que los trabajadores podían contraer matrimonio a una edad mas temprana a la que lo hubieran hecho de no existir ese sistema (Villarespe, 2000:7).

Para Malthus, el gran problema que afectaba a la mayor parte de sus compatriotas era la pobreza. Esta sensibilidad moral y social, que le reclamaba a hacer algo para remediar semejante problema, está presente, al menos intencionalmente en su obra. Para algunos autores, Malthus se dedicó con ánimo filantrópico a investigar las causas que paralizaban el bienestar social y las posibilidades de eliminar total o parcialmente tales dificultades.

Según Villarespe, en esta perspectiva arriba a un planteamiento, cuando afirma que la pobreza no está tanto en la escasez de bienes, cuanto en el exceso de población entre quienes repartir dichos bienes y en consecuencia, no pudiendo aumentar estos

en la debida proporción, disminúyase la población para así remediar la pobreza (2000:11).

Según Malthus, la población tiende a crecer más rápidamente que la oferta de alimentos disponible para sus necesidades. Cuando se produce un aumento de la producción de alimentos superior al crecimiento de la población, se estimula la tasa de crecimiento; por otro lado, si la población aumenta demasiado en relación a la producción de alimentos, el crecimiento se frena debido a las hambrunas, las enfermedades y las guerras.

El resultado político de la teoría se encarga de darlo el mismo Malthus en su “Ensayo. . .” cuando afirma que *“El excedente de población, con los sufrimientos que ello significa, despierta en la multitud la idea revolucionaria y se convierte por ignorancia en enemiga de la libertad”*, agregando que *“... la causa principal y permanente de la pobreza poco tiene que ver con la forma de gobierno o con el reparto desigual de la riqueza. No depende de la voluntad de los ricos de dar pan y trabajo a los pobres. Por lo tanto, dada la naturaleza misma de las cosas, los pobres no tienen derecho a pedir pan y trabajo”*.

Evidentemente, a Malthus, un pensador de la burguesía, lo que le preocupaba era el crecimiento del proletariado industrial y la presión que éste podría ejercer para arrebatarse el poder económico y político a las clases que se beneficiaban con su trabajo (Villarespe, 2000: 13).

Casi dos siglos después el problema se mantiene en términos similares, pero ya no es el crecimiento de la clase obrera en los países ricos lo que preocupa al malthusianismo, sino el crecimiento de las grandes masas pauperizadas del Tercer Mundo que, no sólo amenazan a los grupos dominantes locales (burguesías industriales, oligarquías terratenientes, ejércitos pretorianos, etc.), sino a los aliados y mandantes de los mismos, los sectores monopólicos imperialistas y la burocracia internacional a su servicio.

Malthus pensaba que se debía desalentar la procreación. Estaba en contra de la beneficencia pública y creía que la ayuda tendía a agravar el problema; pues, según él, la falta de previsión era la causa de la miseria de los pobres, quienes se lanzaban al matrimonio y a la procreación sin tener en cuenta el futuro.

Según Villarespe (2000:17), los modernos malthusianos son, como ya se dijo, más sofisticados en sus proposiciones; utilizan los modernos métodos de análisis científicos y técnicos, pero el pensamiento latente sigue siendo el mismo. Afirman que “... *la dificultad no estriba en el tamaño de la población, sino en la tasa de crecimiento de la misma y en la manera en que este crecimiento obstaculiza el proceso de modernización*”. ¿En qué basan su argumentación? Sencillamente en que en los países subdesarrollados, la falta de capital (maquinarias y equipos, recursos humanos, etc.) es el factor restrictivo que impide salir de esa situación.

1.1.2. Enfoque Marxista

Si bien la discusión de la pobreza tiene antecedentes en los principales economistas clásicos del siglo XVIII, a mediados del siglo XIX, Marx al hablar del valor de la fuerza de trabajo, hizo notar que para su conservación, el ser viviente necesita una cierta suma de medios de vida, y el hombre como ser viviente y social, requiere de una suma de víveres y medios de vida que habrá de ser por fuerza suficiente para mantener al individuo en su estado normal de vida y de trabajo (Marx, 1967: 124).

La posición de Marx es que la pobreza es, en lo esencial, histórica y social, y por lo tanto relativa. Por eso, el “metro” para medir la pobreza debe determinarse a partir de una concepción histórica y social. Esto debido a que la pobreza hay que ponerla en relación con el desarrollo de las fuerzas productivas; en otras palabras, en relación con la riqueza general de la sociedad.

La idea de que el salario, y por lo tanto la pobreza, son nociones relativas, está planteada en *Trabajo asalariado y capital*. Allí Marx escribe que “ante todo, el salario está determinado por su relación con la ganancia, con el beneficio del capitalista; es un

salario relativo". Y especifica que el salario relativo "expresa la participación del trabajo en el nuevo valor creado por él".

También en el mismo texto, y hablando de los períodos en que aumenta el capital productivo, y por lo tanto la demanda de trabajo y los salarios, explica: "Una casa puede ser grande o pequeña, y en tanto las casas circundantes sean igualmente pequeñas, la misma satisface todos los requisitos sociales que se plantea una vivienda. Pero si se levanta un palacio junto a la casita, ésta se reduce hasta convertirse en una choza".

Refiriéndose a la distribución de la riqueza social entre el capital y el trabajo, explica que si la parte del primero aumenta con relación al segundo, habrá crecido el poder del capitalista sobre el trabajador. Es por esto que hace hincapié *en la caída relativa del salario, a medida que aumenta la concentración de la riqueza en el polo del capital*. Por consiguiente, aumenta la distancia entre el capital y el trabajo. Este es el sentido de fondo de la noción de plusvalía relativa, ya que *pone en evidencia que la explotación (y por lo tanto la pobreza relativa) puede estar aumentando, a pesar de que se mantenga la canasta salarial, o incluso aumente*.

Marx, sin embargo, nota que las necesidades naturales varían con arreglo a las condiciones naturales de cada país y que el volumen de estos medios, así como el modo de satisfacer necesidades son de un producto histórico que depende del nivel de cultura y de las condiciones y hábitos existentes. Sin embargo, también señala que en un país y en una época determinados, la suma de medios de vida necesarios constituyen un factor fijo (Marx, 1967:124).

En cuanto al tema de la pobreza, Marx utiliza, en mayor medida, el término miseria, con connotaciones variadas; por esto se habla de pobreza y miseria en el mismo sentido, agregándoles algunas palabras, para dar una definición más clara. Pobreza material, filosófica, espiritual, ideológica, cultural y pobreza de las naciones.

Zanotti, utilizó tres argumentos para analizar el concepto de pobreza. El primero de ellos, es la pobreza material. Karl Marx (1848) “La esencia del ser humano es buscar los medios materiales indispensables para la vida; es posible deducir que el ser humano, al no conseguir esos medios indispensables de vida, padecería una miseria material o pobreza material, entendida como la ausencia de riqueza: mercancías, valores de uso, medios de producción, capitales”.

El segundo argumento: la pobreza espiritual (cultural) e intelectual. El actual sistema cohesiona un sin número de factores: existen ciertas relaciones sociales y de producción capitalista, la infraestructura económica, embrión de la estructura superior (estado), conformada por las posiciones políticas, ideológicas, jurídicas. La subestructura ideológica orienta la vida colectiva de la nación, aliena al pueblo y a la clase obrera. El obrero no posee ninguna forma superior, ni inferior y posee una pobreza espiritual, una necesidad de conciencia y de respeto.

Y como tercer argumento: los efectos del dominio internacional del capital y del nuevo orden social. Esclareciendo las consecuencias, a grandes rasgos, de la dispersión por el mundo, de capitales de países industrializados y de países que lograron entrar en el nuevo orden social de forma ventajosa, como Inglaterra, Francia, Alemania, Estados Unidos. La dominación de estos países ha causado diversos estragos en el mundo. Donde la dominación británica en la india es una clara prueba de esto.

La Pobreza Material:

Las relaciones de producción bajo el actual modelo económico, se caracterizan por que la propiedad pertenece a unas cuantas familias burguesas. Éstas poseen todos los medios de producción indispensable para producir la vida material, es decir, existe la propiedad privada sobre los medios para producir. En esta propiedad privada son los burgueses los que establecen que producir y como repartir el producto (mercancía), resultado del trabajo del obrero; y establecen el costo de la fuerza de trabajo del obrero.

Los obreros y las mayorías desposeídas (de medios de producción) solo poseen su fuerza de trabajo, que ponen en el mercado, a la espera de ser comprada, para -como un círculo vicioso- trabajar para un burgués y a posteriori, comprar con el salario que ha devengado, enseres básicos y elementales para subsistir. Viviendo así en absoluta pobreza material.

La falta de riqueza material para la mayoría de habitantes, es en el capitalismo “ley social universal”. Marx para llegar a esta conclusión examino rigurosamente todos los aspectos del modo de producción naciente en aquella época, desde la forma más elemental, hasta las generalidades del mismo. Habló de la mercancía, el salario, la propiedad privada, el valor real del trabajo y el valor de las mercancías, el estado y su maquinaria, la expropiación capitalista al trabajo del obrero y la inmensa riqueza que posee el burgués/capitalista. Existe “...una masa de la humanidad como absolutamente «desposeída» y, a la par con ello, en contradicción con un mundo de riquezas y de educación...”.

El obrero sufre más que nadie las consecuencias del sistema capitalista y como él, la inmensa mayoría de la gente, según Marx. El único que se enriquece es el capitalista, si aumentan los salarios, aumenta tan solo en apariencia, pues los demás productos igualmente tienden a la alza, debido a la mayor circulación de dinero, y viceversa. “Si la riqueza de la sociedad está en descenso, el obrero sufre más que nadie. (...) Así, pues, incluso en la situación social más favorable para el obrero la consecuencia necesaria para éste es exceso de trabajo y muerte prematura”.

En el capitalismo existe “un inmenso arsenal de mercancías” (Marx, 1864, p.12) y el trabajador está exento de ellas. ¡Los obreros no poseen los productos que ellos mismos han elaborado y no tienen propiedad!. Por lo tanto, los obreros venden por una mínima cantidad de dinero (salario) su fuerza de trabajo, este poco dinero lo invierten en la cantidad necesaria de medios de vida indispensable, es decir, no poseen más que lo necesario para sobrevivir y llevar una vida de carencias materiales (Zanotti, s.f:6).

La pobreza espiritual e intelectual

"El obrero tiene más necesidad de respeto que de pan"
El análisis cuidadoso del actual modo de producción, traería otros descubrimientos, con relación al funcionamiento de la sociedad y de las formaciones sociales y económicas anteriores (comunidad primitiva, esclavismo, feudalismo). Tema que reflexiona Marx en la ideología alemana, en donde pone al descubierto las formas de propiedad que han existido, los sistemas políticos y jurídicos, las cultura, las filosofía, las tradiciones, las costumbres.

La cultura se desarrolla en todos los campos: artes, teatro, filosofía, poesía, música, etc., alentada por la clase burguesa, principal promotor, supervisor y vigilante de esta cultura, dejando a la saga el resto de la sociedad y a los obreros, quienes están exentos de una cultura propia y de relaciones independientes. La pobreza intelectual y espiritual de la clase obrera lo coloca en situación de reproducir las relaciones de sus enemigos naturales.

Se dice así que la pobreza espiritual que acompaña a los obreros, niega la capacidad para erigir una nueva cultura, nuevas costumbres, hábitos, relaciones sociales que rompan el estado de yugo cultural. Es decir, se habla de pobreza filosófica o mental, debido a que el obrero no posee claridad sobre la naturaleza, la sociedad y todo el funcionamiento de la misma, por sí mismo.

El alza en los salarios que se presenta, en ocasiones, dadas las fluctuaciones en el mercado, revela como la falta de cultura, pone de rodillas a los trabajadores: "El alza de salarios despierta en el obrero el ansia de enriquecimiento propia del capitalista que él, sin embargo, sólo mediante el sacrificio de su cuerpo y de su espíritu puede saciar (...) Y así, del mismo modo que se ve rebajado en lo espiritual y en lo corporal, a la condición de máquina"⁵

Los obreros no poseen conciencia, del porqué de su condición de miseria y no tienen conciencia de su situación futura, de sus verdaderos enemigos. Sin embargo, no se obvia, el carácter de la tecnología en el capitalismo, tan degradante que la maquina tiene un engranaje humano, que carece de conciencia, "Vemos que las máquinas,

dotadas de la propiedad maravillosa de acortar y hacer más fructífero el trabajo humano provocan el hambre y el agotamiento del trabajador.”⁶

La pobreza derivada de la dominación internacional del capital (la colonización)

La dominación sobre determinado territorio, desaparece todo lo inherente y natural a ese territorio, cae bajo potestad de la nación colonialista. Estos colonialistas imponen sin remedio, las más nefastas medidas, pensando en el progreso para su nación, pero no para todos, solo a una casta con poder político y económico.

“El vapor británico y la ciencia británica destruyeron en todo el Indostán la unión entre la agricultura y la industria artesano. (...) Destrozó todo el entramado de la sociedad hindú, sin haber manifestado hasta ahora el menor intento de reconstitución. Esta pérdida de su viejo mundo, sin conquistar otro nuevo, imprime un sello de particular abatimiento a la miseria del hindú y desvincula al Indostán gobernado por la Gran Bretaña de todas sus viejas tradiciones y de toda su historia pasada”⁷.

Marx delinea los efectos producto de la expansión del capital por todo el globo terráqueo. El capital, buscando diversos mercados y fuentes de mano de obra, se expande por el mundo, para incrementar paulatinamente, la riqueza de los detentadores del capital y, además, acumular capital hasta la saciedad. En esta búsqueda, aplastaran sin reparos, todo el que se atreva a plantarse al frente impidiendo el paso a los saqueadores, destruyendo comunidades o grupos humanos enteros. “No cabe duda, sin embargo, de que la miseria ocasionada en el Indostán por la dominación británica ha sido de naturaleza muy distinta e infinitamente más intensa que todas las calamidades experimentadas hasta entonces por el país”.

1.1.3. Enfoque sociológico de la pobreza

Causas patológicas

Para algunos teóricos (Murray 1990, 1994, citado por Alcock 1997:36) la pobreza es vista como el producto de una debilidad, ineficiencia o irresponsabilidad de los individuos. Esta visión descansa en un modelo de causación social patológico e implica

que la respuesta de política deba poner la atención en los individuos, buscando cambiar sus actitudes y comportamiento.

La corriente de interpretación de las causas patológicas de la pobreza abarca dos categorías. La primera categoría corresponde a los individuos y abarca tres vertientes. En primer lugar, están las visiones de Murray (1990, 1994) y de R. Holman (1978), citados por Alcock (1997:36-37), que responsabilizan a la indolencia e irresponsabilidad individual como causantes de la pobreza.

Una segunda visión, que puede estar incluida en la primera, es genética y relaciona el status social con las características heredadas, como la inteligencia. Finalmente, existen los enfoques psicológicos que explican la falta de logros individuales por los rasgos de personalidad adquiridos o desarrollados. En su conjunto esta corriente puede ser criticada, según Alcock (1997:37), porque culpabiliza a las víctimas de su propia pobreza.

La segunda categoría de explicaciones es la que se centra en la familia o en la comunidad como causantes de la pobreza. Alcock (1997:38) cita a K. Joseph (1972) como proponente del ciclo de empobrecimiento, por el cual un parentesco inadecuado, muy bajas aspiraciones y un ambiente desventajoso de las familias o comunidades son internalizados como parte de los valores de los hijos en crecimiento.

Luego, cuando estos niños alcanzan la edad adulta sus expectativas y habilidades son bajas, solo esperan y rápidamente aceptan la pobreza y privaciones de sus padres y conocidos. Son por tanto, los pobres mismos quienes producen y reproducen sus condiciones de pobreza, solo que colectivamente a través de la cultura de la familia y la comunidad (Alcock 1997: 38).

Este tipo de explicaciones culturales o conductistas de la distribución de la riqueza sugiere que la desigual distribución en las sociedades modernas es el resultado de estilos de vida descuidados, por los que las personas se dañan a sí mismas o a sus

hijos, sea por el consumo de mercancías dañinas o por no acudir a la salud preventiva o no utilizar métodos de anticoncepción. Se asume que existen estilos de vida que son subculturas, derivadas de las características personales y en el nivel de educación, que gobiernan su comportamiento.

La concepción de causas patológicas tuvo su expresión en América Latina en la llamada .cultura de la pobreza de Oscar Lewis (1967). Según ella, la existencia humana en un ambiente dado conlleva un proceso de adaptación biológica y social que da pie a la elaboración de una estructura de normas, ideas y comportamientos. Esta visión atribuye la pobreza al comportamiento de las mismas personas e implica que ellas son plenamente responsables por los acontecimientos desfavorables que les ocurren.

También podría argumentarse que, en general, las visiones de la pobreza que se concentran en los atributos o carencias (educación, salud) de los individuos comparten una concepción patológica de las causas de la pobreza. En esta visión de las causas de la pobreza no se explican las circunstancias más amplias en las que las familias y comunidades están situadas, ni tampoco en cómo devienen en pobres, en primer lugar.

Según Alcock (1997), los resultados de algunos estudios indican que niños provenientes de hogares pobres no siguen el ciclo, esto significa que, no repiten el cuadro de pobreza de sus familias de origen. Esto sugiere que la explicación radica en la creación del contexto, los cambios sociales, y no tan solo del comportamiento de los individuos en él.

Enfoque constructivista

Las nociones de privación relativa, capacidades, vulnerabilidad, activos y estructura de oportunidades, y finalmente el de exclusión, han conducido a un creciente reconocimiento del carácter multidimensional y dinámico de la pobreza, y de sus relaciones con la polarización, la diferenciación y la desigualdad sociales. La pobreza es abordada como un proceso, como una trayectoria en la que se pasa por fases distintas, marcada por rupturas, desfases e interrupciones, por desventajas que se

acumulan durante la experiencia biográfica, generando una progresiva fractura de los lazos que tejen la relación individuo-sociedad (Bayón, M. 2013).

Este énfasis en la relación individuo-sociedad nos conduce a un análisis sociológico que remite a cuestiones fundamentales sobre el vínculo social, y a interrogarnos sobre la noción misma de pobreza, donde la referencia a Simmel es ineludible. Su trabajo “El pobre” publicado en 1908, constituye una contribución teórica clave para pensar la pobreza en términos sociológicos. Para Simmel ([1908] 1986), lo sociológicamente pertinente no es la pobreza como tal, sino la relación de interdependencia entre la población que se designa como pobre y la sociedad de la que forma parte.

La pobreza no puede definirse en sí misma como un estado cuantitativo, sino en relación con la reacción social que resulta de una situación específica (Simmel, [1908] 1986). Así, la pobreza no sólo es relativa, sino que está construida socialmente, su sentido es el que le da la sociedad. Los pobres no están fuera, sino dentro de la sociedad, pero en una situación desfavorable, como ciudadanos de segunda clase.

Georg Simmel sociólogo, psicólogo y filósofo alemán nacido en Berlín en 1858, en cuya universidad, donde estudió filosofía e historia, se doctoró (1881). Profesor de filosofía y sociología en las universidades de Berlín, Estrasburgo y Heidelberg. Aunque su vida académica estuvo marcada por la marginalidad de los puestos que ocupó en la docencia universitaria, su amplia obra y la popularidad y prestigio entre sus alumnos trascendió el nivel del estatus administrativo de la Universidad. Está considerado como uno de los padres de la moderna sociología.

Simmel, en su ensayo «El pobre», el análisis más largo y minucioso que hizo de un problema particular en su *Soziologie* (1908), nos ofrece un cuadro analítico para pensar en términos sociológicos la cuestión de la pobreza en las sociedades modernas.

Simmel elige el caso del pobre para ilustrar su concepción de la sociología como ciencia de la interacción social o de las formas de socialización. En ese texto, que en muchos aspectos puede considerarse como el punto de partida de la sociología de la pobreza, Simmel clarifica los problemas de definición de este fenómeno con una aproximación constructivista, rigurosa y eurísticamente fecunda, que permite

comprender la formación de la categoría de pobre y los complejos vínculos que mantiene con el conjunto de la sociedad, rompiendo así con todo tipo de concepciones naturalistas o substancialistas aún en boga en los debates científicos y políticos actuales, frecuentemente enraizados en la sociología espontánea (Paugam, 1998 1-2).

La «pobreza» como forma de interacción social, y no el simple hecho material de ser pobre, es construida socialmente cuando se produce una reacción social que señala a algunas personas como necesitadas de ayuda de acuerdo con los criterios vigentes en determinado momento en una sociedad concreta e incluso dentro de un estrato social por muy elevado que sea su estatus. Y es la pobreza como relación social la que tiene interés sociológico:

«El pobre como categoría sociológica, no es el que sufre determinadas deficiencias y privaciones, sino el que recibe socorros o debiera recibirlos, según las normas sociales. Por consiguiente, en este sentido, la pobreza no puede definirse en sí misma como un estado cuantitativo, sino sólo según la reacción social que se produce ante determinada situación» (Simmel, 1977: 517).

Simmel establece con enorme claridad la diferencia entre pobreza absoluta y pobreza relativa. Y el carácter relativo de la pobreza en la sociedad moderna. En este segundo sentido es pobre “aquel cuyos recursos no alcanzan a satisfacer sus fines”. Por un lado hay determinadas necesidades, como el alimento, la vivienda y el vestido que pueden considerarse como independientes de toda fijación arbitraria y personal, aunque no puede determinarse con seguridad la medida de estas necesidades. Por otro, hay necesidades típicas de cada ambiente general, cada clase social y la imposibilidad de satisfacerlas también significa pobreza.

De aquí que pueda haber personas que son pobres dentro de su clase y no lo serían dentro de otra inferior, ya que dispondrían de medios suficientes para satisfacer las necesidades típicas de estas últimas. Resulta muy sugerente la relación que establece Simmel entre la sociología de la pobreza y la sociología del regalo.

Es la reacción social ante la pobreza la que, según Simmel, termina asignando un rol específico al pobre: «La función que desempeña el pobre dentro de la sociedad no se

produce por el solo hecho de ser pobre; sólo cuando la sociedad —la totalidad o los individuos particulares— reacciona frente a él con socorros, sólo entonces representa un papel social específico” (1977:517-518).

Simmel deja bien claro que la categoría del pobre se construye desde fuera, siendo la etiqueta impuesta la que unifica a los ojos de la sociedad el heterogéneo mundo de los pobres al que se llega siguiendo las más diversas trayectorias:

«Esta significación social del «pobre’», a diferencia del sentido individual, es la que le convierte en una especie de clase o capa unitaria dentro de la sociedad. El hecho de que alguien sea pobre no quiere decir que pertenezca a la categoría social determinada de los «pobres»... Sólo en el momento en que son socorridos —con frecuencia ya desde que su situación lo pide normalmente y aunque no acontezca de hecho— entran en un círculo caracterizado por la pobreza. Este círculo no se mantiene unido por una acción recíproca de sus miembros, sino por la actitud colectiva que la sociedad en conjunto adopta frente a él» (Simmel, 1977: 518).

Desde esta perspectiva constructivista que aborda la pobreza como una categoría social que emerge a través de la definición social, no siempre han habido pobres. En aquellas sociedades en las que prevalecía la indigencia y la miseria sin que hubiese conciencia de su presencia, los pobres no existían fenomenológicamente como una categoría separada, sino que eran situados en la misma categoría que las víctimas de una enfermedad o un desastre (Fernández J.).

Como ha escrito Lewis A. Coser inspirándose en Simmel, «históricamente la pobreza emerge cuando la sociedad opta por reconocer la pobreza como un estatus especial y asigna personas específicas a esta categoría. El hecho de que algunas personas puedan privadamente considerarse a sí mismas como pobres es sociológicamente irrelevante. Lo que es sociológicamente relevante es la pobreza como una condición socialmente reconocida, como un estatus social» (1965:232).

De la reacción social ante la pobreza pueden derivarse unas consecuencias muy diferentes a las que con las mejores intenciones persiguen los actores sociales. Desde Max Weber los sociólogos se vienen percatando de la importancia que tienen las

consecuencias no intencionadas de la acción social a la hora de comprender cómo funciona realmente la sociedad.

Mediante la reacción se construye el rol social de pobre, quien se halla en la situación paradójica de estar al mismo tiempo dentro y fuera de la sociedad, de modo análogo al extranjero. Esta paradoja se puso especialmente de manifiesto cuando el Estado, al tiempo que organizaba la asistencia a los pobres, les negaba ciertos derechos civiles.

De este modo, con la expansión de la asistencia social estatal y municipal, los pobres se convierten en objetos pasivos de intervenciones que, como sostiene Coser, al mismo tiempo que tratan la pobreza la construyen como una categoría de exclusión y de degradación de estatus.

Sentido y función de la asistencia local

En el sistema moderno centralizado de asistencia de los pobres el municipio tiene, según Simmel, la función delegada de otorgar y administrar recursos para evitar el esquematismo. Hay casos en que la situación de pobreza puede determinarse con criterios objetivos, este es el caso en que aquella tiene su origen en una enfermedad o en minusvalías físicas o psíquicas.

En estos casos, opina, Simmel, «la asistencia tiene un carácter más técnico y por tanto, el Estado, o la corporación más amplia, está en mejor situación para encargarse de ella» (1977: 497- 498). En los demás casos las comunidades locales pueden conocer mejor las circunstancias personales de los pobres y movilizarse para obtener los recursos necesarios para socorrerlos, aunque la responsabilidad continúa siendo del Estado.

El derecho del pobre a ser socorrido, por lo que se refiere a las cantidades a percibir, tiene unos límites que se rigen, según Simmel, por el principio del *mínimum* ético exigible en las acciones colectivas. Este mínimo se hallaría en «lo que se necesita para

salvar a un hombre de la miseria física>', lo que hoy llamaríamos el mínimo de subsistencia.

Limitado al mínimo así entendido el socorro al pobre tiene un carácter objetivo, mientras que «todo lo que exceda de este *mínimum*, todo socorro encaminado a una positiva elevación de nivel, requiere criterios menos claros, depende de estimaciones subjetivas» y «los casos de necesidad subjetivamente homogénea, que, por tanto, no exigen una estimación subjetiva —particularmente los casos de enfermedad y deficiencia corporal—, son los que más se prestan a la asistencia por el Estado, al paso que los que tienen un carácter más individual corresponden más bien a las comunidades locales» (1977:505).

1.1.4. Dependencia y Subdesarrollo

La Teoría de la Dependencia, como corriente de pensamiento, se configuró a mediados de los años sesenta. A partir de un conjunto de trabajos elaborados y/o publicados entre 1964 y 1967, los cuales constituyeron dentro de la intelectualidad en América Latina una discusión extremadamente rica en relación con esta temática.

La Teoría de la Dependencia partía de la CEPAL; pero lo hacía para afirmar, primero, que desarrollo y subdesarrollo no eran un continuum sino que, contrapuestos, eran dos realidades estructuralmente ligadas; una era la contrapartida de la otra. El subdesarrollo no era una etapa hacia el desarrollo, sino una expresión del desarrollo capitalista mundial.

Lo que se desprendía de ello era que cuanto más se desarrollaba el capitalismo dependiente, más subdesarrollado era en el sentido de que más agudas eran sus desigualdades, y no en el sentido de que no se podía desarrollar. La dependencia no era algo superable en el marco del capitalismo, sino que a más desarrollo capitalista, mayor dependencia (Marini R.).

Entre los autores más destacados e importantes -en su mayoría latinoamericanos- que contribuyeron a la construcción de la Teoría de la Dependencia, se encuentran las reflexiones y el pensamiento de Adré Gunder Frank, Ruy Mauro Marini, Theotonio Dos

Santos, Vania Bambirra, Fernando Henrique Cardoso, Celso Furtado, Raúl Prebisch, Osvaldo Sunkel, Aníbal Pinto, entre otros.

La Teoría de la Dependencia, surgida en la segunda mitad de la década de 1960-70, representó un esfuerzo crítico para comprender la limitación de un desarrollo iniciado en un periodo, histórico en que la economía mundial ya había sido constituida bajo la hegemonía de enormes grupos económicos y poderosas fuerzas imperialistas.

Claudio Katz en su escrito “Periferia, Subdesarrollo y Dependencia” dice que ,las Teorías de Dependencia, se desarrollaron en los años 60-70 en torno a tres vertientes. Ruy Mauro Marini, Theotonio Dos Santos y Vania Bambirra postularon una concepción marxista, que fue complementada por la visión metrópoli-satélite de André Gunder Frank. Ambas miradas confrontaron con la tesis del desarrollo asociado dependiente que propuso Fernando Henrique Cardoso.

Los autores marxistas conceptualizaron el subdesarrollo desde una expectativa socialista próxima. Cuestionaron los mitos liberales, analizaron los desequilibrios de la industrialización desarrollista y explicaron el atraso por los efectos del capitalismo dependiente.

Marini indagó el fordismo obstruido, la superexplotación, el ciclo dependiente y la doble dimensión del sub-imperialismo. Dos Santos teorizó la diferencia entre polarización económica y dependencia política y Bambirra distinguió las variantes desiguales del subdesarrollo. Asignaron un status científico a su concepción y evaluaron la especificidad de América Latina en el universo periférico.

El enfoque metrópoli-satélite de Frank tuvo afinidades con la visión marxista, pero sólo postuló un encadenamiento de excedentes traspasados al centro. Cardoso planteó un enfoque muy diferente. No contrapuso el desarrollo con la dependencia y se limitó a describir retrasos económicos resultantes de modelos políticos divorciados de las prioridades del capitalismo. Con esa mirada ignoró las diferencias cualitativas entre economías medianas y potencias centrales e inició una involución neoliberal

La Teoría Marxista de la Dependencia

La Teoría Marxista de la Dependencia fue un producto directo de la revolución cubana. Hasta 1960 nadie imaginaba el debut de un proceso anticapitalista. El éxito de Cuba trastocó ese escenario y abrió una gran expectativa de horizontes socialistas próximos para América Latina. Marini, Dos Santos y Bamberger postularon conceptos acordes a esa esperanza. Participaron en organizaciones que luchaban contra las dictaduras militares y alentaban proyectos de izquierda, en el turbulento período comprendido entre el ascenso de la Unidad Popular chilena (1970) y la caída del Sandinismo (1990).

Los tres autores confrontaron con el imperialismo estadounidense y concibieron propuestas de integración latinoamericana y de asociación internacional con el denominado bloque socialista. Propiciaron una drástica ruptura con la estrategia política de los partidos comunistas, que proponían forjar alianzas con la burguesía para gestar modelos de capitalismo nacional.

Los teóricos marxistas de la dependencia fueron influidos por las concepciones de la CEPAL, que atribuían el retraso de la periferia al deterioro de los términos de intercambio y a la heterogeneidad estructural de economías con alto desempleo, consumismo de las elites y estancamiento de la agricultura.

Marini analizó las economías medianas de Latinoamérica para superar las presentaciones de la periferia como un universo indistinto. Corrigió viejas tradiciones del marxismo que asemejaban a América Latina con regiones de Asia o África. El mismo propósito impulsó a Dos Santos a indagar la especificidad de las industrias latinoamericanas, sujetas a encarecimientos externos de importaciones y ahogos internos por estrechez del mercado interno.

Bamberger (1986) conceptualizó el mismo problema introduciendo distinciones entre las economías latinoamericanas. Contrastó los países de industrialización antigua (Argentina, México, Brasil), industrialización posterior (Perú, Venezuela) y estructuras agro-exportadoras sin industria (Paraguay, Haití) (Bamberger, 1986: 57-69). Esta

atención por el subdesarrollo desigual de la región fue un pilar analítico de los teóricos de la dependencia.

En América Latina los enigmas de la dependencia surgían de la renovación de un status subordinado, al cabo de un siglo y medio de independencia política sin parangón en otras zonas del Tercer Mundo. Esta visión estimuló investigaciones sobre las peculiaridades del Caribe, Centroamérica, Brasil, la región andina y el Cono Sur (Dos Santos, 1998). Estos estudios fueron abordados con una mirada “desde la periferia”, que Marini adoptó en oposición al paternalismo elitista de estudios latinoamericanos localizados en Estados Unidos, Inglaterra o Francia . Propuso revertir esa anomalía generando conocimientos desde la región (Marini, 1991: 9-10, 42).

Con el mismo enfoque Dos Santos intentó corregir a los autores clásicos del imperialismo, que a su juicio no abordaron esa problemática desde una óptica propia de los países dependientes (Dos Santos, 1978: 301-303, 340- 345). Con estas caracterizaciones del status teórico de la dependencia, los tres marxistas brasileños completaron la presentación de un enfoque que trastocó la agenda de las ciencias sociales latinoamericanas. Los conceptos introducidos por Marini, las caracterizaciones políticas de Dos Santos y las miradas de Bamberger sobre el subdesarrollo desigual crearon perdurables referencias analíticas para los pensadores de ese período.

La Visión Metrópoli-Satélite

André Gunder Frank participó activamente en el surgimiento de la teoría marxista de la dependencia y sus tesis tuvieron un impacto inmediato superior al resto de los autores. Pero su mirada fue diferente y su enfoque de metrópolis-satélites constituyó apenas la primera de las tres concepciones que sostuvo a lo largo de su vida

Marini, que resaltó el acierto de la fórmula utilizada por Frank para retratar el retraso latinoamericano. Consideró que el “desarrollo del subdesarrollo” ilustraba cómo la consolidación de las economías avanzadas se consumaba a costa de las relegadas (Marini, 1993).

Frank postuló simplemente que el capitalismo generaba subdesarrollo en la periferia del sistema mundial. Señaló que esa inserción subordinada determinaba la apropiación del excedente de las economías relegadas por parte de las avanzadas. El autor norteamericano presentó la polarización metrópoli-satélite como dos caras de una misma trayectoria mundial. (Frank, 1970: 8-24) .

Ubicó el origen de la relación centro-periferia en la integración subordinada de la región al capitalismo mundial en siglo XVI. Señaló que en ese encadenamiento a la acumulación global un centro metropolitano (Europa) somete a los satélites periféricos (América Latina), a través de la mediación de ciertos países (España, Portugal), que a su vez se convierten en satélites de la potencia dominante (Gran Bretaña).

Al interior de América Latina este mismo circuito conecta al satélite periférico (Chile) con el satélite colonial principal (Perú), que a su vez es manejado por la metrópoli extra-regional (España o Inglaterra). Esta cadena de sometimientos se recrea junto a la confiscación jerárquica de los excedentes (Frank, 1970: 1-7) .

Frank expuso dos ejemplos de esta conexión. Ilustró cómo Chile quedó sometido a esa subordinación desde la época colonial, a través de una clase dominante local atada a las exigencias de un puñado de firmas extranjeras. En el caso de Brasil, remarcó la inserción dependiente a través de satélites principales (Sao Paulo), que aseguraron la subordinación de los satélites secundarios (Recife) a las metrópolis (primero Portugal, luego Estados Unidos). No observó diferencias significativas entre los dos países (Frank, 1970: 119-123, 149-154).

Desarrollo Y Dependencia

Fernando Henrique Cardoso desarrolló un enfoque opuesto a Frank, Marini, Dos Santos y Bamberger, pero quedó inicialmente ubicado en el mismo campo de teóricos de la dependencia.

Su texto con Faletto cuestionó la presentación tradicional del retraso regional como un efecto de fracturas entre la sociedad tradicional y moderna. También objetó las

explicaciones de Prebisch y Furtado basadas en el deterioro de los términos de intercambio y la heterogeneidad estructural.

Retrató los mecanismos de sujeción económica que acentuaban la integración subordinada de América Latina al mercado mundial, describiendo dos variantes de esa situación. En los modelos de control nacional las elites, burocracias u oligarquías manejan el principal recurso exportado (Brasil, Argentina), en las economías de enclave esa administración queda en manos de compañías extranjeras (pequeñas naciones de Centroamérica o el Caribe).

A partir de este esquema Cardoso describió la diversidad de ordenamientos sociales, que en cada país desembocaron en escenarios de estancamiento o crecimiento. Más que un diagnóstico del subdesarrollo, el teórico brasileño trazó un cuadro de múltiples cursos, subrayando la importancia de las relaciones establecidas entre los grupos dirigentes locales y las potencias centrales.

Identificó esas conexiones con distintas situaciones de dependencia en la asociación entre grupos dominantes nacionales y foráneos (Cardoso; Faletto, 1969: 6-19, 20-34, 40- 53). Cardoso no contrapuso la dependencia con el desarrollo. Sólo destacó que ambos rumbos generan modelos diferenciados, que permiten o frustran el desenvolvimiento de largo plazo. Remarcó que esos senderos son determinados por el bloque conductor del estado, la cohesión social y la conformación de órdenes legítimos de consentimiento y obediencia.

Subdesarrollo y pobreza

En cuanto al subdesarrollo, tampoco es fácil ponerse de acuerdo, siendo frecuente que se entienda por países subdesarrollados aquéllos cuya renta per cápita es inferior a un determinado número de dólares anuales. Sin embargo, lo que es más importante, para que un país sea considerado subdesarrollado debe tener al menos estas características:

1) Tasas de crecimiento demográfico notablemente superiores a las de los países desarrollados; 2) Una economía nacional altamente dependiente de muy pocos

productos agrícolas o mineros; 3) Grandes desigualdades en la distribución de la renta; 4) Una importante presencia directa o indirecta de intereses extranjeros en los sectores más dinámicos y generalmente vinculados a las mayores partidas de exportación, por lo que la dependencia del exterior es muy alta; y 5) Además, suelen tener tasas muy altas de endeudamiento exterior.

De hecho, cuando, al terminar la segunda guerra mundial, se disolvió el régimen colonial y las antiguas colonias se independizaron de sus metrópolis conformando nuevas naciones, éstas se caracterizaron enseguida por poseer bajos niveles tanto de producción como de nivel de vida, por lo que pronto se las comenzó a conocer con el nombre de países subdesarrollados, países periféricos o sencillamente Tercer Mundo (Ovejero, 2005, pág. 98 y ss.).

1.2. Teorías de Desarrollo Territorial

La conceptualización del desarrollo económico evoluciona y se transforma a medida que lo hace la sociedad, a medida que los países, regiones y ciudades tienen que dar solución a nuevos problemas, a medida que las innovaciones y el conocimiento se difunden por las organizaciones económicas y sociales.

Después de la Segunda Guerra Mundial se fue creando un cuerpo de doctrina diferenciado del desarrollo económico de la mano, entre otros, de Abramovitz (1952), Arrow (1962), Kuznets (1966), Lewis (1955) y Solow (1956). Esencialmente, esta conceptualización del desarrollo se refiere a procesos de crecimiento y cambio estructural que persiguen satisfacer las necesidades y demandas de la población y mejorar su nivel de vida y, en concreto, se proponen el aumento del empleo y la disminución de la pobreza.

Para lograrlo se precisa aumentar la productividad en todos los sectores productivos, es decir, aumentar la producción por trabajador en las actividades agrarias, industriales y de servicios, introduciendo cambios tecnológicos que permitan nuevas combinaciones de factores productivos. Esta mejora en los rendimientos de los factores

productivos es la que permite diversificar la producción y satisfacer las nuevas demandas de bienes y servicios.

1.2.1. Desarrollo endógeno – Antonio Vázquez Barquero

Antonio Vázquez Barquero sintetiza tres interpretaciones habituales del desarrollo endógeno. Lo hace destacando sus fortalezas y debilidades, a los que suma un esfuerzo por encontrar los elementos comunes en cada una de ellas, para finalmente subrayar los esenciales en todo proceso de desarrollo eficiente.

Extrae, en primer lugar, los fundamentos de la perspectiva “populista”, que considera que todo desarrollo que se base en la activación de los recursos locales siempre producirá resultados positivos, aunque, como matiza, no incorpora elementos que permitan el crecimiento económico sostenido. Por otro lado, la versión “culturalista”, centrada en la capacidad creadora de la población para lograr incrementos en el nivel de bienestar social, adolece, en parte, de lo mismo y, en parte, de perspectiva territorial.

Y la “evolucionista”, donde pone mayor énfasis en los mecanismos y procesos locales de acumulación de capital, pero no considera componentes relevantes de índole macroeconómico. El desarrollo, en definitiva, es un proceso complejo, que precisa incorporar todas esas versiones y refinarlas desde ópticas que vislumbren el crecimiento económico sostenido desde un punto de vista local¹⁰.

Las bases territoriales del desarrollo

Frecuentemente, se asocia el desarrollo endógeno con la capacidad de una comunidad local para utilizar el potencial de desarrollo existente en el territorio y dar respuesta a los desafíos que se le plantean en un momento histórico determinado, claramente en la actualidad debido a los importantes cambios que el proceso de globalización está produciendo en la división espacial del trabajo.

¹⁰ **PERSPECTIVAS TEÓRICAS EN DESARROLLO LOCAL-2007** (varios autores: Varquero, Alburquerque)

Esta visión obedece a una concepción territorial del desarrollo (y por lo tanto del espacio económico) y a una valoración positiva, frecuentemente optimista, del papel que juega el potencial de desarrollo existente en todo tipo de territorios, que permitiría a las comunidades locales dar la respuesta productiva adecuada y satisfacer las necesidades de la población (Vázquez Barquero, 1988; Albuquerque, 2001a).

El primer rasgo diferenciador del concepto de desarrollo endógeno consiste en aceptar una conceptualización del espacio económico diferente a la que tradicionalmente se utiliza en economía (Gore, 1984). Las teorías del desarrollo, hasta mediados de los años ochenta, concebían el territorio como un espacio que sirve de soporte físico a los objetos, actividades y procesos económicos y que se organiza en función de las relaciones sociales y técnicas de la producción.

Por lo tanto, se entendía el territorio como el soporte de las relaciones funcionales y sociales y, como tal, se suponía que se adaptaría a las transformaciones del proceso de crecimiento y cambio estructural de una economía, es decir, a la dinámica del proceso de acumulación de capital.

Pero la teoría del desarrollo endógeno entiende el territorio como un agente de transformación social, del que forman parte los actores y organizaciones que participan en la toma de las decisiones de inversión, y que es el resultado de las diferencias espaciales que han introducido los sucesivos sistemas productivos, las innovaciones y técnicas utilizadas en los procesos productivos, y los correspondientes cambios en la estructura económica, las relaciones sociales y la cultura (Vázquez Barquero, 2007).

Cada comunidad territorial se ha ido formando, históricamente, en función de las relaciones y vínculos de intereses de sus grupos sociales, de la construcción de una identidad y de una cultura propia que la diferencia de la de otras comunidades. El territorio puede entenderse, por lo tanto, como el entramado de intereses de todo tipo de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un agente de desarrollo

local, siempre que sea posible mantener y desarrollar la integridad y los intereses territoriales en los procesos de desarrollo y cambio estructural.

Desde esta perspectiva, todas las comunidades locales disponen de un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales), que constituyen su potencial de desarrollo. A nivel de cada localidad, país o territorio se detecta, por ejemplo, la dotación de una determinada estructura productiva, mercado de trabajo, conocimientos técnicos, capacidad empresarial, recursos naturales, estructura social y política, o tradición y cultura sobre la que se articulan las iniciativas que impulsan el progreso económico y la mejora del nivel de vida de la población.

Así pues, en un momento concreto, una comunidad territorial, por iniciativa propia, puede encontrar nuevas ideas y proyectos que le permitan utilizar sus recursos y encontrar soluciones a sus necesidades y problemas. Los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio (Friedmann y Weaber, 1979).

Las estrategias de “desarrollo desde abajo”, que permiten movilizar y canalizar los recursos y las capacidades existentes en el territorio, conducen al progreso económico cuando los actores locales interactúan entre sí, se organizan y realizan sus iniciativas de forma consistente y coordinada (Stöhr y Taylor, 1981).

Esta interpretación ha recibido el apoyo de aquellos que creen que el desarrollo no es importado sino que se produce gracias al trabajo y al esfuerzo económico y social de las comunidades locales. Para erradicar la pobreza y crear empleo la estrategia más eficaz sería instaurar un modelo de desarrollo autónomo que movilizase el potencial de desarrollo existente en el territorio e impulsara la producción de las pequeñas explotaciones agrarias, las pequeñas y medianas empresas y la industria artesanal, que detuviera el proceso de urbanización masiva y que comprometiera la participación de la población en el proceso de desarrollo (Kitching, 1982).

La visión populista del desarrollo endógeno sostiene que, en la actualidad, lo importante del desarrollo es su carácter autónomo, basado en la utilización de los recursos propios y que, por lo tanto, se puede producir en cualquier localidad o demarcación, ya que todos los territorios disponen de un potencial de desarrollo. La cuestión residiría en utilizar los recursos locales en proyectos diseñados y gestionados por los propios ciudadanos y las organizaciones locales, de tal manera que sus habitantes controlen el proceso a través de las iniciativas de desarrollo local.

Vázquez dice sin embargo, que esta visión tiene importantes limitaciones. Desconoce que los procesos de desarrollo es preciso articularlos en función de la acumulación de capital, que el ahorro y la inversión son mecanismos necesarios si se desea la continuidad a largo plazo del proceso de transformación; y que, es necesario encontrar mecanismos que faciliten la autogeneración del desarrollo.

Así también, se desconoce la importancia de introducir conocimiento en los procesos de producción y no se aprecia la importancia del papel que juegan las instituciones o la organización de la producción para obtener rendimientos crecientes. Por último, es una visión autárquica del desarrollo que suele desconocer que las economías locales están integradas en los sistemas productivos nacionales e internacionales y que, de una forma u otra, conviene aprovechar su influencia en los propios procesos.

Desarrollo culturalmente sostenible

Los procesos de desarrollo están condicionados por las instituciones y la cultura del territorio, como reconocen los sociólogos (Weber, 19005; Putman, 1993; Fukuyama, 1995), los historiadores (Landes, 1998; North, 1990) y los economistas (Lewis, 1955; Lasuen y A ranzadi, 2002; Guiso *et al.*, 2006). La cultura recoge los valores, las normas y los principios que se transmiten de generación en generación a través de la familia, la religión y los grupos sociales, y que pueden facilitar o entorpecer los resultados económicos.

El éxito en la actividad económica depende de factores culturales como el espíritu de trabajo, la capacidad de ahorro, la honestidad, la tenacidad y la tolerancia, así como de

las normas e instituciones que regulan las relaciones entre las personas y organizaciones del territorio. La cultura, por lo tanto, incide en los resultados de la economía y, sin duda, en los procesos de desarrollo.

Entre los mecanismos que permiten a la cultura contribuir de manera determinante al buen funcionamiento de los procesos de desarrollo y acumulación de capital, destaca la confianza ya que impulsa el crecimiento de la renta per cápita y el progreso económico (Arrow, 1974; Guiso *et al.*, 2006).

La confianza es un concepto complejo que se refiere a situaciones muy dispares. Puede entenderse como un capital individual basado en la reputación de los actores y organizaciones que realizan las transacciones económicas y sociales; o puede entenderse como un capital social que surge espontáneamente en la sociedad y se difunde por todo el sistema productivo a medida que se forma la red de empresas, se establecen las relaciones y vinculaciones entre ellas, y se integran dentro de los intereses y redes del territorio.

Fukuyama lleva adelante su razonamiento indicando que en esencia existen dos tipos de territorios: aquellos territorios y países en los que la confianza social es baja y prima el individualismo y las relaciones personales familiares; y aquellos otros territorios y países en los que existe un alto grado de confianza social y, por lo tanto, tienen una fuerte propensión a la creación de asociaciones.

Esta diferencia condicionaría los modelos de organización empresarial y, por lo tanto, el desarrollo industrial de las economías, de tal forma que serían más innovadores y eficientes aquellos países y territorios que tienen un mayor capital social (Vázquez Barquero, 2005). Existe, por lo tanto, una relación directa entre el capital social de un territorio y su nivel y ritmo de desarrollo.

Según Fukuyama (1995), el capital social consiste en la capacidad de la gente para asociarse con los demás y formar grupos y organizaciones con el fin de conseguir

objetivos comunes tanto en la esfera económica como en cualquier otro ámbito de la sociedad. Es decir, se trata del desarrollo en una sociedad, o en parte de ella, de las capacidades de los ciudadanos para emprender iniciativas conjuntas, en las que la confianza constituye el soporte principal de las relaciones.

Amartya Sen (2001), propone un cambio importante en la interpretación del desarrollo, cuando sostiene que este concepto va más allá del crecimiento y de los niveles de la renta per cápita de un país o de un territorio, ya que son tan sólo un instrumento para que la población realice sus capacidades. Lo realmente importante es que las personas lleven a cabo aquellas funciones y actividades que desean y sean capaces de realizar. Es decir, el desarrollo económico se consigue mediante la utilización de las capacidades que las personas han desarrollado gracias a los recursos materiales y humanos, y a la cultura que posee el territorio.

La pobreza (y, por lo tanto, los bajos niveles de ingreso) deja de ser una limitación para el desarrollo ya que lo que cuenta no es la cantidad de recursos de un territorio sino las capacidades de sus habitantes y es bien conocido, como muestran los movimientos migratorios del último siglo, que las personas con pocos recursos económicos, no por ello carecen de capacidad emprendedora, creatividad y sentido del ahorro e inversión.

Por lo tanto, el desarrollo se produce gracias a la creatividad emprendedora de los ciudadanos en un determinado entorno cultural. A sí pues, desarrollo, creatividad y cultura se relacionan de forma diferente en cada territorio, se produce entre ellos un proceso de interacciones continuas a medida que se genera el proceso de desarrollo.

Sin embargo esta visión no valora suficientemente la relevancia de las capacidades y del potencial de desarrollo del territorio en los procesos de desarrollo económico. Su planteamiento no le concede a los mecanismos y fuerzas del desarrollo que condicionan el proceso de acumulación de capital el valor que tienen, por lo que sus

propuestas de intervención suelen adolecer de restricciones que limitan la aparición de procesos de desarrollo autosostenido.

Acumulación de capital y progreso económico

La teoría del desarrollo endógeno va más allá de la argumentación en términos de la utilización eficiente de los recursos disponibles, del potencial de desarrollo, y analiza los mecanismos que regulan y controlan los procesos de acumulación y que favorecen la aparición de rendimientos crecientes y, por lo tanto, explican el desarrollo económico.

Estas fuerzas, que son endógenas al funcionamiento del proceso de acumulación de capital son, entre otras, la organización de la producción, la difusión de las innovaciones, la dinámica territorial y urbana, y el desarrollo de las instituciones (Vázquez Barquero, 2002, 2005).

La cuestión no reside en si el sistema productivo de una localidad o territorio está formado por empresas grandes o por empresas pequeñas sino en el modelo de organización de la producción y sus efectos sobre el comportamiento de la productividad y de la competitividad.

Así pues, los clusters, los sistemas productivos locales son formas de organización de la producción, basadas en la división del trabajo entre las empresas y la creación de un sistema de intercambios locales que produce el aumento de la productividad y el crecimiento de la economía.

Se trata de un modelo de organización que permite generar rendimientos crecientes cuando la interacción entre las empresas propicia la utilización de las economías externas de escala existentes en los sistemas productivos, a fin de cuentas uno de los potenciales de desarrollo de las economías.

La formación y desarrollo de redes y sistemas flexibles de empresas, la interacción de las empresas con los actores locales y las alianzas estratégicas permiten a los

sistemas productivos generar economías (externas e internas, según los casos) de escala en la producción pero también en la investigación y desarrollo de los productos (cuando las alianzas afectan a la innovación), y reducir así los costes de negociación y transacción entre las empresas.

Vázquez Barquero, (2002 y 2005), argumenta que los mecanismos del desarrollo constituyen las capacidades del territorio y forman un entorno en el que se organizan y realizan los procesos de transformación y cambio de las economías. Los procesos de acumulación de capital requieren la acción combinada de todas y cada una de las fuerzas del desarrollo, hasta el punto que el impacto de cada una de ellas sobre la productividad y los rendimientos está condicionado por el comportamiento de las demás. Es decir, la interacción de las fuerzas del desarrollo y su funcionamiento sinérgico estimulan el desarrollo económico y la dinámica social.

Pero trata de una visión parcial de la dinámica económica de un país o de un territorio, que no señala la relevancia del funcionamiento macroeconómico, sino que se apoya en el supuesto de que la economía mantiene los equilibrios macroeconómicos. Aunque interpreta el crecimiento de la economía en términos competitivos, no incluye un análisis del funcionamiento de la demanda ni de la integración de la economía local en el sistema de relaciones económicas internacionales. Por último, es una interpretación que se centra sobre todo en las condiciones económicas del cambio y de las transformaciones de la economía y de la sociedad y, por lo tanto, no incorpora en el análisis elementos importantes que afectan a la sostenibilidad social, cultural y medioambiental del desarrollo.

1.2.2. Desarrollo Regional – Sergio Boisier

Boisier (1987) dice que el concepto de desarrollo debe ser ciertamente entendido como un concepto multidimensional y dinámico. Se refiere a cambios (cuya dirección y velocidad constituyen puntos controversiales) en los planos: económico, político, social, ambiental, tecnológico y territorial y por lo tanto se asocia a procesos y cuestiones tales como el crecimiento de la producción, el progreso técnico, la distribución del poder, la

distribución del ingreso, la distribución de oportunidades individuales y colectivas, la preservación de los recursos y del medio ambiente en general, y la organización territorial de la sociedad.

El propio funcionamiento de cualquier sistema económico, si se quiere, del sistema de relaciones sociales de producción, y en particular, del "estilo" de desarrollo que el sistema adopta en un determinado lugar y momento, produce permanentes y asincrónicos cambios en los varios planos señalados.

En otras palabras, el estilo genera efectos previstos y no previstos, notables o imperceptibles, rápidos o lentos, esporádicos o permanentes, en el monto de la producción de bienes y servicios, en su distribución, en la generación o asimilación de innovaciones tecnológicas, en los mecanismos y procedimientos de acceso al poder, en el uso de los recursos y en la distribución territorial de la población y de la producción.

Históricamente el conjunto de los cambios producidos por un determinado estilo (o por una sucesión de ellos) se manifiesta territorialmente en dos procesos que se retroalimentan entre sí. De una parte, se produce un permanente proceso de diferenciación espacial, mediante el cual los diferentes espacios (regiones) que comienzan a delimitarse y a consolidarse en el territorio nacional asumen funciones específicas, diferenciadas entre sí, que conducen a una especialización regional en relación al modo de acumulación y reproducción incorporado en el estilo.

De otra parte, esta misma diferenciación espacial permite la aparición de una determinada articulación entre tales espacios que usualmente, pero no de un modo inexorable, estará signada por las características de una relación jerárquicamente ordenada de dominación-dependencia. Se configura así una organización del espacio, una división territorial del trabajo y una forma de crecimiento regional en gran medida más funcional a los intereses agregados de todo el sistema que a los intereses más específicos de cada región componente del mismo.

Tal diferenciación espacial y tal articulación entre espacios se expresa concretamente en tres características del desarrollo del sistema y de la operación del estilo correspondiente, interdependientes entre sí y que se manifiestan incluso con independencia de la naturaleza misma de las relaciones sociales de producción predominantes.

Primero, la concentración geográfica en reducidos segmentos del territorio, tanto de la población como del aparato productivo.

Segundo, la centralización de los sistemas decisionales públicos y privados, en instituciones y organizaciones localizadas mayoritariamente en los mismos puntos anteriores.

Tercero, la amplia disparidad entre los niveles de ingreso y de vida de la población ubicada precisamente en los lugares anteriores y el resto de la población asentada en diferentes áreas del territorio.

Cabe señalar sin embargo, que estas tres características que tipifican la forma como el proceso de desarrollo se muestra en términos del espacio geográfico, constituyen inicialmente, y durante períodos considerables de tiempo, elementos o factores positivos desde el punto de vista de la generación de estímulos adicionales al desarrollo. En otras palabras, durante largos períodos el desarrollo genera sus propios mecanismos de retroalimentación, por lo menos de la óptica territorial.

Boisier afirma que, cuando se postula un proceso de desarrollo regional como un proceso en

el cual comparten responsabilidades tanto el Estado como la región, entonces surge la necesidad de sacar a luz las formas concretas mediante las cuales se articulan ambos actores en tal proceso, para de ahí derivar recomendaciones sobre las políticas públicas más apropiadas a fin de promover el desarrollo.

El Estado condiciona el crecimiento económico de una región mediante dos tipos de procesos económicos. Por un lado, el Estado a través del sector público es el responsable de la repartición de los recursos públicos entre las regiones mediante gastos de capital (infraestructura física, infraestructura social, inversiones en actividades productivas, en investigación tecnológica, etc.) y mediante gastos corrientes (remuneraciones y adquisiciones de insumos).

En tal sentido, entonces, el Estado, a través del sector público de la economía cumple con una importante función de asignación interregional de recursos. Identificar y poner en práctica los procedimientos para guiar coherentemente tal proceso ha constituido, por lo demás, la función y modalidad tradicional de la planificación regional.

Por otro lado, el Estado como único agente político con capacidad legítima de coacción impone al resto de los agentes económicos un determinado cuadro de política económica tanto de tipo macro como de tipo sectorial (así como políticas de otra naturaleza) que produce impactos o efectos indirectos de variado signo y de variada magnitud en cada región. En otras palabras, el cuadro general de política económica no resulta neutral desde el punto de vista regional.

Desde tal punto de vista, los efectos o impactos regionales de un determinado conjunto de políticas económicas pueden resultar favorables a una determinada región, en cuyo caso esta acción indirecta del Estado se suma al impacto directo provocado por la asignación de recursos a ella o, en otros casos, tales efectos puede ser negativos de manera tal que la acción indirecta puede anular y aun sobrepasar lo que el mismo Estado hace directamente en la región. En ciertas circunstancias, situaciones como lo anterior darán origen a una función adicional de la planificación regional, a una función de carácter compensatorio, la que, mediante procesos de negociación (política), buscará anular tales efectos negativos, por ejemplo, por la vía de un mayor gasto fiscal (por lo menos en algunas regiones)

Es en tal sentido que la articulación entre el Estado (como aparato público) y la región (como actor social) resulta crítica en los esfuerzos para promover un auténtico

proceso de desarrollo regional. Ninguna cantidad de recursos volcados por el Estado en una región es capaz de provocar su desarrollo (como bien lo prueban varios ejemplos latinoamericanos) si no existe una real sociedad regional, compleja, con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política, con clase empresarial, con organizaciones sociales de base, con proyectos políticos propios, que sea capaz de concertarse colectivamente en pos del desarrollo. Es por ello que se produce una contradicción en los términos cuando se supone que el solo Estado puede "desarrollar" una región¹¹.

*I. Modelos reales de desarrollo regional en América Latina*¹²

Los "modelos reales" de desarrollo regional, o territorial en un sentido más amplio, se han construido sobre la base de tres procesos: 1) la regionalización de los países; 2) la descentralización de los sistemas decisionales públicos y privados (y de las instituciones correspondientes) en ámbitos territoriales, y 3) el desarrollo mismo de las regiones, supuestamente descentralizado por pura definición. Del primero de estos procesos se puede hablar como de un fracaso casi total; del segundo se puede decir que aún no logra configurarse y que la cultura centralista todavía domina la vida en América Latina, y del tercero cabe anotar su rareza y escasez.

Según un reciente trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1997), un último examen de la situación de la regionalización en América Latina (como institucionalización de una nueva partición territorial, o sea, como una nueva división político-administrativa) arroja un panorama decepcionante, por lo menos para los que fuimos ardientes apóstoles del evangelio regionalizador.

En efecto, a fines de siglo, sólo Chile, Nicaragua, Perú y República Dominicana exhiben sistemas regionales establecidos y con rango institucional, de orden constitucional o simplemente legal. De estos casos, el de mayor real interés hoy es el de Chile, ya que la Constitución peruana de 1993 deja a las regiones como cuestiones

¹¹ BOISIER, S. (1987) Ensayos sobre Descentralización y Desarrollo Regional, ILPES

¹² BOISIER, S. Post-scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales, p. 2

secundarias. Hay varios otros países en los cuales la regionalización es sólo de carácter administrativo, más bien como artificio planificador, como Brasil y Colombia, por ejemplo, cuestión que no deja de ser importante de todos modos.

Por lo que Boisier afirma que: Estamos muy lejos de haber triunfado, de haber hecho realidad la premisa, tan impregnada de las ideas de la modernización social de los sesenta, de ser la regionalización una herramienta imprescindible de la modernización, particularmente en tanto la idea de "modernización" estaba muy asociada con la reducción de las desigualdades (sociales y territoriales). Una nueva partición territorial ayudaría al proceso de integración nacional (física, económica y socio-política), crucial para superar precisamente la falta de integración interna, diagnosticada, no sin razón, como serio escollo al desarrollo.

Y concluye que los "modelos reales" de desarrollo regional en América Latina no parecen haber sido eficaces, ya que no han logrado "producir" el desarrollo, por lo menos de una manera visible, si no masiva. Cabe acá parafrasear al poeta español García Lorca diciendo que "el desarrollo de las regiones se nos escapa como peces sorprendidos, unos pocos llenos de lumbre, la mayor parte llenos de frío"

*II. Modelos mentales de desarrollo regional en América Latina*¹³

Los modelos mentales son representaciones simbólicas de una realidad percibida o construida por el sujeto. Son descriptivos o predictivos. Constituyen en parte el mundo de "lo que es" y en parte de "lo que debe ser" y su utilidad práctica está en su posibilidad de guiar la acción. En verdad, los modelos mentales debieran preceder a los modelos reales, estos últimos debieran ser un resultado de los primeros. Rara vez, sin embargo, la realidad se construye de una manera racional y las diferencias entre "lo que es" positivista y "lo que debería ser" constructivista suelen ser amplias, diferencias en buena medida empujadas por la tradicional separación entre sujeto y objeto en el paradigma del positivismo.

¹³ BOISIER, S. Post-scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales, p. 8

La intervención sobre los procesos de desarrollo territorial, en América Latina o en cualquier otra parte, tendría que haber estado precedida por la construcción de modelos mentales. No ha sido así y esta asincronía entre teoría y práctica estuvo muy presente en el Seminario Internacional sobre Estilos de desarrollo y estrategias de desarrollo regional que tuvo lugar en Bogotá en 1979. El libro emanado de esa reunión y posteriormente publicado por el ILPES, en su mismo título apunta al divorcio teoría-acción.

Poco es lo que se ha avanzado en prácticamente veinte años. En un sentido muy profundo, sabíamos poco acerca de la naturaleza del proceso de desarrollo en el territorio y seguimos sabiendo poco.

Las principales carencias que en materia de modelos mentales para respaldar a la "ingeniería de las intervenciones territoriales", término que parece más adecuado para describir una amplia gama de modalidades de fomento al desarrollo regional, carencias que quedan como "asignaturas pendientes" para el siglo XXI (para emplear una expresión muy "cepalina"), tienen que ver con cuatro aspectos, diferentes entre sí, pero no independientes: 1) metodológicos; 2) epistemológicos; 3) praxeológicos, y 4) ideológicos.

1.2.3. Desarrollo Local – Francisco Alburquerque

Tal como define la OIT, el Desarrollo Económico Local es “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica”.

El texto de Francisco Alburquerque tiene dos importantes líneas de aportaciones teóricas. Por un lado, una de naturaleza más sutil, la consideración del aspecto económico del desarrollo y, por otro, está más explícita, la delimitación de las piezas relevantes de ese desarrollo. La conveniente utilización del término “desarrollo

económico local” permite ubicar al lector en el terreno en que se contextualiza su propuesta. Ese desarrollo implica mejoras sociales, culturales, incluso asistenciales, pero va dirigido, fundamentalmente, a crear entornos favorables para el desarrollo empresarial.

La segunda aportación, explícita y sintética, consiste en delimitar las piezas fundamentales del desarrollo económico local; algo que resuelve con extraordinaria maestría en cuatro pasos. Señala, inicialmente, cuáles son los elementos teóricos que los enfoques clásicos de la economía no habían considerado y que, por el contrario, sí incorporan las perspectivas económicas territoriales.

Seguidamente, contextualiza la coyuntura, necesaria, de descentralización administrativa, para apoyar las estrategias que intentan paliar los efectos desestructuradores de las economías a escala. En tercer lugar, abre un catálogo de elementos básicos que deben caracterizar a las iniciativas de desarrollo local. Finalmente, realiza un recorrido propositivo por algunos de los elementos del debate teórico y profesional más recurrentes, bajo el prisma de la aplicación de políticas de desarrollo económico local en América Latina y el Caribe.

Las innovaciones tecnológicas han estado siempre en el origen de las revoluciones de los procesos productivos. La incorporación de nuevas técnicas supone modificaciones en los sistemas de fabricación, las cuales conducen a incrementos de productividad y reducción de costes que, a su vez, repercuten favorablemente en el potencial de demanda. De otro lado, la incorporación de nuevas tecnologías permite mejoras en los sistemas de transporte y comunicaciones, así como mayores niveles de calidad y variedad en la oferta de productos y servicios. De esta forma, se incrementan los intercambios comerciales y se estimula el crecimiento económico (Bueno y Morcillo, 1993).

El enfoque del desarrollo económico local

Cuando se habla de estrategias de desarrollo económico, el planteamiento convencional suele visualizar, mayoritariamente, procesos secuenciales vinculados a la industrialización, terciarización y urbanización, los cuales son asimilados al avance de la “modernización”. De este modo, la estrategia de desarrollo “desde arriba”, de carácter concentrador y basado en la gran empresa pasa a ser considerada (a modo de una gran “idea-fuerza”) como la vía fundamental para el logro del mismo.

La fortaleza de las convicciones ideológicas, reiteradas de forma acrítica a través de las instituciones de enseñanza de la economía o de los principales medios de comunicación, ayuda a mantener esta percepción incompleta acerca del desarrollo económico.

Sin embargo, es preciso subrayar que la estrategia de desarrollo concentrador no es la única existente ni la única posible, ya que también tienen una importancia decisiva, sobre todo en términos de empleo y territorio, otras estrategias de desarrollo “desde abajo”, de carácter **difuso** y sustentadas por factores no solamente económicos, sino también sociales, culturales y territoriales. El surgimiento de dichas iniciativas de *desarrollo económico local* ha dependido esencialmente de los agentes territoriales, mediante la concertación de esfuerzos diversos (Vázquez Barquero, 1988).

El respaldo político-administrativo por parte de los gestores públicos locales y la convicción de que se debe desempeñar un papel en el fomento económico territorial, son factores decisivos en estas iniciativas de desarrollo local, para las cuales es también fundamental la concertación estratégica entre los actores socioeconómicos locales (gobiernos provinciales y municipales, asociaciones de empresarios, entidades financieras, centros de consultoría para empresas, universidades e institutos de I+D, entre otros), a fin de lograr la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas en el tejido empresarial y productivo local.

Como se resume, mientras en las teorías y políticas del desarrollo concentrador y “desde arriba” se señala que el crecimiento cuantitativo y la maximización del producto interno bruto son las guías del desarrollo, en las estrategias de desarrollo económico local se aprecia un mayor interés y preocupación por la satisfacción de las necesidades básicas, la mejora del empleo, ingreso y calidad de vida, así como el mantenimiento de la base de recursos naturales y el medioambiente local.

Del mismo modo, frente a las estrategias basadas en el apoyo financiero y tecnológico externo se destaca la importancia del esfuerzo endógeno de articulación del tejido productivo y empresarial locales, la potenciación de los recursos propios, el involucramiento de las entidades financieras locales y, en suma, la adaptación de innovaciones tecnológicas y organizativas en la base territorial, con un control mayor del proceso de desarrollo por parte de los actores locales.

ENFOQUE CONVENCIONAL “DESDE ARRIBA”	ENFOQUES DEL DESARROLLO “DESDE ABAJO”
<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento económico cuantitativo como guía: <ul style="list-style-type: none"> - Maximización de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto - La generación de empleo se hace depender del ritmo de crecimiento económico 	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupación por: <ul style="list-style-type: none"> → Satisfacción de las necesidades básicas de la población (Promoción de emprendimientos productivos para atención de necesidades fundamentales) → Mejora del empleo y de las relaciones laborales (Políticas activas de empleo) → Acceso a los activos (tierra, crédito, formación, etc.) → Mejora de la distribución del ingreso → Sustentabilidad ambiental → Calidad de vida
<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias basadas fundamentalmente en el apoyo externo: <ul style="list-style-type: none"> - Inversiones extranjeras - Ayuda exterior - Fondos de compensación territorial y subsidios sociales • Tesis de la difusión del crecimiento a partir del dinamismo de los núcleos centrales (La imagen de la “locomotora” de los países centrales, que supuestamente arrastra a los países en desarrollo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias basadas fundamentalmente en la potenciación de los recursos endógenos, sin dejar de aprovechar las oportunidades externas: <ul style="list-style-type: none"> → Articulación de los sistemas productivos locales → Mayor vinculación del tejido empresarial y tramas productivas → Fomento de la creación de nuevas empresas → Control mayor del proceso de desarrollo por parte de los actores locales • Impulso de iniciativas de desarrollo económico local mediante el fortalecimiento de los gobiernos locales y el diseño territorial de las políticas de fomento productivo

Figura 1 Diferencias entre enfoques de desarrollo. Albuquerque (2006:84)

El enfoque del desarrollo económico local busca difundir el desarrollo desde abajo y con los actores locales, tratando de endogeneizar territorialmente las bases de sustentación del crecimiento económico y el empleo productivo. Con ello, además, se incrementan las posibilidades de aprovechar las oportunidades de dinamismo externo existentes.

Además, el tipo de crecimiento predominante, de carácter concentrador y excluyente, basado en la gran empresa, ha profundizado la heterogeneidad social, territorial y empresarial, haciendo obligada una intervención concertada de los diferentes actores sociales en favor de una estrategia más integral de desarrollo

orientada a garantizar el empleo productivo, la cohesión social y la subsistencia digna para la mayoría de la población.

Como vemos, las estrategias de desarrollo económico local conciben el **territorio** como un agente de transformación social y no únicamente como simple espacio o soporte funcional.

El territorio socialmente organizado y sus rasgos sociales, culturales e históricos propios, son aspectos muy importantes desde la perspectiva del desarrollo local. Igualmente, la sociedad local no se adapta de forma pasiva a los grandes procesos y transformaciones existentes, sino que despliega iniciativas propias, a partir de sus particularidades territoriales en los diferentes niveles, económico, político, social y cultural.

El desarrollo económico local puede definirse, por tanto, como señala la Organización Internacional del Trabajo, como “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica” (Rodríguez-Pose, 2002).

Dicho en otras palabras (Vázquez Barquero, 1988), se trata de un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local y en el cual pueden distinguirse varias dimensiones:

Económica, en la cual, los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados.

Formación de recursos humanos, en la que los actores educativos y de capacitación conciertan con los emprendedores locales la adecuación de la oferta de conocimientos a los requerimientos de innovación de los sistemas productivos locales.

Socio-cultural e institucional, en la que los valores e instituciones locales permiten impulsar o respaldar el propio proceso de desarrollo.

Político-administrativa, en la que la gestión local y regional facilitan la concertación público-privada a nivel territorial y la creación de “entornos innovadores” favorables al desarrollo productivo y empresarial.

Ambiental, que incluye la atención a las características específicas del medio natural local, a fin de asegurar un desarrollo sustentable ambientalmente.

PARTE II: Leyes que promueven la superación de la pobreza y contexto económico y social del área rural

2.1. Leyes que promueven la superación de la pobreza e impulsan la inversión productiva del área rural

Las leyes promulgadas en los 1990's (Ley de Participación Popular del 1994, Ley de Descentralización Administrativa del 1995, Ley de Municipalidades del 1999) establecieron un grupo de instrumentos para fomentar al campesino y la producción a través de la transferencia de recursos a los gobiernos locales para inversiones productivas.

La Ley del Dialogo Nacional del 2000 realzó esta estructura política remota introduciendo nuevos instrumentos para fortalecer los incentivos a los gobiernos locales para sostener la producción rural: (a) creación de Concejalías Municipales Productivas (CODEPE's) a un nivel municipal; (b) la elegibilidad de un soporte para iniciativas productivas en el uso de los recursos de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC II) y (c) la inclusión de un soporte para inversiones productivas e infraestructura pública productiva en el menú del FPS bajo la Política de Compensación Nacional.

Todo esto trató de impulsar y promover tanto el desarrollo del área rural, como la disminución de la pobreza en la misma; sin embargo, estas políticas no tuvieron el resultado esperado. Es por esta razón que se formulan nuevas leyes y decretos que buscan la erradicación de la pobreza, apoyado principalmente por el Plan Nacional de Desarrollo, y la promoción del desarrollo rural, sustentado con leyes complementarias al mismo.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO “BOLIVIA DIGNA, SOBERANA, PRODUCTIVA Y DEMOCRÁTICA PARA VIVIR BIEN” LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS 2006 – 2011

El Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien: Lineamientos Estratégicos”, 2006 – 2011, en su versión actualizada, fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 29272, de fecha 12 septiembre, 2007.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea el desarrollo como procesos sostenidos de intervención, donde las políticas sociales tengan continuidad y sostenibilidad para superar la exclusión social y reducir sustancialmente las desigualdades e inequidades económicas y sociales, articulando políticas de carácter universal con políticas de focalización poblacional y territorial como respuesta a la superación de las causas de la pobreza (UDAPE, 2016)

Según el texto “La Política Social en Bolivia” (2016), para la erradicación de la pobreza, el Plan Nacional de Desarrollo (PND), desde la perspectiva económica contempla, entre otros, los siguientes elementos:

- i) El crecimiento económico, que es un mecanismo efectivo para elevar los ingresos familiares mediante la creación de empleos y fuentes de ingresos.
- ii) Las políticas distributivas mediante la inversión pública, especialmente en infraestructura, servicios sociales y apoyo a la producción, que elevan las capacidades de la población pobre y generan un crecimiento más inclusivo.

Ambas políticas forman parte del Pilar Bolivia Digna conformada por los sectores generadores de activos y condiciones sociales, y por la política, estrategias y programas intersectoriales de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario.

En un contexto de elevada pobreza, desigualdad y un mercado laboral altamente informal, las políticas de protección social en el país buscan consolidar un sistema de protección efectiva para la población más pobre y vulnerable. Para ello, el gobierno ha puesto en marcha un nuevo enfoque de la política de protección social que cambia de tener un objetivo principalmente mitigador de los efectos del modelo económico sobre la población, a convertirse en un mecanismo para erradicar las causas estructurales de la pobreza, reducir la desigualdad, eliminar toda forma de exclusión y disminuir los factores de riesgo y vulnerabilidad de las familias y comunidades¹⁴.

¹⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2006

Es así que mediante el Decreto Supremo N° 29272 de 12 de septiembre de 2007, se establece la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario (PSyDIC). Sus objetivos explícitos son:

- i. Contribuir a erradicar las causas estructurales de la pobreza, exclusión, vulnerabilidad y riesgos de personas, familias y comunidades, focalizando la inversión productiva y social en los más vulnerables.
- ii. Coadyuvar a la restitución y fortalecimiento de los derechos y capacidades de la población.
- iii. Fortalecer el modelo comunitario urbano y rural que se sustenta en los valores de la comunidad, el control social directo y la transparencia, las formas organizativas propias de las poblaciones locales y la identidad cultural y territorial.

De acuerdo al marco conceptual y en base a sus objetivos, los programas de protección social en Bolivia pueden organizarse en cuatro estrategias:

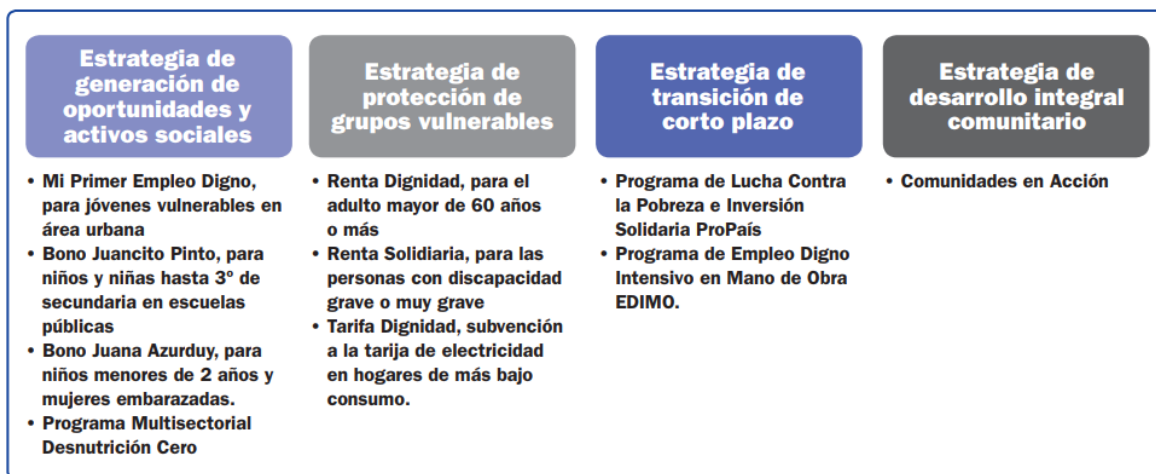


Figura 2. Estrategias de la política de protección social y programas relacionados (UDAPE,2016:40)

**DECRETO SUPREMO N° 29272 EVO MORALES AYMA PRESIDENTE
CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA**

ARTÍCULO 1.- (OBJETO). El presente Decreto Supremo tiene por objeto aprobar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”, que en Anexo forma parte del presente Decreto Supremo, con la finalidad de orientar y coordinar el desarrollo del país en los procesos de planificación sectorial, territorial e institucional.

ARTÍCULO 4.- (CONTENIDO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO). El Plan Nacional de Desarrollo: “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” se desarrolla en seis (6) capítulos: Capítulo I : Concepción del Desarrollo Capítulo II : Bolivia Digna Capítulo III : Bolivia Democrática Capítulo IV : Bolivia Productiva Capítulo V : Bolivia Soberana Capítulo VI : Sostenibilidad Macroeconómica

ARTÍCULO 5.- (LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS). El Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, implica la concepción, políticas, estrategias y programas de desarrollo del país en todos los ámbitos sectoriales y territoriales, de acuerdo a lineamientos, en este caso el más importante:

- Promover el desarrollo integral a través de la construcción de un nuevo patrón de desarrollo diversificado e integrado y la erradicación de la pobreza, desigualdad social y exclusión.

ARTÍCULO 6.- (PILARES). Los pilares del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, que deben ser incorporados en todos los ámbitos sectoriales y territoriales según sus características, entre los cuales están:

- BOLIVIA DIGNA. Es la erradicación de la pobreza y la inequidad, de manera de lograr un patrón equitativo de distribución y/o redistribución de ingresos, riqueza y oportunidades. Está conformada por los sectores generadores de activos y condiciones sociales, y por la política, estrategias y programas intersectoriales de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario.

- **BOLIVIA PRODUCTIVA.** Está orientada hacia la transformación, el cambio integrado y diversificación de la matriz productiva, logrando el desarrollo de los Complejos Productivos Integrales y generando excedentes, ingreso y empleo con la finalidad de cambiar el patrón primario exportador excluyente. Está conformada por los sectores estratégicos generadores de excedentes y los sectores generadores de empleo e ingreso. De manera transversal, se encuentran los sectores de infraestructura para el desarrollo productivo y de apoyo a la producción.

Ley N° 650, de 15 de enero de 2015, eleva a rango de Ley, la “Agenda Patriótica del Bicentenario 2025”

La Ley N° 650, de 15 de enero de 2015, eleva a rango de Ley, la “Agenda Patriótica del Bicentenario 2025”, que contiene los trece (13) pilares de la Bolivia Digna y Soberana, siendo el pilar 1 “Erradicación de la extrema pobreza”, que establece la erradicación de la pobreza de manera integral, luchando contra la pobreza material, espiritual y social considerando al ser humano como parte de un sistema más grande, por lo que se busca un desarrollo integral hacia el Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra.

El principal pilar a tomar en cuenta para el presente trabajo de investigación del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, que debe ser incorporados en todos los ámbitos sectoriales y territoriales según sus características:

- BOLIVIA DIGNA.

Es la erradicación de la pobreza y la inequidad, de manera de lograr un patrón equitativo de distribución y/o redistribución de ingresos, riqueza y oportunidades. Está conformada por los sectores generadores de activos y condiciones sociales, y por la política, estrategias y programas intersectoriales de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario.

Éste primer pilar se ve reflejado y desarrollado en el segundo capítulo de la Agenda Patriótica 2025, el cual cuenta con la Estrategia Nacional Sociocomunitaria, Políticas

Sociales, Indicadores Sociales, el Sector Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario (PS-DIC), los Sectores Generadores de Activos Sociales y los Sectores Generadores de Condiciones Sociales; descritas a continuación:

- **ESTRATEGIA NACIONAL SOCIOCOMUNITARIA**

La estructura socioeconómica y sociocultural imperante en Bolivia es inequitativa y excluyente porque no toma en cuenta las diversidades socioculturales, genera alta desigualdad en la distribución de los ingresos y en el acceso al empleo digno y remunerado con participación social. Las desigualdades económicas y sociales brindan escasas oportunidades de acceso al sistema educativo, a los servicios de salud, a la vivienda, saneamiento, justicia, seguridad ciudadana y a servicios financieros. Los más afectados de este orden estructural son los indígenas, las mujeres, los campesinos, niños y jóvenes, adultos mayores, personas con capacidades diferentes y en general todos los actores vulnerables que en su conjunto son la mayoría nacional.

Esta grave situación se refleja en: i) Pobreza, la más extensa y profunda de la región. ii) Alta vulnerabilidad social, económica, organizativa, cultural y territorial que afecta con mayor rigor a los más pobres. iii) Alta desigualdad en la distribución de los ingresos y en el acceso al empleo digno. iv) Inequidad y exclusión estructural que principalmente provocó la marginación y discriminación de los pueblos indígenas y originarios de las áreas urbanas y rurales y que estructuró un ordenamiento social de base étnico-cultural ocasionando la segmentación, discriminación de la diversidad -no solo cultural sino de toda índole-, menosprecio de potencialidades y patrimonio cultural. v) Enormes diferencias entre: pobres y ricos; el área rural y urbana, que produjo la mayor migración de nuestra historia; regiones; y entre el eje central (ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz) y el conjunto del territorio.

La Estrategia Bolivia Digna asume una proyección tetradimensional. Genera, primero, capacidades humanas y comunitarias para el desarrollo de la economía, de la propia sociedad, la cultura y la política. En éste sentido, forma y reproduce el factor más importante del desarrollo que son: individuo (persona), la familia, la comunidad. En segundo lugar, la distribución de factores y medios de producción, como elementos

sustantivos de la reciprocidad y la redistribución del excedente nacional para potenciar y fortalecer la capacidad de los actores y el territorio.

En tercer lugar, genera desarrollo socio comunitario pleno, sano, creativo, proactivo, con valores e identidad, con capacidad proyectiva y transformadora, y con esperanza. Finalmente, orienta la reproducción de la equidad, establece un escudo de protección y movilización que garantiza cerrar las injustas brechas, y se organiza en torno al horizonte de dignidad para erradicar toda forma de exclusión, discriminación y violencia.

Los principios de intervención son: la intersectorialidad y la territorialidad; la primera orientada a construir integralidad en una concepción holística de interdependencias y complementariedades de construcción, y cuidado permanente del equilibrio y armonía; permite una intervención integral porque no se construye sólo en el ámbito de lo sociocomunitario sino también en su relación con lo económico, el poder social y la inserción internacional. El segundo principio, la intervención territorial, está orientada a generar equidades regionales y al mismo tiempo reconstituir unidades socioculturales.

La Bolivia Digna está organizada en una matriz sociocomunitaria compuesta por sectores que generan capacidades y sectores que generan condiciones. Los sectores que generan capacidades son: educación, salud, vivienda, agua y saneamiento, los sectores que generan condiciones son: cultura, justicia, seguridad nacional (defensa) y seguridad pública.

DECRETO SUPREMO N° 29246

ARTÍCULO 1.- (OBJETO). El presente Decreto Supremo tiene por objeto establecer la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario, sus objetivos, principios, el instrumento y mecanismos de articulación, coordinación y ejecución de sus Programas, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo – PND.

ARTÍCULO 2.- (POLÍTICA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y DESARROLLO INTEGRAL COMUNITARIO – PPS-DIC). La Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario, tiene como objetivos:

a) Contribuir a erradicar las causas estructurales de la pobreza, extrema pobreza, exclusión, vulnerabilidad y riesgos de personas, familias y comunidades, focalizando la inversión productiva y social en:

i) Comunidades y municipios más pobres ubicados en el área rural;

ii) Población con mayores niveles de vulnerabilidad; y iii) Zonas periurbanas de las ciudades más pobladas.

b) Coadyuvar a la restitución y fortalecimiento de los derechos y capacidades (económicas, físicas, humanas, naturales y sociales) de la población, principalmente de los indígenas, originarios y campesinos.

c) Fortalecer el modelo comunitario urbano y rural que se sustenta en los valores de la comunidad, el control social directo y la transparencia, las formas organizativas propias de las poblaciones locales y la identidad cultural y territorial.

ARTÍCULO 3.- (RED DE PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y DESARROLLO INTEGRAL COMUNITARIO – RPS-DIC). Se conforma la Red de Programas de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario – RPS-DIC, como instrumento de coordinación interinstitucional para ejecutar la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario.

ARTÍCULO 4.- (PRINCIPIOS). La gestión de la RPS-DIC, se basa en los siguientes principios:

a) **Integralidad.** Contribuye a desarrollar las múltiples capacidades de las personas, familias, grupos sociales y comunidades, en forma armónica y equilibrada, a través de intervenciones intersectoriales así como con programas de corto, mediano y de largo plazo.

b) **Territorialidad.** Las intervenciones se focalizan en el ámbito de la comunidad, municipal, departamental, regional y nacional, reconociendo las relaciones sociales y culturales que se establecen en los territorios, fortaleciendo la reconstitución de actores territoriales, generando equidad entre los mismos y estableciendo nuevas dinámicas de

relacionamiento entre las comunidades y los municipios, regiones, departamentos y país.

c) **Enfoque Comunitario.** Fortalece y se sustenta en la identidad y las formas de organización y autogestión de las comunidades locales campesinas, indígenas – originarias, productivas y vecinales, en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos.

d) **Impacto.** Los programas estarán orientados a erradicar las causas estructurales de la pobreza, extrema pobreza, marginalidad, prevención y reducción de vulnerabilidad, en todas sus manifestaciones.

e) **Autogestión.** Destinada a fortalecer las capacidades de autogestión y de desarrollo sustentable de las comunidades locales campesinas, indígenas – originarias, productivas y vecinales, fundamentalmente a través de transferencias monetarias y en especie.

**LEY Nº 516 LEY DE 4 DE ABRIL DE 2014 EVO MORALES AYMA PRESIDENTE
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

LEY DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

CAPÍTULO I OBJETO Y GENERALIDADES Artículo 1. (OBJETO). El objeto de la presente Ley es establecer el marco jurídico e institucional general para la promoción de las inversiones en el Estado Plurinacional de Bolivia, a fin de contribuir al crecimiento y desarrollo económico y social del país, para el Vivir Bien.

Artículo 3. (PRINCIPIOS). Las inversiones que se realicen en el país deberán sujetarse a los siguientes principios: Soberanía y Dignidad. El Estado conduce el proceso de planificación económica y social, dirige la economía y ejerce el control y dirección de los sectores estratégicos establecidos en la Constitución Política del Estado, en el marco de la planificación económica y social del país. El Estado, siendo promotor y protagonista del desarrollo económico y social del país, orienta las inversiones en sectores estratégicos hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo y contribuyan a la erradicación de la pobreza y a la reducción de desigualdades económicas, sociales y regionales.

CAPÍTULO II TRATAMIENTO A LAS INVERSIONES Artículo 5. (INVERSIONES). I. El Estado en su rol de promotor y protagonista del desarrollo económico y social del país, a través del Ministerio de Planificación del Desarrollo y de los ministerios cabeza de sector, orienta las inversiones hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo económico y social, generen empleo digno y contribuyan a la erradicación de la pobreza y a la reducción de desigualdades económicas, sociales y regionales.

Artículo 7. (INVERSIÓN CON COMPROMISO SOCIAL). I. La inversión efectuada por la iniciativa privada, así como sus asociaciones y actividades, debe contribuir al desarrollo económico y social, y al fortalecimiento de la independencia económica del país, por lo que el Estado la reconoce y respeta.

2.2. Análisis de la situación económica y social del área rural de Bolivia

2.2.1. Análisis de la situación social del área rural en Bolivia

La población de Bolivia para el año 2012 era de 10 millones aproximadamente y se estima que en el año 2020 habrá cerca de 2 millones de personas más. Los resultados del último censo realizado en 2012 muestran una disminución sostenida de la tasa anual de crecimiento intercensal, pasando de 2,7 por ciento de crecimiento en la década de los noventa a 1,7 por ciento entre los años 2001 y 2012 (UDAPE, 2016).

La definición de urbano-rural proviene del censo de 1976 y se mantiene vigente hasta la fecha. Se considera población urbana a la residente en localidades de 2.000 o más habitantes y población rural a la residente en localidades con menos de 2.000 habitantes incluyendo el área dispersa. De acuerdo a esta definición, en 1976, aproximadamente 6 de cada 10 bolivianos(as) vivían en el área rural, mientras que las cifras de población al año 2012, muestran una situación diferente, 3 de cada 10 personas viven en el área rural.

Según UDAPE (2016), en poco más de tres décadas, Bolivia pasó de ser un país predominantemente rural a un país predominantemente urbano. Este fenómeno puede ser explicado principalmente por dos razones: i) la permanente migración rural-urbana y ii) el rápido crecimiento de algunas localidades que pasaron a constituirse en nuevas zonas urbanas

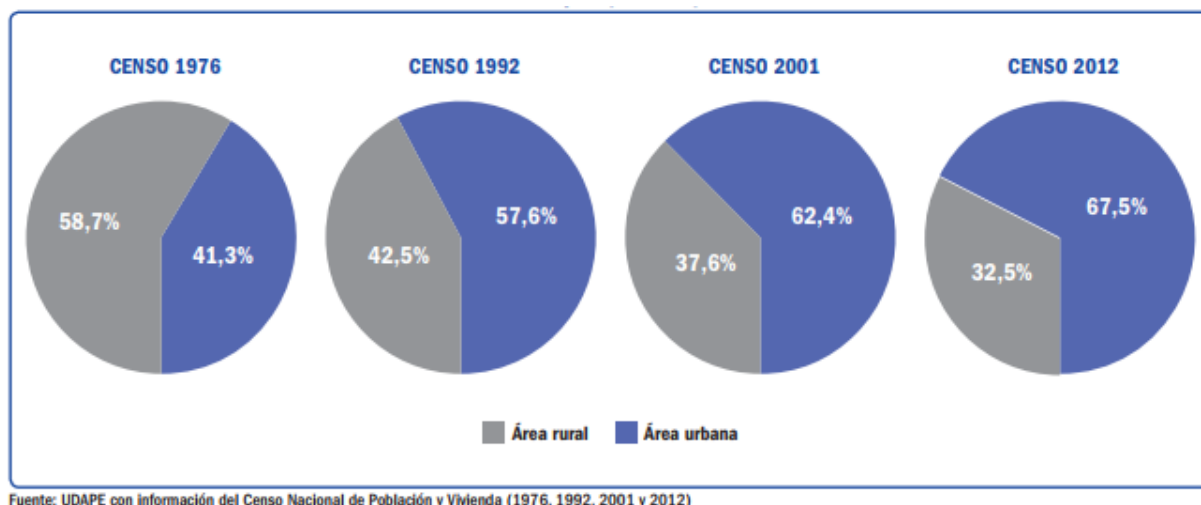


Figura 3. Bolivia: Porcentaje de población por área de residencia (UDAPE, 2016)

Wanderley F., socióloga investigadora, en su artículo “Las desigualdades sociales persistentes en Bolivia”, afirma que aunque los indicadores sociales en Bolivia han mejorado a nivel nacional, todavía persisten desigualdades significativas por área geográfica, condición étnica, género y estrato socio-económico. Según datos oficiales, en 2015 la diferencia urbano-rural de la incidencia de pobreza moderada y extrema permaneció significativa. En el área rural, el 55% estaba en situación de pobreza moderada y el 33,3% de pobreza extrema. En el área urbana, el 31% en pobreza moderada y el 9,3% en pobreza extrema.

La incidencia de pobreza por condición étnica también muestra desigualdades persistentes. El 49,9% de la población indígena estaba en situación de pobreza moderada y el 26,8%, en pobreza extrema. En contraposición, el 31,9% de la población no indígena era pobre moderada y 11% pobre extrema. Ser indígena y vivir en el área rural incrementa la probabilidad de estar en situación de pobreza: 62,3% en pobreza moderada y 39,2% en pobreza extrema (Wanderley, F. 2012)

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

En relación con las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) -que mide el acceso de la población a determinados bienes y servicios básicos como educación, servicios de salud, vivienda y servicios básicos de agua y alcantarillado- la desigualdad urbano-rural es significativa.

Según UDAPE (2016), en el último censo de 2012, el 79,8% de la población rural tenía necesidades básicas insatisfechas en contraposición al 28,2% de la población urbana. También se observan desigualdades importantes de NBI por departamentos. Los departamentos con los índices más altos de necesidades básicas insatisfechas son Potosí (59,7), Pando (58,8%), Beni (56,4) y Chuquisaca (54,5). Los departamentos con los índices de NBI más bajos son Santa Cruz (35,5) y Tarija (34,6). Estos últimos son los únicos que el NBI rural es más bajo que el promedio nacional.

Salud

El sistema de salud en Bolivia está constituido por los subsistemas público, privado (con y sin fines de lucro), seguro social de corto plazo y medicina tradicional. Es un sistema segmentado y fragmentado debido a que las fuentes de financiamiento y el destino de las prestaciones dependen de la capacidad de pago de la población. En 2013, el 40,4% de la población total estaba cubierta por el seguro social de corto plazo.

En 2011 la mortalidad materna en Bolivia era de 160 por cada 100 mil nacidos vivos. También se observa desigualdades importantes en el territorio nacional. La tasa de mortalidad materna más alta se registró en La Paz (289), seguida de Potosí (255), Cochabamba (188). Las más bajas se registraron en Santa Cruz (60), seguida de Tarija (63) y Pando (68).

La tasa de mortalidad en la niñez (menores a cinco años) muestra brechas importantes entre áreas geográficas y entre departamentos del país. La tasa de mortalidad de la niñez en el área rural fue de 86,8 por 1.000 nacidos vivos y en el área urbana de 42,6 en 2008. El departamento con la mayor tasa fue Potosí (126) y el departamento con la menor tasa fue Santa Cruz (46).

Según la Encuesta de Evaluación de Salud y Nutrición de 2012, la desnutrición crónica en menores de tres años fue más alta en el área rural (25,9%) en comparación con el área urbana (14,6). También se observa diferencias significativas entre los

departamentos. La más alta fue registrada en Potosí (42,5%) y la más baja en Santa Cruz (11,2%).

La mortalidad entre niños menores a cinco años en Bolivia sigue siendo la más alta de la región latinoamericana. A pesar de los avances significativos, aún existen diferencias en términos de acceso a servicios de salud. Adicionalmente, se identifican situaciones de riesgo en el embarazo, relacionadas con una cobertura deficiente de los controles prenatales y a las altas tasas de embarazo adolescente.

Educación

Uno de los indicadores de resultado educativo de mayor importancia en Bolivia es el promedio de años de estudio, que es el reflejo de las políticas de educación en el largo plazo, desde las orientadas a los niveles básicos de aprendizaje hasta las que intervienen en el nivel superior post-secundario y en la educación alternativa. En muchos modelos de desarrollo este indicador se utiliza como una aproximación al stock del logro educativo (De Gregorio y Lee, 1999).

En el año 2000, la población boliviana de 15 años o más presentaba un promedio de escolaridad de 7,7 años; para el 2014 esta cifra se estimó en 9,1 años. Este último dato puede interpretarse como que la población boliviana, en promedio, alcanzó una escolaridad equivalente al 3º de secundaria (1º de secundaria en el sistema anterior); sin embargo, aunque se avanzó bastante, faltan alrededor de 3 puntos para alcanzar los 12 años de educación básica.

La situación del área rural del país está por debajo de la del área urbana, ya que el promedio de años de estudio llegó a 5,6 años en 2014 en comparación al 10,7 del área urbana. El crecimiento entre 2000 y 2014 ha sido similar en las áreas urbana y rural, de tal forma que la brecha se ha mantenido aproximadamente constante: 5,2 y 5,1 puntos en el 2000 y 2014, respectivamente.

En 1900 la tasa de analfabetismo en el país era de 81,5% (Contreras, 1999), es decir, solamente 19 de cada 100 habitantes sabía leer y escribir. En el siglo anterior y

en los inicios del presente, se registraron importantes avances en la reducción del analfabetismo. Según el Censo 2012, la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más, fue del 5,1% (UDAPE, 2016).

Tabla 1. Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más por sexo, según área geográfica (CNPV, 2012)

Área	Masculino	Femenino	Total
Rural	5,2%	16,0%	10,3%
Urbana	1,0%	4,2%	2,7%
Total	2,4%	7,7%	5,1%

Fuente: CNPV 2012 (INE).

(*) No incluye personas que residen habitualmente en el exterior y personas que no especifican la pregunta si sabe leer y escribir.

Como se puede observar, según datos oficiales de UDAPE (2016), todavía son muchos los desafíos de disminución de las desigualdades sociales en el territorio boliviano y para distintos grupos poblaciones. Realidades que no muestran las cifras agregadas a nivel nacional.

Análisis de la situación social del área rural de la Región Norte de Bolivia

La intervención del Proyecto de Alianzas Rurales I en la región norte de Bolivia, está comprendida por los Municipios de Apolo, Guanay, Caranavi, Coroico, Ixiamas, Mapi, Palos Blancos, San Buenaventura, Teoponte y Tipuani, dentro del Departamento de La Paz; y Reyes, Rurrenabaque y San Borja dentro del Departamento de Beni. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, ésta región, contaba con 242.055 habitantes, representando el 1,05% de la población nacional.

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Analizando el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, en la región norte, con datos levantados por el Instituto Nacional de Estadística al 2012, indica que en promedio el 69% de la población se encuentra en situación de pobreza. De éste 69%, el 75% se encuentra dentro de la clasificación de pobreza moderada, el 23 % es indigente y un 2% es marginal.

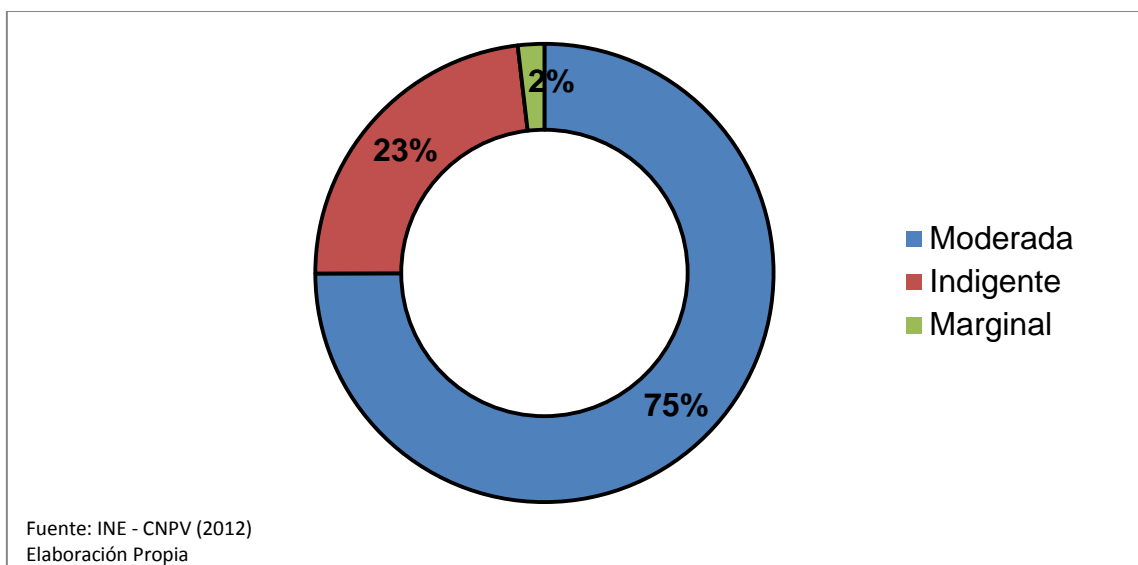


Gráfico 8. Región Norte: Población En Situación De Pobreza

Del 31% que no es pobre, sólo el 21% se encuentra dentro de la clasificación de necesidades básicas satisfechas, y el 79% se ubica en el umbral. Éste dato es preocupante, ya que más de dos tercios de la población no cuenta con calidad de vida.

Salud

En cuanto a la atención en salud, tan sólo el 10,9% se encuentra asegurado en alguna caja de salud pública (CNS, COSMIL, u otros) y el 4,3% cuenta con seguro de salud privado; esto nos indica que sólo el 15,2% de la población cuenta con un trabajo formal. Por otro lado, al enfermarse, el 73,1% asiste a un establecimiento de salud público y el 6,6% a un establecimiento de salud privado.

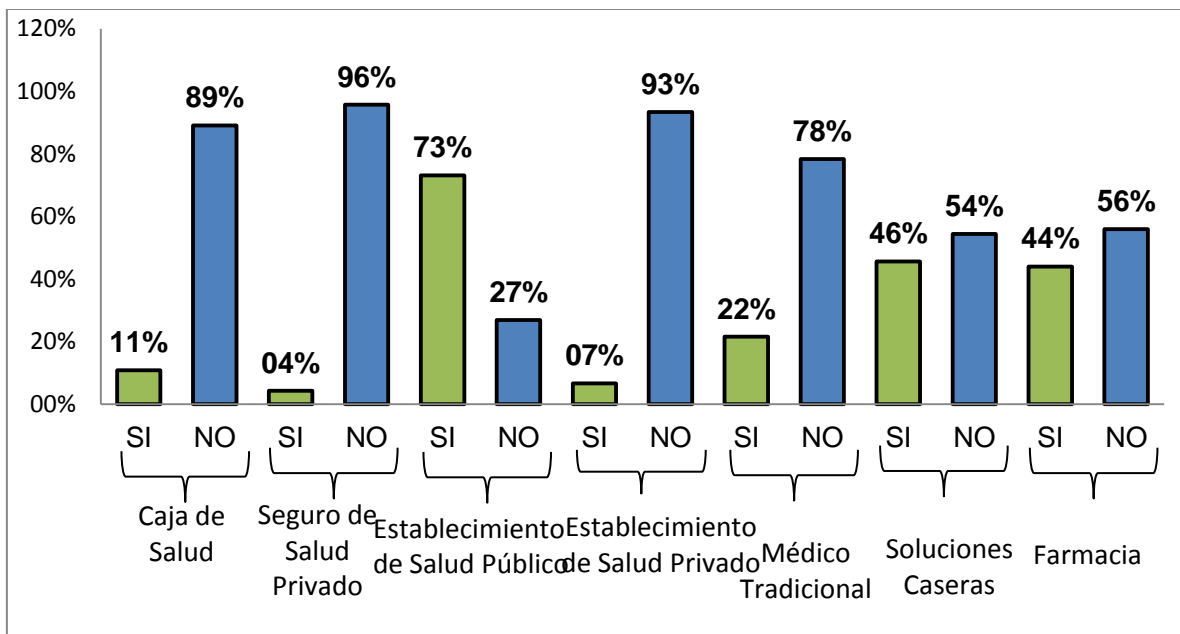


Gráfico 9. Región Norte: Atención en Salud

También, es posible decir que el 21,6% consulta con un médico tradicional, el 45,6% recurre a usar soluciones caseras y el 44% acude a una farmacia. Esto indica que la población aún apela a la curación por medio de la “medicina natural”.

Educación

En el tema de educación, es posible observar un gran avance en el índice de asistencia escolar de la población de 6 a 19 años, ya que muestra que el 94% de la misma asiste ya sea a una escuela pública, privada o de convenio; con un bajo porcentaje de no asistencia del 5% y un 1% sin especificar.

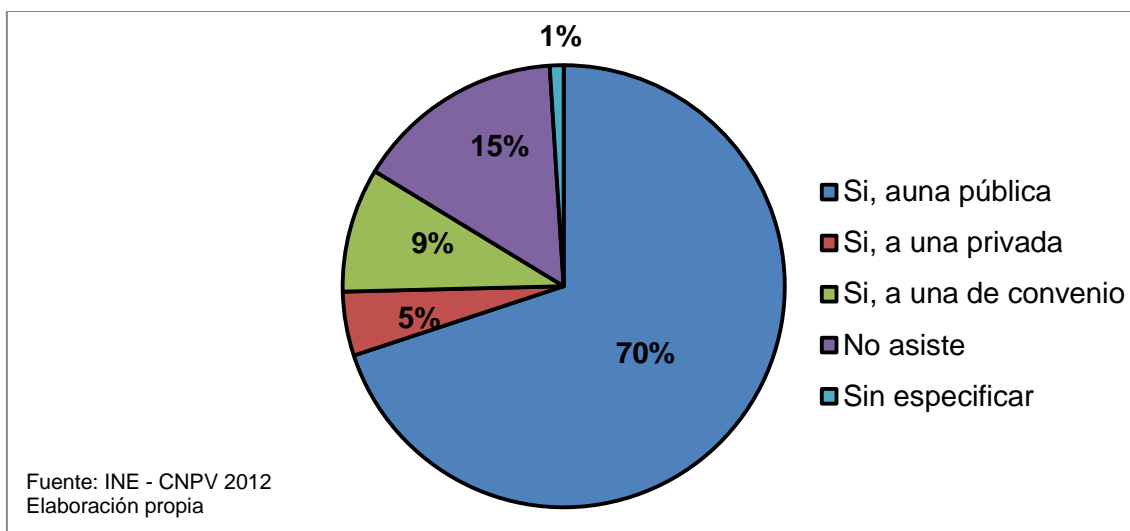


Gráfico 10. Región Norte: Asistencia escolar (Población residente de 6 a 19 años)

En cuanto al nivel de instrucción alcanzado en la población de 19 años o más, el 33,12% alcanzó a terminar primaria, el 48,31% logró terminar secundaria y el 10,55% obtuvo un nivel de educación superior. Por lo que sólo el 7,6% no cuenta con ningún nivel, esto muestra por lo tanto que, el 92,36% de la población de la región norte sabe leer y escribir.

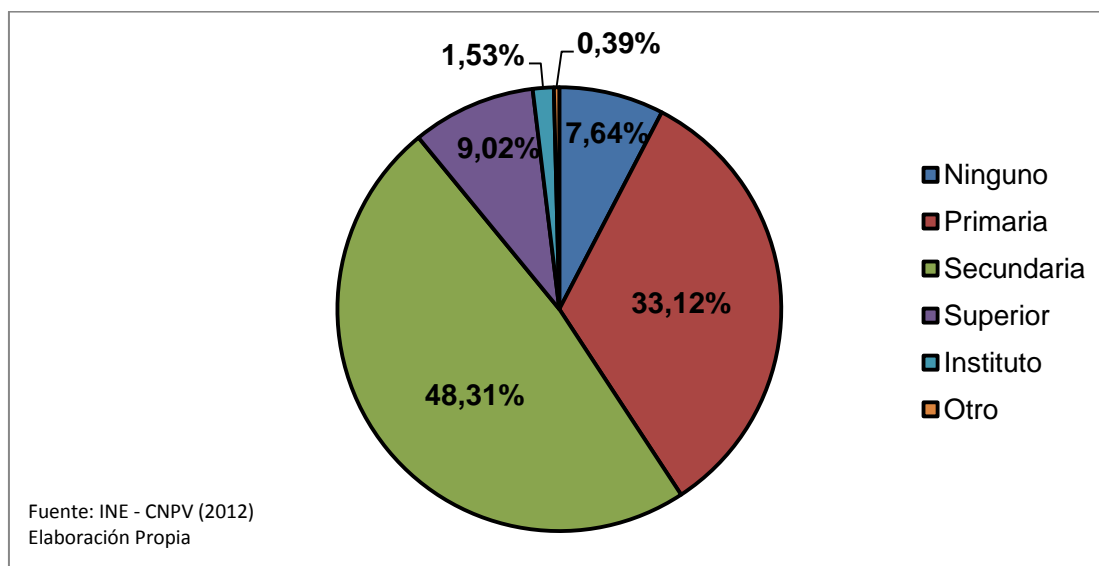


Gráfico 11. Región Norte: Porcentaje De Población De 19 Años O Mas Por Nivel De Instrucción Alcanzado

En cuanto al promedio de años de estudio, aún es posible observar que existe una marcada diferencia de género, ya que los hombres superan en promedio en un año aproximadamente de estudio a las mujeres. Es decir que, alcanzan a estudiar hasta segundo de secundaria y primero de secundaria respectivamente.

Tabla 2. Región Norte: Años Promedio de estudio de la Población de 19 años o más

AÑOS PROMEDIO DE ESTUDIO DE LA POBLACIÓN DE 19 AÑOS O MÁS		
Total	Hombre	Mujer
8,05	8,52	7,49

Fuente: INE – CNPC (2012)

Elaboración propia

2.2.2. Análisis de la situación económica del área rural en Bolivia

La evolución de la economía así como su desempeño se ve reflejada en el comportamiento del mercado laboral. Se espera que los países que logren aumentar la productividad, experimenten una disminución de la pobreza y que esta correlación sea más estrecha en los países donde la distribución del ingreso es menos desigual, dado que el impacto del aumento de la producción llega mucho más rápido a los grupos de bajos ingresos (OIT, 2007).

A principios de 2000, casi el 39% de la población ocupada estaba inserta en actividades relacionadas con la agropecuaria, mismo que se redujo hasta 34% en el año 2014. Sin embargo, el número de ocupados que trabajan en esta actividad económica aumentó de 1,4 millones el año 2000 a 1,8 millones el año 2014. Es decir, el crecimiento natural de la población, hizo que haya un mayor contingente de personas que se dedican a otras actividades económicas (UDAPE, 2016:56).

Siguiendo a la actividad agropecuaria, el mayor contingente de personas ocupadas están dedicadas al comercio, aumentando su volumen de 721 mil el año 2000 a algo más de 1 millón para el año 2014. En cuanto a las actividades relacionadas con los

servicios, a principios de la década pasada se contabilizaban 546 mil personas llegando el 2014 hasta 930 mil personas. Por último, la tercera actividad económica que tiene mayor participación es la industria, que el año 2000 aglutinaba a 368 mil personas y catorce años después aumentó a 486 mil personas

Tabla 3. Bolivia: Composición de la población ocupada según actividad económica (Miles de personas y porcentaje)

Actividad	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012(p)	2013(p)	2014(p)
Agropecuaria	38,9	41,0	42,4	40,0	38,6	39,5	36,1	34,4	32,1	32,3	29,9	32,0	33,9
Extractivas	1,4	1,1	1,0	1,2	1,7	1,2	1,5	1,2	1,0	1,9	2,3	2,1	1,9
Industria	10,1	10,3	11,2	10,6	10,9	10,5	11,0	10,8	11,3	10,4	9,9	10,2	9,1
Elect., gas y agua	0,5	0,4	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,6	0,3	0,3
Construcción	6,6	4,8	5,4	6,6	6,5	5,5	6,8	6,7	7,4	7,5	7,2	6,6	8,0
Comercio	19,8	20,3	18,8	20,3	18,8	18,3	17,8	21,6	20,3	21,3	22,3	20,6	20,6
Transporte	4,3	4,7	4,6	4,5	6,0	5,5	5,8	6,9	6,6	6,8	7,1	6,6	6,6
Financiera	3,2	2,6	2,5	2,2	2,8	3,9	3,5	3,3	4,1	0,9	0,9	1,3	1,0
Servicios	15,0	14,7	14,0	14,2	14,4	15,3	17,0	14,8	17,0	18,6	19,6	20,4	17,4
NS/NR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	1,3
En miles de personas													
Total	3.637	3.884	3.825	4.222	4.257	4.550	4.672	4.919	5.011	5.361	4.835	5.151	5.347

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las Encuestas a Hogares reportadas al mes de abril de 2016 - INE.

(p) Preliminar.

Elaboración: UDAPE (2016)

En el año 2014, se registran 2,1 millones de personas ocupadas en el área rural del país; desde el año 2000, se observa un incremento de más de 500 mil personas (tabla 4). El 79% se dedica a la actividad agropecuaria (1,6 millones), alrededor de 6% (134 mil) a comercio y 4% a servicios (88 mil), en tanto que las demás actividades acogen a menor población.

Tabla 4. Área Rural: Composición de la población ocupada según actividad económica (Miles de personas y porcentaje)

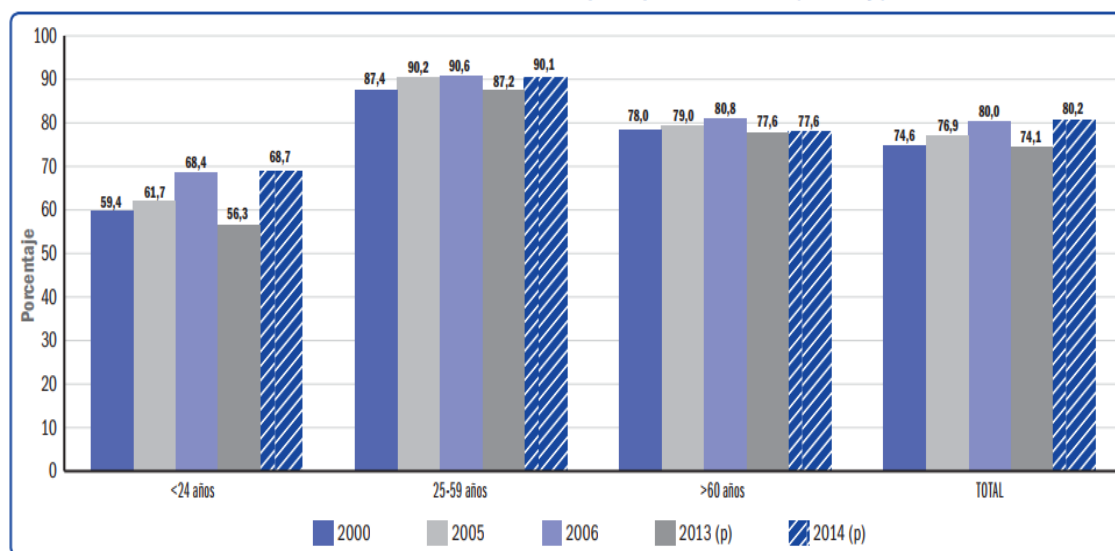
Año	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012(p)	2013(p)	2014(p)
Composición %													
Agropecuaria	85,0	84,9	87,2	78,8	81,6	82,9	77,5	76,5	76,2	75,1	72,3	77,0	79,0
Extractivas	1,1	1,3	0,8	0,4	1,2	1,0	1,1	1,4	0,9	2,6	3,1	2,4	2,2
Industria	3,1	3,2	2,7	5,6	3,2	3,1	4,6	4,3	5,6	3,7	4,3	4,2	2,6
Elect. gas y agua	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,3	0,4	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0
Construcción	1,6	1,5	1,9	2,4	3,0	2,3	3,1	3,8	3,1	4,1	4,2	3,7	3,8
Comercio	4,1	4,2	3,6	6,2	4,4	3,8	5,5	6,7	5,3	6,5	6,7	5,1	6,4
Transporte	0,9	1,0	0,8	0,9	1,7	1,3	1,6	1,5	2,3	1,9	2,5	1,4	1,3
Financiera	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,7	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Servicios	4,0	3,9	2,9	5,3	4,8	5,2	5,5	5,3	6,3	5,9	6,8	5,9	4,2
NS/NR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	0,3
En miles de personas													
Total	1.546	1.728	1.707	1.958	1.822	2.029	1.992	2.000	1.921	2.072	1.786	1.955	2.089

fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las Encuestas a Hogares reportadas al mes de abril de 2016 - INE
p) Preliminar.

Elaborado: UDAPE (2016)

Según UDAPE, la Tasa Global de Participación (TGP) del área rural está cercana al 74%, veinte puntos porcentuales más que para el área urbana. Los niveles más altos de participación se encuentra entre las personas de 25 a 59 años de edad, grupo en el cual aproximadamente 9 de cada 10 personas mayores a diez años de edad forman parte de la PEA (2016:61), lo cual se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 35 Área Rural: Tasa Global de Participación por tramos de edad (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las Encuestas a Hogares reportadas al mes de abril de 2016 - INE.
(p) Preliminar.

Gráfico 12. Área Rural: Tasa global de participación por tramos de edad (porcentaje) UDAPE (2016)

Las actividades económicas con mayor promedio de ingresos mensuales en el área rural son: la educación, la administración pública y la explotación de minas. Por otro lado, las actividades como la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura; la industria manufacturera y la venta por mayor y menor son las que cuentan con menor remuneración mensual.

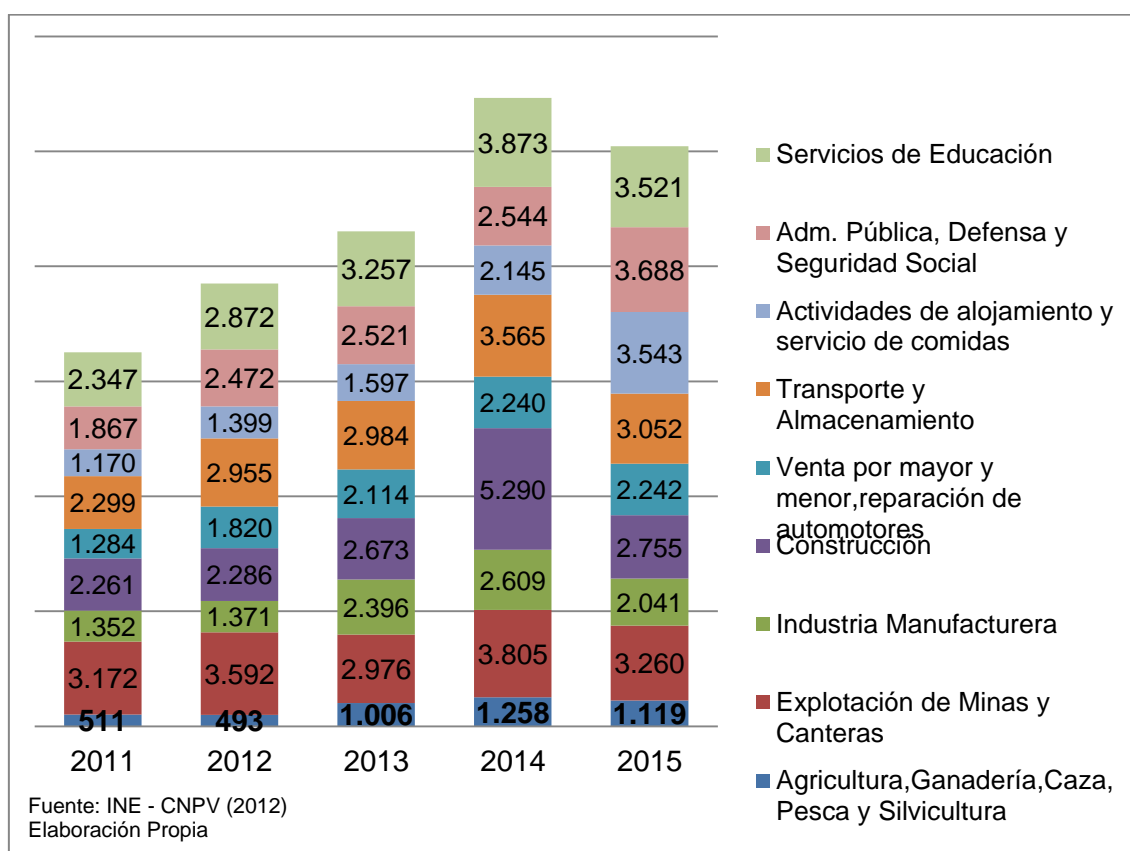


Gráfico 13. Bolivia - Área Rural: Ingreso Promedio Mensual En La Ocupación Principal, Según Actividad Económica

En cuanto al ingreso promedio mensual según el sector de mercado de trabajo, el sector estatal y empresarial son los que cuentan con el mayor con Bs. 3.687 y Bs. 2.896 al mes respectivamente. El sector semi-empresarial no se aleja mucho de los anteriores, alcanzando los Bs. 2.205 mes. Por último, el sector familiar es el que cuenta con el menor ingreso mensual con aproximadamente Bs. 1.289 al 2015.

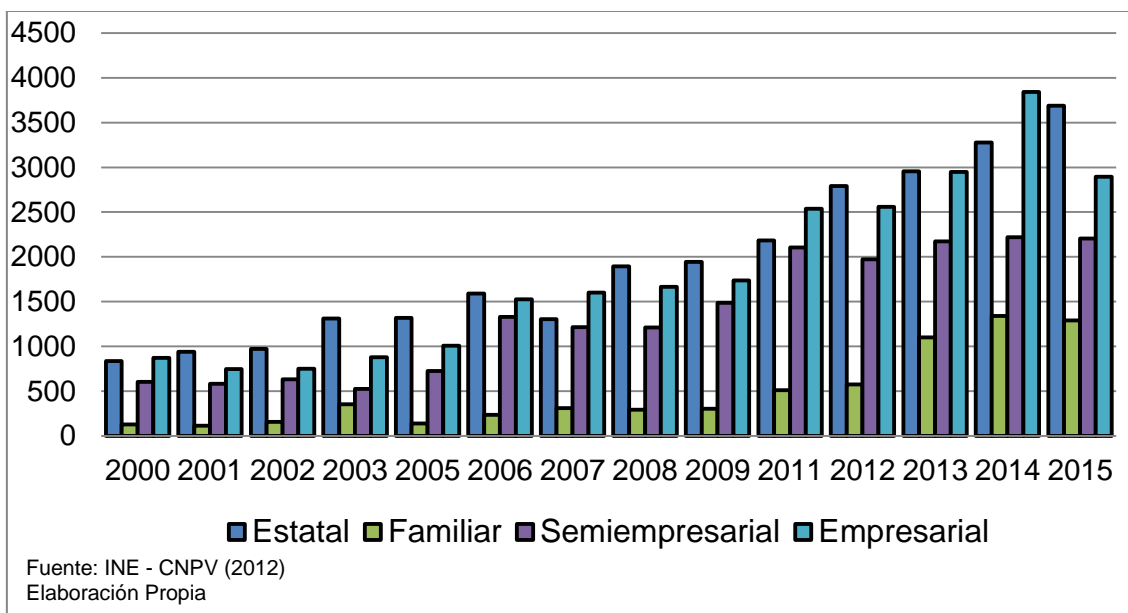


Gráfico 14. Bolivia - Área Rural: Ingreso Promedio Mensual En La Ocupación Principal, Según Sectores Del Mercado De Trabajo

Análisis de la situación económica del área rural de la Región Norte de Bolivia

Como se mencionó en la parte de diagnóstico, la característica ocupacional de la población en la región norte se centra principalmente en el sector primario, con un 60%, seguido del sector terciario con un 35% y por último el sector secundario con un 5%. Estas cifras son preocupantes ya que al tener tan baja participación en el sector secundario, indica que no se está generando un valor agregado a la producción.

Entre otros aspectos, se cuenta con una considerable tasa de participación global del 65,28% y una tasa de oferta potencial de 76,75%. En cuanto a la situación de empleo, el 64% de la población trabaja por cuenta propia, el 28% es trabajador/a asalariado, y el restante 8% se ubica en otras categorías.

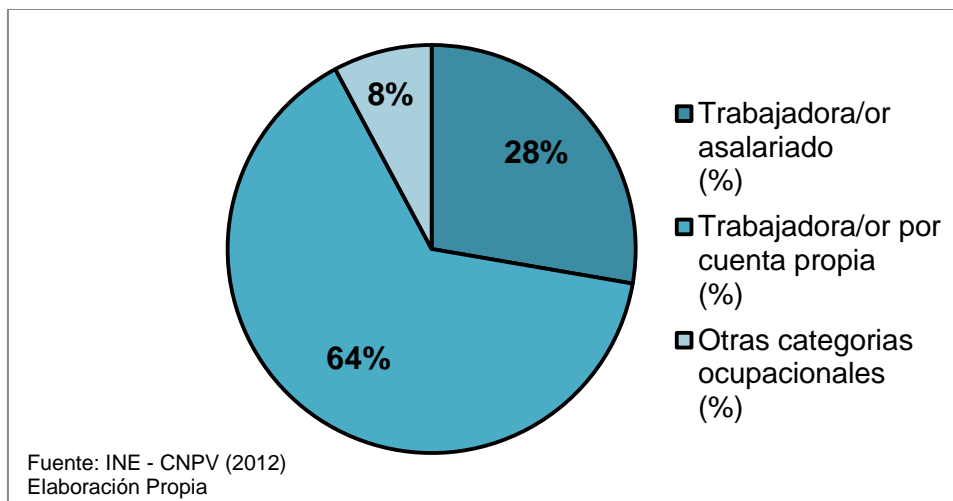


Gráfico 15. Región Norte: Situación En El Empleo

En cuanto a las características de la población ocupada de 10 años o más de edad, según el grupo ocupacional, éstos son principalmente trabajadores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros abarcando el 47%. El restante 53% trabajan en servicios y vetas (14%), en la construcción, industria manufacturera y otros oficios (11%); y un 28% en otros grupos ocupacionales.

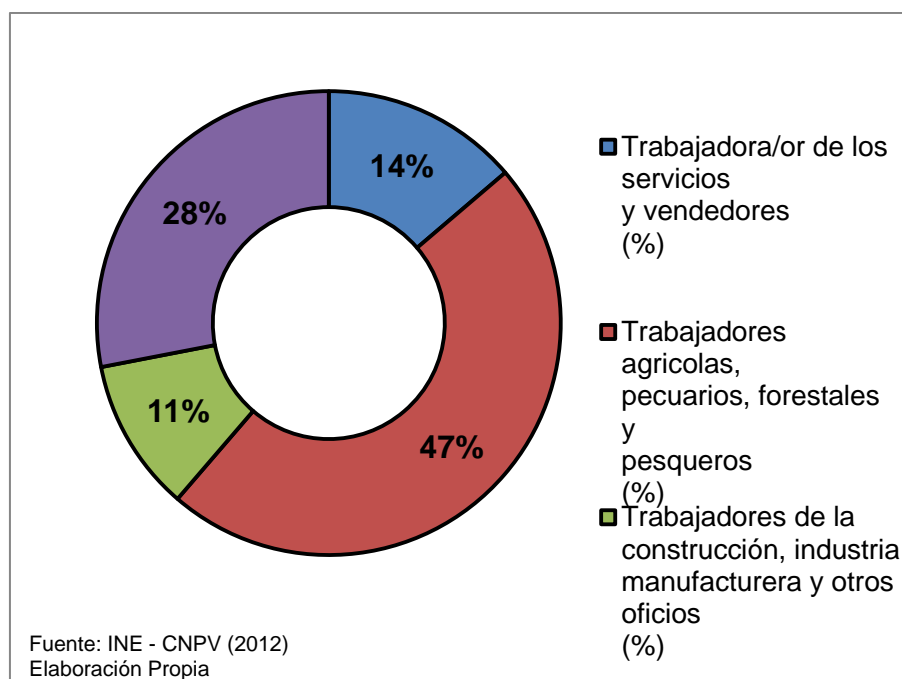


Gráfico 16. Región Norte: Grupo Ocupacional

2.2.3. Concepción del PAR I

La década de mediados de los noventa hasta mediados de los dos mil, se caracterizó, al igual que en el resto de la región, por ser un periodo de estancamiento y poco avance en la reducción de la pobreza en Bolivia. La Ley de Participación Popular del 1994, Ley de Descentralización Administrativa del 1995, Ley de Municipalidades del 1999 establecieron un grupo de instrumentos para fomentar al campesino y la producción a través de la transferencia de recursos y los gobiernos locales para inversiones productivas.

La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) aprobada en 2001, fue resultado de un proceso participativo y del Diálogo Nacional 2000, requisito para acceder a la condonación de deuda de los recursos del HIPC II (UDAPE, 2016:34). La EBRP planteaba intervenciones para la reducción de la pobreza desde diferentes ámbitos (productivos, sociales e institucionales); sin embargo, los objetivos propuestos no fueron alcanzados¹⁵.

Estas reformas no contribuyeron como se esperaba en el crecimiento rural y el incremento de los ingresos rurales aumentando la inquietud social con los grupos campesinos e indígenas, con conflictos sociales estallando en las áreas rurales. Estos conflictos fundamentados en la percepción que las oportunidades realizadas en salud y educación provistas por estas reformas no estuvieron similarmente reflejadas en el progreso de los ingresos rurales.

¹⁵ Entre otros, por los siguientes aspectos: i) No se logró incorporar, de manera sistemática y efectiva en el debate y reflexión de la EBRP a los actores políticos, lo que la volvía vulnerable con el cambio de gobierno; ii) Su difusión no mantuvo el perfil suficiente esperado de devolución y participación de los actores sociales, políticos y del sector público, aspecto que limitó la construcción de una visión compartida de largo plazo; iii) Se entendió más como un documento que como un instrumento flexible, dinámico y de lineamientos estratégicos perfectibles para enfrentar la pobreza; iv) Tuvo un peso más en la participación de los actores territoriales (municipales) que en las organizaciones funcionales o gremiales, v) La exclusión social, cultural y política como temas de primer orden, no fueron enfrentados y aun no resueltos en la problemática del desarrollo y lucha contra la pobreza; y vi) La necesidad de incorporar y fortalecer en la agenda y estrategia los temas relativos a la denominada “pobreza dura”, es decir, focalizar no sólo los aspectos coyunturales y servicios sino los estructurales y relativos a la producción, empleo e ingresos (GTZ, 2009).

Según el documento de evaluación del proyecto, realizado por el Banco Mundial, hubo tres razones principales que fueron la causa de esto: (a) la inclusión de incentivos conflictivos en las políticas sobre transferencias municipales las cuales no abastecieron para una diferenciación clara entre medidas de ecualización de programas de soporte social y las medidas competentes asociadas a la promoción económica, (b) el énfasis de los programas de inversión para producción rural en el soporte de “las necesidades” en lugar de las “oportunidades de mercado” (atendiendo las inversiones privadas); y (c) la negligencia de no tomar en cuenta las diferencias disputadas en el proceso de reforma y por lo tanto no reflejando las oportunidades y realidades locales (2005:6).

La inquietud social y los conflictos de Octubre del 2003, el Gobierno de Bolivia (GOB) se comprometió a responder las demandas de los grupos campesinos e indígenas, particularmente en relación a inversiones para actividades de soporte productivo. Por esta razón se convocó al Tercer Diálogo Nacional proceso del cual su principal enfoque era la producción,

Así se completó el plan Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDAR) del cual su principal objetivo era incrementar los ingresos rurales y el empleo a través de la provisión de herramientas y conocimiento para incrementar la accesibilidad al mercado de una manera sustancial, y con una estructura de equidad social y cultural. Estas dos iniciativas y sus principales objetivos proveen la estructura del Proyecto de Alianzas Rurales I (BM, 2005:6).

2.2.4. Proyecto de Alianzas Rurales I

El PAR I contribuye a los objetivos de fiscalización de la reducción de la pobreza, reproduce casi exactamente el objetivo fiscalizador del ENDAR, y contribuye a cuatro de sus siete políticas prioritarias: (a) el desarrollo del mercado, productividad estructurada y competitividad, (b) oportunidades de ingreso no repartibles, (c) mejora de la infraestructura productiva y (d) generación de desarrollo y empleo para campesinos, grupos indígenas y mujeres.

“Se alinea con los objetivos de reducción de la pobreza rural, crecimiento rural e incremento en el ingreso rural de la Estrategia de Asistencia al País (CAS) para

promoción y apoyo de oportunidades para la generación del ingreso y el mejoramiento del acceso al mercado para los pobres. Y refleja la importancia del desarrollo regional con un enfoque espacialmente diferenciado, reflejando diferencias regionales en condiciones económicas y gastos potenciales” (BM, 2005:7).

El objetivo del programa es mejorar la accesibilidad de productores rurales pobres a mercados en sub-regiones seleccionadas del país. Promoviendo alianzas productivas entre diferentes actores económicos a un nivel local, otorgando al productor rural a través del fortalecimiento de organizaciones del pueblo administradas por sí mismos, incrementando el acceso de ventajas productivas y tecnología, y promoviendo organizaciones de servicio más efectivo, sensible y responsable a nivel local.

El proyecto comprende tres componentes (BM, 2005:9):

i) Apoyo institucional

Este componente financia asistencia técnica y entrenamiento para proveer soporte institucional y organizacional requerido en la creación de alianzas productivas en nivel local. El componente dará un enfoque particular al desarrollo de la capacidad institucional de productores pequeños que vienen a ser socios de un nuevo convenio de mercado con el sector privado.

El rendimiento es el componente principal que será la formación de las alianzas productivas sociales y la preparación de planes sobre alianzas viables. Para realizar este objetivo, el componente (a) apoyara la implementación de una campaña de difusión del proyecto, (b) apoyará acción colectiva y fortalecerá grupos de productores rurales pobres, (c) apoyará el proceso de llamado para propuestas, la preparación de estudios de pre-factibilidad y factibilidad y sus evaluaciones y aprobaciones, y (d) asistirá con los acuerdos organizacionales para la formalización de las alianzas.

El componente tiene los siguientes sub-componentes: (a) comunicación y difusión, (b) facilitación institucional, (c) capacidad de construcción para proveedores de servicios y gobiernos locales, y (d) evaluación de las alianzas.

ii) Implementación de alianzas rurales

El propósito de este componente es proveer apoyo para la implementación de Alianzas Rurales preparadas bajo el componente 1. El rendimiento es el componente principal que será:

- (i) tener productores y socios de mercado trabajando juntos eficientemente y eficazmente en relaciones prolongadas,
- (ii) una producción mejorada por los productores rurales pobres para conocer sus nuevos requerimientos de mercado;
- (iii) Sistemas adaptados en los mercados para trabajar con las alianzas de pequeños productores; y
- (iv) la co-participación segura en planes de alianza de proveedores del servicio y gobiernos locales.

Para realizar estos objetivos, el proyecto financiará a través de co-financiamiento, uno o más miembros de esta alianza potencial: pequeños productores, agentes de mercado y/o gobiernos locales. Esta asistencia estará más disponible para una o más de las siguientes:

- (a) para co-financiar la implementación de sub-proyectos de productores hasta la etapa de almacenamiento,
- (b) proveer incentivos que mejoren la perspectiva de los miembros de la alianza para obtener créditos o inversiones de los mercados establecidos para la implementación de sub-proyectos los cuales incluyen transformación y procesamiento de la post-producción,

(c) para co-financiar los gobiernos locales los cuales deciden como llegar a ser miembros de la alianza en diseño y construcción de infraestructura pública, apuntando al apoyo de los logros productivos de la alianza local,

(d) proveer asistencia técnica a los socios del mercado para mitigar los costos relativamente altos y los riesgos asociados a entrar a un arreglo financiero y mercantil con pequeños productores rurales.

Este componente tiene los siguientes sub-componentes: (a) sub-proyectos de organizaciones agricultoras, (b) sub-proyectos municipales y (c) realce de incentivos financieros.

iii) Gestión del proyecto

Los rendimientos de este componente son una coordinación eficiente y efectiva del proyecto y un sistema de M&E el cual pueda medir el acceso mejorado a mercados por productores pobres y el realce en ingresos rurales. El componente realizará esto a través de la provisión de asistencia técnica, bienes, equipamiento y costos operativos de incremento los cuales apoyaran el establecimiento y operación de un equipo de Coordinación del Proyecto en el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA), la formación y operación de un sistema de administración de información, la implementación de monitoreo, evaluación y convenio de aprendizaje, y la complementación de estudios técnicos.

El componente también se asegurará que el convenio de financiamiento efectivo esté establecido durante la implementación. Tiene los siguientes sub-componentes: (a) estudios, (b) servicios técnicos, (c) administración financiera, (d) monitoreo y evaluación, (e) equipamiento, y (f) costos de operación.

PARTE III: Evaluación del impacto generado por la implementación del PAR I en la región Norte de Bolivia

3.1. Ejecución del PAR I

La meta original del Proyecto fue apoyar con financiamiento a 675 alianzas con planes viables ya se ha superado, alcanzando a 768 Organizaciones de Pequeños Productores que ya recibieron transferencias de recursos para ejecutar sus proyectos. Para el final del 2012, tomando en consideración el progreso físico y financiero así como calidad en la implementación, el proyecto logró sus Objetivos de Desarrollo, incrementando el ingreso de las familias campesinas beneficiadas sustancialmente.

Más del 91% de las alianzas están dedicadas a productos de agricultura. Lo restante involucra iniciativas en productos artesanales, turismo y servicios comunitarios. El 76% de las alianzas están orientadas al mercado interno. La mayoría de las alianzas con productos de exportación apoyan la producción de quinua y café.

En lo referente al cofinanciamiento de las alianzas, el monto ejecutado total fue de Bs. 410.491.343. El PAR I apoyó a un total de 768 alianzas, de las cuales 298 forman parte de la región norte (La Paz y Beni), y de un total de 28.896 familias beneficiadas a nivel nacional, el 33% son pertenecientes a la región norte.

Tabla 5. PAR: Cofinanciamiento de las alianzas

Departamento	No. Alianzas apoyadas	No. Familias apoyadas	Monto Ejecutado PAR Bs.	Monto Ejecutado Contraparte Bs.	Monto Ejecutado Total Bs.
Beni	8	223	2.142.349	905.306	3.047.655
Chuquisaca	20	658	7.312.400	3.079.000	10.391.400
Cochabamba	124	5.964	62.433.319	23.566.936	86.000.255
La Paz	290	9.319	92.807.361	49.580.407	142.387.768
Oruro	86	3.195	29.062.504	11.276.930	40.339.433
Potosí	51	1.935	15.960.121	5.515.527	21.475.648
Santa Cruz	163	6.759	65.935.402	28.418.755	94.354.157
Tarija	26	843	9.120.228	3.374.799	12.495.026
Total general	768	28.896	284.773.683	125.717.660	410.491.343
TC = 6,86 \$us			41.512.199	18.326.189	59.838.388
Porcentaje financiamiento			69%	31%	100%

Elaborado: MDRyT – Programa Empoderar

En los recursos administrados por los productores, el 63% fue destinado a la adquisición de bienes, con una inversión total de \$us 25,99 Millones. El 34% lo destinaron a la adquisición de obras y el 3% lo invirtieron en contratación de asistencia técnica. Dando así una ejecución total por parte de los productores de \$us 41,51 Millones.

Tabla 6. PAR: Recursos administrados por las organizaciones de productores

Modalidad		Millones de \$US.	Porcentaje
		Descargados	
Adquisición de bienes	Por licitación pública	0,53	1%
	Por compra directa	1,57	4%
	Por comparación de precios	23,90	58%
	Sub total bienes	25,99	63%
Adquisición de obras	Por comparación de precios de obras	14,14	34%
Contratación de asistencia técnica	Consultores individuales	1,38	3%
Totales		41,51	100%

Elaborado: MDRyT – Programa Empoderar

3.2. Técnicas de evaluación de un proyecto

La evaluación del impacto tiene el objeto de determinar en forma más general si el programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa (Baker, 2000:19).

Según Baker, las evaluaciones de impacto forman parte de un programa más amplio de *formulación de políticas basadas en evidencias*. Esta tendencia mundial creciente se caracteriza por un cambio de enfoque: de los insumos a los resultados. El enfoque en los resultados no solo se emplea para fijar metas nacionales e internacionales y hacer un seguimiento de ellas, sino que los administradores de los programas cada vez necesitan más conocer los resultados obtenidos para rendir cuentas, informar las asignaciones presupuestarias y orientar las decisiones sobre políticas (2000:22).

La evaluación de impacto puede ofrecer evidencias sólidas y creíbles del desempeño y, lo que es fundamental, puede determinar si un programa ha logrado los resultados deseados. A nivel mundial, las evaluaciones de impacto también son esenciales para generar conocimiento acerca de la efectividad de los programas de desarrollo, al ilustrar lo que funciona y no funciona.

Pero qué es una evaluación de impacto, en el libro *La Evaluación de Impacto en la Práctica*, publicado por el Banco Mundial (2011), dice que una evaluación de impacto evalúa los cambios en el bienestar de las personas que pueden *atribuirse* a un proyecto, programa o política particular. Este enfoque en el análisis de la atribución es la característica distintiva de las evaluaciones de impacto. Es decir, las evaluaciones de impacto estiman generalmente los impactos *promedio* de un programa sobre los beneficiarios (Gertler P. et. 2011).

Por lo tanto, la evaluación del impacto tiene el objeto de determinar en forma más general si el programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa. Las

evaluaciones de impacto también permiten examinar consecuencias no previstas en los beneficiarios, ya sean positivas o negativas.

Las *evaluaciones de impacto* son un tipo particular de evaluación que intenta responder a preguntas sobre causa y efecto. A diferencia de las evaluaciones generales, se preocupan por saber *cuál es el impacto (o efecto causal) de un programa sobre un resultado de interés*. Solo interesa el *impacto* del programa: el efecto directo que tiene en los resultados. En consecuencia, una evaluación de impacto analiza los cambios en el resultado *directamente atribuibles al programa*.

La característica distintiva de las evaluaciones de impacto es el enfoque en la causalidad y la atribución, y determina las metodologías a usar. Para estimar el efecto causal o el impacto de un programa sobre los resultados. Cualquier método elegido debe estimar el denominado *contrafactual*, es decir, cuál habría sido el resultado para los participantes en el programa si no hubieran participado en él¹⁶.

Las evaluaciones de impacto pueden dividirse en dos categorías: prospectivas y retrospectivas. Las evaluaciones prospectivas se realizan al mismo tiempo que se diseña el programa y forman parte de la implementación del programa. Para ello, se recolectan datos de línea de base de los grupos de tratamiento y de comparación antes de la implementación del programa. Las evaluaciones retrospectivas examinan el impacto del programa después de su implementación, lo que genera grupos de tratamiento y de comparación *ex post*.

Una evaluación de impacto, puede realizarse, usando diversas metodologías que entran en dos categorías generales: estudios de intervención y estudios de observación. Los estudios de intervención son aquellos en los que el investigador manipula la variable independiente, que en nuestro caso es el otorgamiento de microcréditos. Los estudios de intervención son los que mejor permiten confirmar

¹⁶ En la práctica, la evaluación de impacto requiere que el evaluador encuentre un *grupo de comparación* para estimar lo que habría ocurrido con los participantes sin el programa.

hipótesis y demostrar la existencia de relaciones de causalidad entre variables. Se puede distinguir entre dos tipos de estudios de intervención (Álvarez, 2013:43):

- Los estudios experimentales, que se caracterizan por la asignación aleatoria del programa sobre cada uno de los individuos.
- Los estudios cuasi-experimentales, que se caracterizan la asignación no aleatoria del programa, es decir la asignación depende del investigador.

a. Método experimental

En general se considera que los diseños experimentales, conocidos también como aleatorización, son las metodologías de evaluación más sólidas. Al distribuir aleatoriamente la intervención entre los beneficiarios calificados, el proceso de asignación mismo crea grupos de tratamiento y de control comparables que son estadísticamente equivalentes entre sí, a condición de que las muestras sean de tamaño adecuado¹⁷.

Álvarez (2013:44) indica que consiste en la selección aleatoria de los beneficiarios dentro de un grupo de individuos elegibles. El proceso de asignación aleatoria de las intervenciones o servicios del proyecto crea dos grupos estadísticamente idénticos entre sí, uno que participa en el programa (grupo de tratamiento) y otro que, cumpliendo todas las condiciones para participar, está fuera de él (grupo de control).

Como la asignación de cada persona al grupo de tratamiento o de control se realiza en forma aleatoria y se recoge información de ambos grupos, se elimina el sesgo de selección (Heckman, 1979). La medición de impacto consiste entonces en cuantificar, una vez transcurrido un determinado periodo de tiempo, la(s) variable(s) de impacto, tanto para el grupo de tratamiento y como para el grupo de control, para luego analizar las diferencias que existen entre ambos.

¹⁷ En teoría, los grupos de control generados mediante asignación aleatoria sirven como un escenario contrafactual perfecto, sin los dificultosos problemas de sesgo de selección que existen en todas las evaluaciones Baker, J. (2000) Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza p.10.

Conocidos los valores de las variables, antes de la implementación del proyecto, se calcula la primera diferencia, que sirve de referencia para la comparación con la segunda diferencia, tomada o calculada después de la intervención (préstamo). La selección aleatoria, reparte entre ambos grupos el posible efecto que pudieran tener sobre los resultados del programa las variables externas y las características de los beneficiarios.

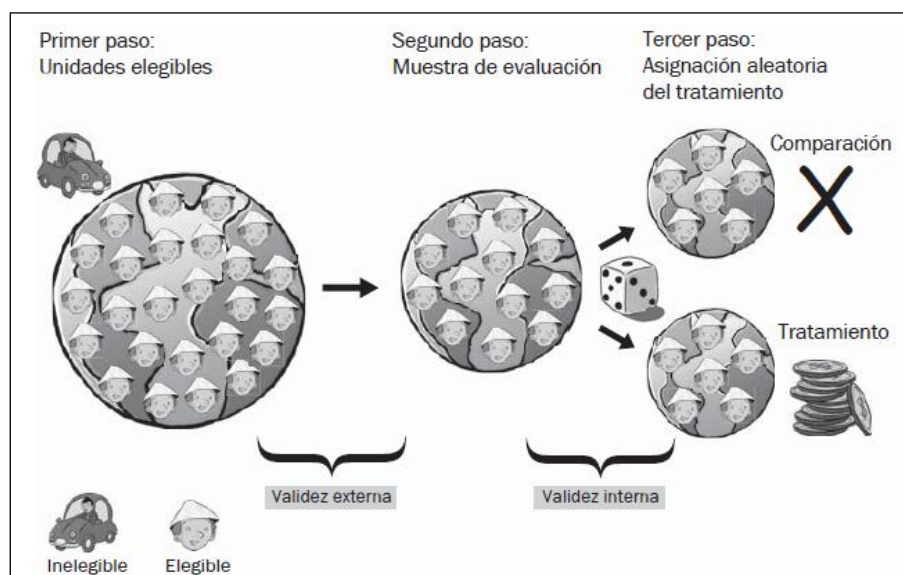


Figura 4. Pasos para asignación aleatoria (Gertler, *et. al*, 2011)

b. Método quasi-experimental

A diferencia de un diseño experimental, en los diseños cuasi - experimentales la selección de los beneficiarios de un programa no es aleatoria. La selección se basa en la aplicación de criterios de elegibilidad que establecen diferencias, tanto observables como no observables, entre los beneficiarios (grupo de tratamiento) y los no beneficiarios (grupo control) (Álvarez, 2013:45).

Se pueden emplear métodos cuasi experimentales (no aleatorios) para realizar una evaluación cuando es imposible crear grupos de tratamiento y de comparación a través

de un diseño experimental. Estas técnicas generan grupos de comparación que se asemejan al grupo de tratamiento, al menos en las características observadas, usando metodologías econométricas que incluyen métodos de pareo, métodos de doble diferencia, métodos de variables instrumentales y comparaciones reflexivas (Baker, BM, 2000)

Cuando se usa esta técnica, los grupos de tratamiento y de comparación por lo general se seleccionan *después* de la intervención usando métodos no aleatorios. Por lo tanto, se deben aplicar controles estadísticos para abordar las diferencias entre los grupos de tratamiento y de comparación y emplear técnicas de pareo sofisticadas para crear un grupo de comparación que sea lo más similar posible al grupo de tratamiento.

La ventaja principal de los diseños cuasi experimentales es que se pueden basar en fuentes de datos existentes y, por lo tanto, a menudo son más rápidos y menos costosos en implementar. Además, se pueden realizar una vez que el programa se ha implementado, a condición de que existan suficientes datos.

Las desventajas principales de las técnicas cuasi experimentales son que (a) con frecuencia se reduce la confiabilidad de los resultados, puesto que la metodología es menos sólida estadísticamente, (b) los métodos pueden ser estadísticamente complejos y (c) conllevan un problema de sesgo de selección¹⁸.

El problema de sesgo se relaciona con la medida en la cual los subgrupos de una población beneficiaria participan en forma diferenciada en el programa, afectando así la muestra y, finalmente, los resultados. Hay dos tipos de sesgo: aquellos causados por las diferencias en los elementos observables o algún elemento de los datos y aquellos causados por las diferencias en los elementos no observables (no en los datos), lo que con frecuencia se denomina sesgo de selección (Beker, 2000)

¹⁸ Al generar un grupo de comparación en lugar de asignarlo aleatoriamente, hay muchos factores que pueden afectar la confiabilidad de los resultados.

Según Beker J. (2000), entre las técnicas de diseño cuasi experimental en general se considera que las técnicas de comparación pareada son la alternativa subóptima al diseño experimental. Gran parte de la literatura sobre metodologías de evaluación se centra en el uso de este tipo de evaluaciones, lo que indica el frecuente uso de las comparaciones pareadas y los numerosos desafíos que plantea el contar con grupos de comparación poco adecuados.

b.1. Diseño de Regresión Discontinua (DRD)

El diseño de regresión discontinua (DRD) es un método de evaluación del impacto que puede usarse para los programas con un índice continuo de elegibilidad y una puntuación límite claramente definida para determinar quién tiene derecho a participar y quién no. Para aplicar un diseño de regresión discontinua es necesario (Gertler, et al 2011:82):

1. Un índice continuo de elegibilidad, es decir, una medida continua con la que se puede clasificar a la población de interés, como el índice de pobreza, la puntuación de un examen o la edad.
2. Una puntuación mínima claramente definida, es decir, un punto en el índice por debajo o por encima del cual se elige a la población beneficiaria. Por ejemplo, los hogares con un índice de pobreza igual o menor de 50 sobre 100 se podrían clasificar como pobres, las personas mayores de 66 años se podrían clasificar como pensionistas, y los estudiantes con una puntuación superior a 89 sobre 100 podrían considerarse elegibles para una beca. Las puntuaciones límite en estos ejemplos son 50, 67 y 90, respectivamente.

“El diseño de regresión discontinua estima los impactos medios locales en torno al umbral de elegibilidad en el punto en el que las unidades de tratamiento y de comparación son más similares. Conforme el umbral está más cerca, las unidades a ambos lados se asemejan más. De hecho, sumamente cerca de la puntuación límite, las unidades a ambos lados del límite serán tan parecidas que la comparación será tan buena como si se hubieran elegido los grupos de tratamiento y de comparación mediante asignación aleatoria” (Gertler et al, 2011).

b.2. Diferencias en diferencias

El método de diferencias en diferencias consiste, como indica su nombre, en aplicar una doble diferencia. Compara los *cambios* a lo largo del tiempo en la variable de interés entre una población inscrita en un programa (el grupo de tratamiento) y una población no inscrita (el grupo de comparación).

Para aplicar diferencias en diferencias, solo hace falta medir los resultados del grupo que recibe el programa (el grupo de tratamiento) y del grupo que no lo recibe (el grupo de comparación) antes y después del programa. Para que sea válido, el grupo de comparación debe representar el cambio en los resultados que habría experimentado el grupo de tratamiento en ausencia del programa.

Según Gertler, si se “limpia” la primera diferencia de otros factores variables en el tiempo que afectan al resultado de interés sustrayéndole la segunda diferencia, se habrá eliminado la principal causa de sesgo, en el caso de las comparaciones simples de antes-después. Por lo tanto, el método de diferencias en diferencias combinaría los dos falsos contrafactuals (comparaciones antes-después y comparaciones inscritos-no inscritos) para generar una mejor estimación del contrafactual (*et. al*, 2011:96).

b.3. Pareamiento

El método de pareamiento es una técnica estadística, llamada también *matching* o emparejamiento, que se puede aplicar a casi todas las reglas de asignación de un programa o proyecto, siempre que se cuente con un grupo que no haya participado en el mismo. Ofrece una forma de construir un grupo de control lo más similar posible al grupo de tratamiento, en términos de las características observables antes de asignado el tratamiento (Álvarez, 2013:49).

El pareamiento utiliza básicamente técnicas estadísticas para construir un grupo de comparación artificial: para cada unidad que recibe tratamiento, se identifica una unidad

(o una serie de unidades) sin tratamiento, la(s) cual(es) debe(n) tener características lo más similares posibles a las que recibió el tratamiento. “El objetivo de la técnica de *Matching* es el de emparejar cada participante, con aquellos no participantes similares a él, simulando así experimento aleatorio” (Moral, 2009).

Pareamiento de las propensiones a participar (propensity score matching)

Con este método no es necesario parear cada unidad inscrita con una unidad no inscrita con un valor idéntico en todas las características de control observadas. En cambio, para cada unidad del grupo de tratamiento y del conjunto de no inscritos, se computa la probabilidad o propensión de que participa en el programa mediante los valores observados de sus características, la denominada “puntuación de la propensión”.

Esta puntuación es un número real entre 0 y 1 que resume todas las características observadas de las unidades y su influencia en la probabilidad de inscripción en el programa. Una vez que se computa la puntuación de la propensión de todas las unidades, las unidades del grupo de tratamiento pueden emparejarse con las unidades del conjunto de no inscritos mediante la puntuación más próxima¹. Estas “unidades próximas” se convierten en el grupo de comparación y se usan para estimar el contrafactual (Gertler et al, 2011:108).

El puntaje de propensión puede calcularse mediante un modelo *probit* o *logit*, utilizando como variables explicativas las diferentes características individuales que pueden determinar la posibilidad de que el individuo haya sido beneficiario a no del PAR I. En este caso la variable respuesta será el beneficiario del PAR I (tratamiento), que solo puede tomar dos valores: 1 si la persona fue beneficiaria del PAR I y 0 si no lo ha sido.

Unidades tratadas				Unidades no tratadas			
Edad	Género	Meses desempleado	Diploma de secundaria	Edad	Género	Meses desempleado	Diploma de secundaria
19	1	3	0	24	1	8	1
35	1	12	1	38	0	2	0
41	0	17	1	58	1	7	1
23	1	6	0	21	0	2	1
55	0	21	1	34	1	20	0
27	0	4	1	41	0	17	1
24	1	8	1	46	0	9	0
46	0	3	0	41	0	11	1
33	0	12	1	19	1	3	0
40	1	2	0	27	0	4	0

Figura 5. Pareamiento exacto con cuatro características, Gertler, et al. (2011)

Según Gertler, una vez que se computa la puntuación de la propensión de todas las unidades, las unidades del grupo de tratamiento pueden emparejarse con las unidades del conjunto de no inscritos mediante la puntuación más próxima. Estas “unidades próximas” se convierten en el grupo de comparación y se usan para estimar el contrafactual.

La diferencia de los resultados (Y) entre las unidades de tratamiento o inscritas y sus unidades de comparación correspondientes constituye el impacto estimado del programa. En resumen, el impacto del programa se estima comparando los resultados promedio de un grupo de tratamiento o inscrito con el resultado promedio de un subgrupo de unidades estadísticamente correspondientes, y el pareamiento se basa en las características observadas en los datos disponibles.

Jalan y Ravallion (2003a) resumen los pasos a seguir cuando se aplica esta técnica de pareamiento:

1º Se necesitarán encuestas representativas y muy comparables en las cuales identificar las unidades inscritas en el programa y las no inscritas.

2º Se utilizan las dos muestras y se estima la probabilidad de que cada persona se inscriba en el programa, mediante las características individuales observadas en la encuesta. Con este paso se obtiene una puntuación o propensión a participar.

3º Se restringe la muestra a las unidades que muestren un rango común en la distribución de la puntuación de la propensión a participar.

4º Se localiza un subgrupo de unidades no inscritas con puntuaciones similares para cada unidad inscrita.

5º Se comparan los resultados de las unidades de tratamiento o inscritas con los de las unidades de comparación o no inscritas correspondientes. La diferencia de los resultados promedio de estos dos subgrupos es la medida del impacto que se puede atribuir al programa para dicha observación de los tratados.

6º La media de estos impactos individuales constituye el promedio estimado del efecto del programa.

En general, es importante recordar dos cuestiones esenciales acerca del pareamiento. Primero, que debe hacerse usando características de la línea de base. Segundo, que es eficaz únicamente en la medida en que las características empleadas sean las adecuadas, por lo que es crucial contar con un gran número de características básicas.

3.3. Evaluación de impacto del PAR I

En el presente capítulo se aplicará el Método de Pareamiento, ya descrito en el capítulo anterior, usando la técnica de Propensity Score Matching (PSM) para evaluar el impacto que generó el Proyecto de Alianzas Rurales I en la región norte de Bolivia. Para esto, el promedio del ingreso neto de los productores beneficiarios y no beneficiarios del proyecto será la principal variable a ser cuantificada y comparada.

Por lo tanto, la medición del impacto a nivel de un productor i será la diferencia absoluta entre el ingreso neto en caso de ser beneficiario y el ingreso neto en ausencia del PAR-I. Es decir:

$$\text{impacto}_i = Y_{1i} - Y_{0i}$$

La base de datos de la encuesta realizada para recoger información de los beneficiarios del PAR I en cuatro de sus seis áreas de intervención (valles central, trópico, chaco, norte) y de la encuesta realizada a los miembros de las Organizaciones

de Pequeños Productores (OPP) participantes de la primera convocatoria del PAR II cuenta con una muestra total de 5.966 observaciones. De los cuales 2.140 son beneficiarios y 3.826 no beneficiarios:

Cuadro 1: Número de Observaciones a Nivel Nacional

```
. label define benef 0"No Beneficiario" 1"Beneficiario"
. tab benef
```

Beneficiario del PAR I	Freq.	Percent	Cum.
No Beneficiario	3,826	64.13	64.13
Beneficiario	2,140	35.87	100.00
Total	5,966	100.00	

Elaboración Propia

Para medir el ingreso neto se tomó como referencia el *Precio de Venta* menos el Costo de Producción:

$$Y_n = \text{Precio de venta} - \text{Costo de producción}$$

Es decir, la diferencia entre cuánto les cuesta producir y en cuánto venden lo que producen, tanto beneficiarios (grupo de tratamiento), como no beneficiarios (grupo de control), tomando en cuenta los sectores de: producción agrícola, producción ganadera y producción de derivados.

Generando la diferencia promedio de ingresos en los dos grupos de tratamiento y de control, se obtuvo lo siguiente:

Cuadro 2: Diferencia Promedio De Ingresos

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
No Benef	992	24138.87	1223.982	38550.57	21736.97	26540.76
Benefici	319	54317.31	3094.455	55268.73	48229.12	60405.51
combined	1,311	31482.06	1245.456	45095.13	29038.75	33925.36
diff		-30178.45	2781.274		-35634.69	-24722.2

diff = mean(No Benef) - mean(Benefici) t = -10.8506
Ho: diff = 0 degrees of freedom = 1309
Ha: diff < 0 Ha: diff != 0 Ha: diff > 0
Pr(T < t) = 0.0000 Pr(|T| > |t|) = 0.0000 Pr(T > t) = 1.0000

Elaboración Propia

Los beneficiarios del PAR I de la Región Norte ganan en promedio Bs. 31.482,06 anuales más que los no beneficiarios. Pero éste resultado es cuestionable, ya que al comparar indiscriminadamente las medias de ambos grupos se puede generar una sobreestimación del mismo. Por lo tanto, es necesario generar variables de control las cuales logren explicar la variación del ingreso en los dos grupos.

Estimación del puntaje de propensión (propensity score)

Como primer paso, para la implementación de la metodología de emparejamiento se realizó una estimación econométrica de un modelo de variable dicotómica, considerando como variable dependiente la condición de beneficiario (benef=1) o no beneficiario (benef=0). Éste modelo constituye una caracterización de la participación en el PAR-I, de manera que se tiene conocimiento cuáles son las variables que están más fuertemente relacionadas con las características del productor beneficiario del PAR-I.

Se estima la participación con un modelo logit, donde y^* es una variable no observable dependiente que representa la propensión a participar del PAR-I, y su relación con variables independientes x_i , formulándose el siguiente modelo:

$$y^* = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k + \varepsilon_i$$

Donde:

y^* = Propensión a participar del PAR – I

X_1, X_2, X_k = Variables relacionadas con la condición de ser participante del

PAR I:

cstagropec = Costo de producción agrícola y pecuaria

numpagri = Número de cultivos agrícolas

numcabgnd = Número de cabezas de ganado

supcultiv = Superficie cultivada agrícola(Ha)

ε = Error aleatorio que engloba errores no muestrales y variables omitidas.

α, β = Parámetros a ser estimados a través del método de Máxima Verosimilitud, que indican la importancia relativa de cada variable para explicar la propensión a participar del PAR-I.

El resultado de la estimación se presenta en el Cuadro 3, del cual se pueden resaltar los siguientes elementos:

- El aumento de una unidad del costo de producción agrícola y pecuario, y si el resto de variables se mantuvieran constantes, aumentaría los odds de ser participante del PAR I en 1,00098 veces más que si no se aumentara esa unidad del costo de producción.
- Los que tienen un menor número de cultivos agrícolas tienen más odds de ser participante del PAR I en 1,02 que los que tienen un mayor número de cultivos agrícolas. Sin embargo, es necesario eliminar esta variable debido a que no es significativa y al hacerlo mejora el pseudo R^2 .
- A menor número de cabezas de ganado los odds de ser participante del PAR I aumentan en 0,000265 puntos que si tuvieran un mayor número de cabezas de ganado.

- Si se aumenta la superficie cultivada y todos los valores de las otras variables permanecen constantes, los odds de ser participante del PAR I aumentan 1,48 veces más que si no se aumentara la superficie cultivada. . Se debe tener presente que en pocos casos el proyecto ha inducido a incrementar la superficie cultivada, por lo que se puede descartar el problema de endogeneidad del modelo estimado. En la generalidad de los casos los productores han participado en el PAR haciendo uso las mismas extensiones de terreno.

Cuadro 3: Propensión a Participar del PAR I

Logistic regression						
				Number of obs	=	1,309
				LR chi2 (4)	=	206.05
				Prob > chi2	=	0.0000
				Pseudo R2	=	0.1417
Log likelihood = -623.86818						
benef	Odds Ratio	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
estagropec	1.000098	.0000511	1.92	0.055	.9999978	1.000198
numpagri	.9723672	.0605624	-0.45	0.653	.860626	1.098616
numcabgnd	.999735	.0001612	-1.64	0.100	.9994191	1.000051
supcultiv	1.48452	.0530305	11.06	0.000	1.384138	1.592183
_cons	.1142201	.0165395	-14.98	0.000	.0859974	.1517049

Elaboración Propia

Por lo tanto, lo que mejor explica la probabilidad de ser participante del PAR I es una mayor superficie de terreno destinada al cultivo agrícola. A un mayor costo de producción agrícola y pecuario aumentará la probabilidad de ser participante del PAR I. También, a un menor número de cabezas de ganado más posibilidades de ser participante del PAR I. Por ende, el perfil de los participantes del PAR I son aquellos productores que cuentan con un alto costo de producción, bajo número de tenencia de cabezas de ganado y una mayor superficie de terreno destinado al cultivo.

El grupo de no beneficiarios, conformado a partir del *propensity score*, debe tener similares características al grupo de productores beneficiarios. Para verificar el grado en el cual existen similares características entre ambos grupos de productores, se ha realizado un test de igualdad de medias, para así poder valorar si existen o no similares

características, como condición para efectuar las comparaciones en el ingreso (ver Cuadro 4). El resultado de esta comparación permitirá valorar la efectividad del modelo de participación que ha sido estimado.

Los resultados del Cuadro 4 comparan proporciones o promedios, según sea el caso, entre el grupo de beneficiarios y no beneficiarios. El test de igualdad de medias plantea como hipótesis nula que el promedio entre ambos grupos es cero (son iguales). El estadístico t y el valor p asociado a este test, indica que no existe evidencia suficiente como para rechazar la hipótesis nula. Esto quiere decir que no se tiene evidencia de que los promedios sean diferentes entre productores beneficiarios y no beneficiarios. Este resultado permite afirmar que se cuenta con un buen modelo de participación, porque ha corregido el posible sesgo de autoselección.

Así mismo, se aumentaron las variables de número de trabajadores agrícolas (cuantas), tipo de desagüe sanitario (ii10), acceso a energía eléctrica (electricidad), revocado en paredes (ii14) y número de miembros del hogar (u15) para tener una mayor cantidad de variables comparativas entre el grupo de tratamiento y de control.

Cuadro 4: Test de Igualdad de Medias

. pstest cprod numpagri numcabgnd supcultiv cuantas ii10 electricidad ii4 u15						
Variable	Mean		%bias	t-test		V(T)/ V(C)
	Treated	Control		t	p> t	
cprod	12765	12363	2.6	0.49	0.621	1.22
numpagri	1.9749	2.3417	-30.2	-3.50	0.000	0.45*
numcabgnd	77.439	75.464	0.3	0.05	0.962	1.01
supcultiv	3.9406	3.8462	3.7	0.43	0.665	1.51*
cuantas	2.8934	3.0408	-6.6	-0.93	0.352	0.49*
ii10	2.785	2.7218	9.3	1.27	0.206	0.63*
electricidad	.75235	.8558	-26.4	-3.31	0.001	.
ii4	1.5235	1.4828	8.2	1.03	0.304	1.00
u15	4.047	3.9655	4.4	0.56	0.578	1.14

Elaboración Propia

Por ejemplo, se observa en el grupo de beneficiarios el costo de producción agrícola y pecuario se encuentra alrededor de Bs. 12.765 y Bs. 12.363 en el grupo de no beneficiarios. La hipótesis nula que se desea verificar plantea que ambas proporciones son iguales. El estadístico t, por el bajo valor que tiene y consecuentemente el p-value asociado, se llega a la conclusión de que no se puede rechazar la hipótesis nula. Es decir, no existe evidencia estadística suficientemente significativa como para afirmar que existen diferencias en la composición de los grupos de productores en la variable de costo de producción.

Con base en el ejemplo, se puede apreciar que el resto de variables incluidas en el modelo, tienen similar comportamiento, exceptuando la variable de acceso a electricidad, la cual no está balanceada. Por tanto, al tener dos grupos de similares características, la diferencia en el ingreso podrá ser considerado un efecto causal, de manera que sea resultado de la participación en el PAR-I.

Incremento en ingresos atribuible al PAR I

Luego de haber sido estimada la probabilidad de participación en el PAR-I (*propensity score*), se conforman dos grupos comparables de productores, según el criterio de distancia de Mahalonobis aplicado a la probabilidad estimada por el modelo. Se efectúa un test estadístico de diferencia en el ingreso neto para probar la consistencia del incremento del ingreso que sea atribuible al PAR.

Dado que los grupos de participantes y no participantes del PAR son similares entre sí, gracias a la aplicación del método de PSM, la diferencia en ingresos observada entre ambos grupos es una medida de impacto atribuible al PAR.

El indicador del Efecto Promedio del Tratamiento que por sus siglas en inglés se denomina ATE (*Average Treatment Effect*), mide el cambio en el ingreso experimentado por los productores beneficiarios y está definido en términos de esperanza matemática o valor esperado, de la siguiente manera:

$$ATE = E(\text{impacto}) = E(Y_1 - Y_0)$$

En el Cuadro 5 se presentan los resultados de impacto del agregado del ingreso neto, que resulta del test de diferencia de medias entre el ingreso en beneficiarios y no beneficiarios de similares características observables.

Cuadro 5: Resultados de Impacto en el Ingreso Neto

. teffects nnmatch (inetproduc cprod numcabgnd supcultiv) (benef), atet						
Treatment-effects estimation			Number of obs	=	1,309	
Estimator	: nearest-neighbor matching		Matches: requested	=	1	
Outcome model	: matching		min	=	1	
Distance metric	: Mahalanobis		max	=	39	
inetproduc	Coef.	AI Robust Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
ATET benef (Beneficiario vs No Beneficiario)	36356.57	3714.968	9.79	0.000	29075.36	43637.77

Elaboración Propia

Destaca por su importancia lo siguiente:

- El PAR I ha generado en la Región Norte de Bolivia un incremento en el ingreso neto de la actividad productiva del hogar de Bs 36.356,57 al año, siendo este cambio estadísticamente significativo.

Para evaluar la robustez de los resultados y descartar que el impacto está afectado por el tipo de medida que se utiliza al comparar ingresos entre el grupo de beneficiarios y no beneficiarios, se ha aplicado la comparación con el método de los 5 vecinos más cercanos (ver Cuadro 6).

Cuadro 6: Evaluación de Robustez del Resultado

```

. teffects psmatch (inetproduc) (benef cprod numcabgnd supcultiv), nn(5) atet
Treatment-effects estimation      Number of obs      =      1,308
Estimator      : propensity-score matching  Matches: requested =      5
Outcome model  : matching                min =      5
Treatment model: logit                  max =      39

```

inetproduc		AI Robust		z	P> z	[95% Conf. Interval]	
	Coef.	Std. Err.					
ATET							
benef							
(Beneficiario							
vs							
No Beneficiario)		35496.84	3558.144	9.98	0.000	28523.01	42470.68

Elaboración Propia

Los resultados obtenidos, confirman un impacto similar y no muy lejano que la distancia de Mahalanobis ha permitido identificar. Al haberse probado la robustez de los resultados, se descarta la posibilidad de que los resultados estén afectados por el tipo de medida de comparación en los ingresos.

CONCLUSIONES

- El objetivo principal que se fijó para el presente trabajo de investigación, fue evaluar si la implementación del Proyecto de Alianzas Rurales I en la Región Norte generó un impacto económico y social positivo en los beneficiarios. En primer lugar, para poder contrastar las hipótesis, se comprobó que ambos grupos (tratamiento y control) son homogéneos. No existen diferencias estadísticamente significativas entre ambos grupos en cuanto a las características observables. Los resultados de las evaluaciones mostraron impactos positivos en las variables seleccionadas para realizar las mediciones y que confirma la hipótesis planteada para la investigación.
- El PAR I ha producido un incremento en el ingreso neto de la actividad productiva del hogar de Bs 36.386, 57 al año más que un productor no beneficiario. Es decir, que el ingreso neto productivo es mayor en Bs. 3.030 mensual del beneficiario del PAR I en comparación del no beneficiario. Este cambio es estadísticamente significativo, lo que significa que la participación en el PAR ha incrementado de forma consistente y evidente el ingreso de los hogares, produciendo un impacto positivo.
- El incremento generalizado en el ingreso neto de la actividad productiva (agrícola y pecuaria), representa una contribución efectiva del Proyecto hacia la reducción de la pobreza y el cumplimiento de su objetivo. Debido a que éste incremento en el ingreso de Bs 3.030 mensual se encuentran muy por encima de la línea de pobreza.
- Lo que mejor explica la probabilidad de ser participante del PAR I es una mayor superficie de terreno destinada al cultivo agrícola. A un mayor costo de producción agrícola y pecuario aumentará la probabilidad de ser participante del PAR I. También, a un menor número de cabezas de ganado más posibilidades de ser participante del PAR I. Por ende, el perfil de los participantes del PAR I son aquellos

productores que cuentan con un alto costo de producción, bajo número de tenencia de cabezas de ganado y una mayor superficie de terreno destinado al cultivo.

- Se ha verificado una adecuada conformación de grupos de beneficiarios y no beneficiarios, descartando la existencia de diferencias entre ambos grupos, por lo que los diferentes niveles de ingreso reflejan una medida positiva del impacto del proyecto en la población beneficiaria.
- Los resultados del análisis de robustez de la medición de impacto, midiendo las diferencias en ingresos con un diferente método sugieren la robustez de los resultados, de manera que se puede afirmar que la magnitud del impacto no está afectada por el tipo de medida que compara ingresos entre productores beneficiarios y no beneficiarios. Consecuentemente, es posible concluir que, independientemente de la técnica utilizada para la evaluación de impacto del proyecto, los efectos parecen ser significativos y robustos.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBURQUERQUE F. 2003. Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local
- ALVAREZ, J. 2013. Evaluación Del Impacto Del Microcrédito En La Cooperativa De Ahorro Y Crédito Colanta
- BANCO MUNDIAL. 2005. Documento de Evaluación del Proyecto sobre un Crédito Propuesto a la República de Bolivia para un Proyecto de Alianzas Rurales
- BAYÓN, M. 2013. Hacia una sociología de la pobreza: la relevancia de las dimensiones culturales. Estudios Sociológicos, vol. XXXI,
- BELTRÁN, P. LA POBREZA EN SMITH Y RICARDO POVERTY IN SMITH AND RICARDO *Edgar* Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-59962000000100006&script=sci_arttext
- BOISIER S. 1996. Modernidad y Territorio
- CEPAL. 2015. Panorama Social de América Latina
- DI FILIPO, A. 1974. LA POBREZA ESTRUCTURAL EN EL DESARROLLO DE AMERICA LATINA
- DURÁN J. La Pobreza Y Su Relación Con El Desarrollo Social, El Crecimiento Económico Y El Empleo: Nuevas Hipótesis Teóricas E Implicaciones Prácticas
- FERNÁNDEZ, M. s.f. La construcción social de la pobreza en la sociología de Simmel

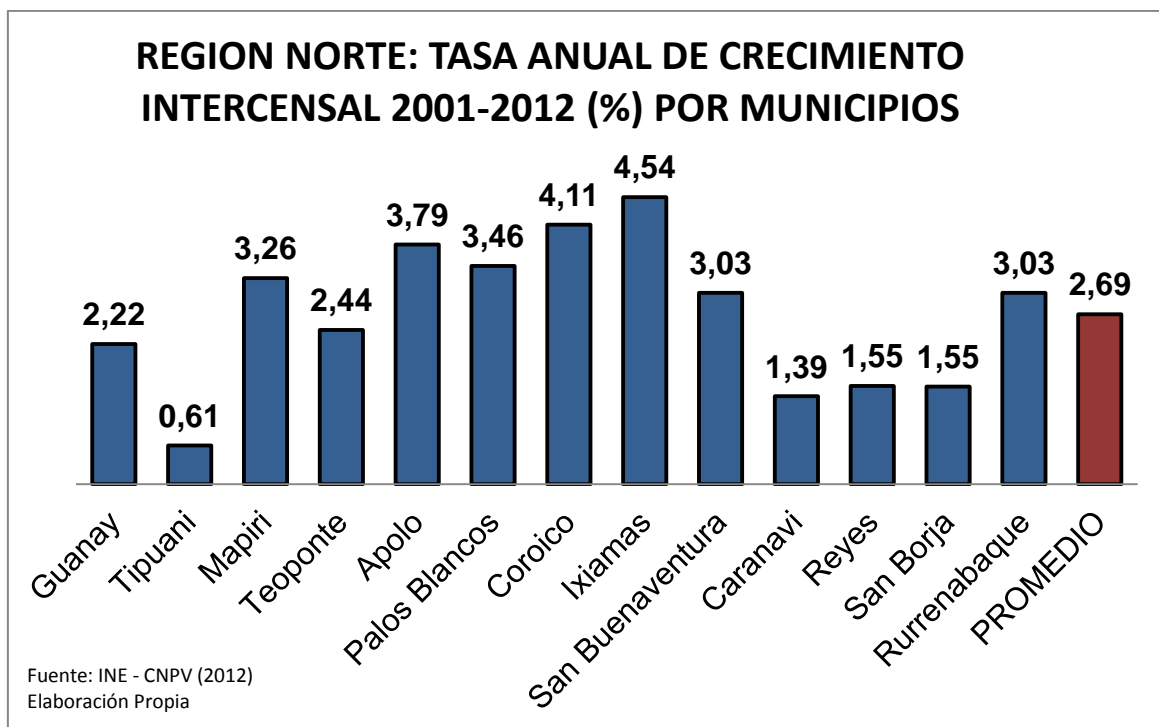
- FERES, J. s.f. *Enfoques Para La Medición De La Pobreza: Breve Revisión De La Literatura*
- GERTLER, P, et al. 2011. La evaluación de impacto en la práctica
- INE. 2012. Censo Nacional de Población y Vivienda
- KEYNES J. 1936. Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero
- LARRAÑAGA, O. 2007. *La medición de la pobreza en dimensiones distintas al ingreso*
- MATHUS R, 2008. *Principales aportaciones teóricas sobre la pobreza*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales,. Recuperado: www.eumed.net/rev/cccss
Consultado: 15 agosto 2017
- MONTERREY J. 2015. Evaluación de Impacto del Programa de Alianzas Rurales Fase I
- MORALES, R. 2012. El Desarrollo Visto Desde El Sur
- PLAZAS, C. 2010. La dimensión de la pobreza
- PNUD. 2016. Panorama General, Informe Sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo Humano para Todos
- PNUD, 2016. LA POLITICA SOCIAL EN BOLIVIA
- “¿Qué es pobreza para el filosofo Karl Marx?” Recuperado de <http://www.marxismoeducar.cl/me05.htm>. K. Marx y F. Engels. Consultado el 15 de Agosto 2017
- FEUERBACH. oposición entre las concepciones materialista e idealista. (i capitulo de "la ideología alemana"). (1845).

<http://www.marxismoeducar.cl/me02.htm>. K. Marx y F. Engels. Consultado 09 Agosto 2017

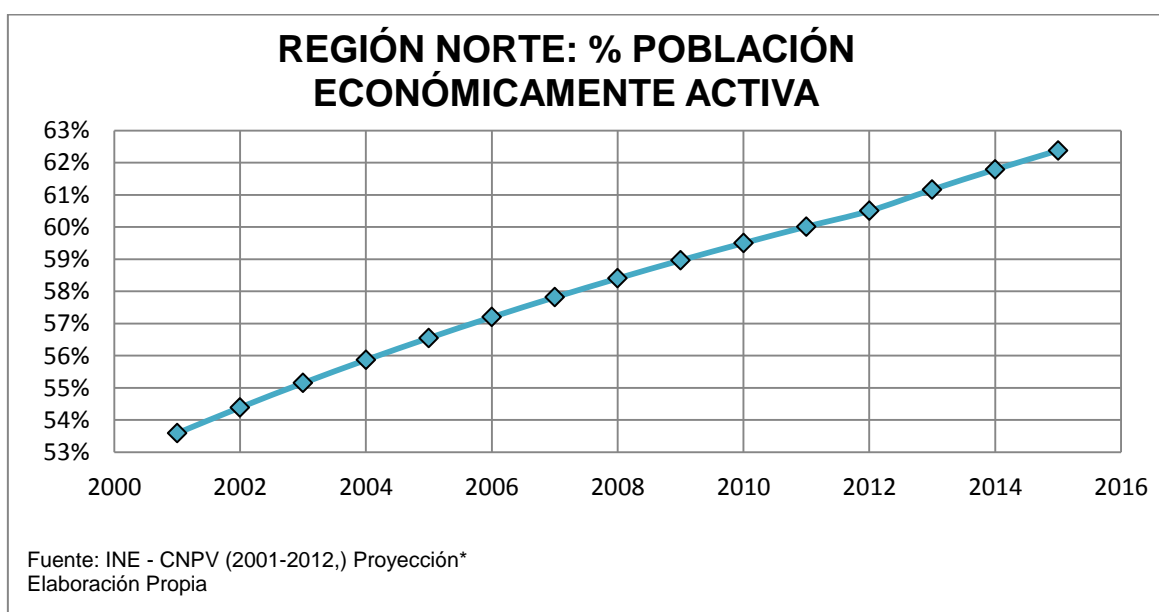
- “Manuscritos Económicos y Filosóficos de 1844” Recuperado: <http://www.marxismoeducar.cl/me-001.htm>. K. Marx. Consultado 20 agosto 2017
- ROSTOW W. 1993. Las Etapas del Crecimiento Económico: un manifiesto no comunista
- VÁZQUEZ A. 1999. Desarrollo, redes e innovación
- VILLARESPE, V. 2000. *Los Economistas Políticos Clásicos: Pobreza Y Población*
- ZANOTTI, G. s.f. La Relación entre la propiedad privada y la pobreza
- UMPIÉRREZ, F. s.f. Conceptos de pobreza

ANEXOS

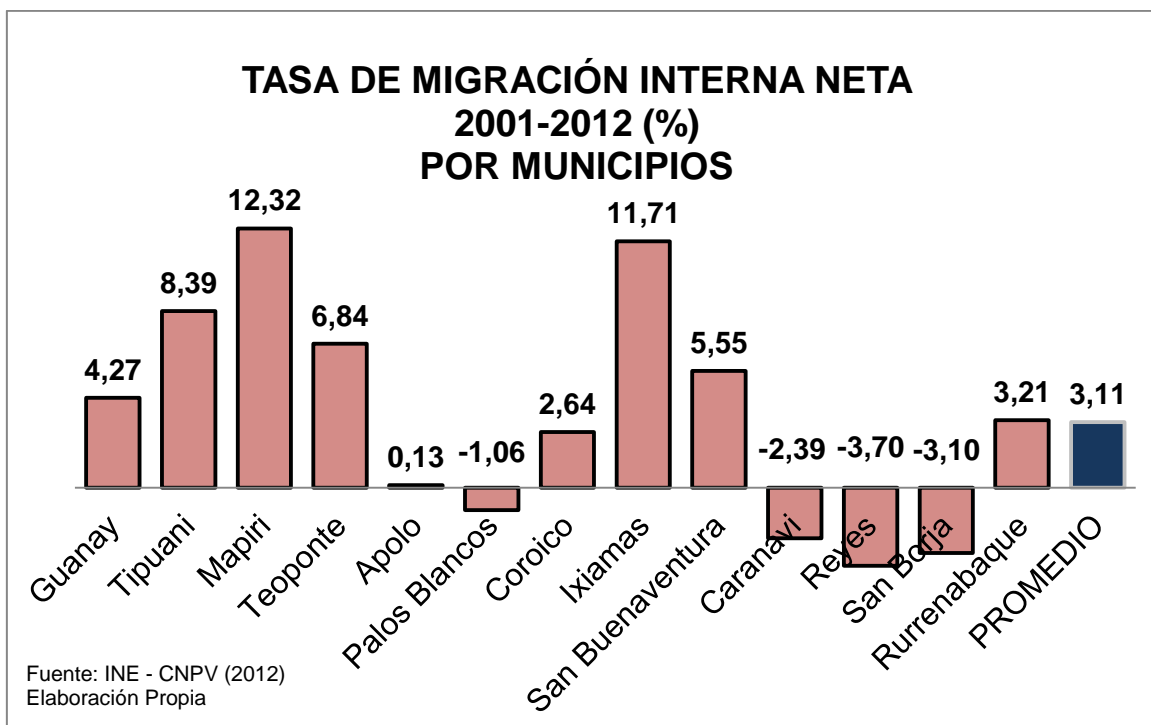
Anexo 1



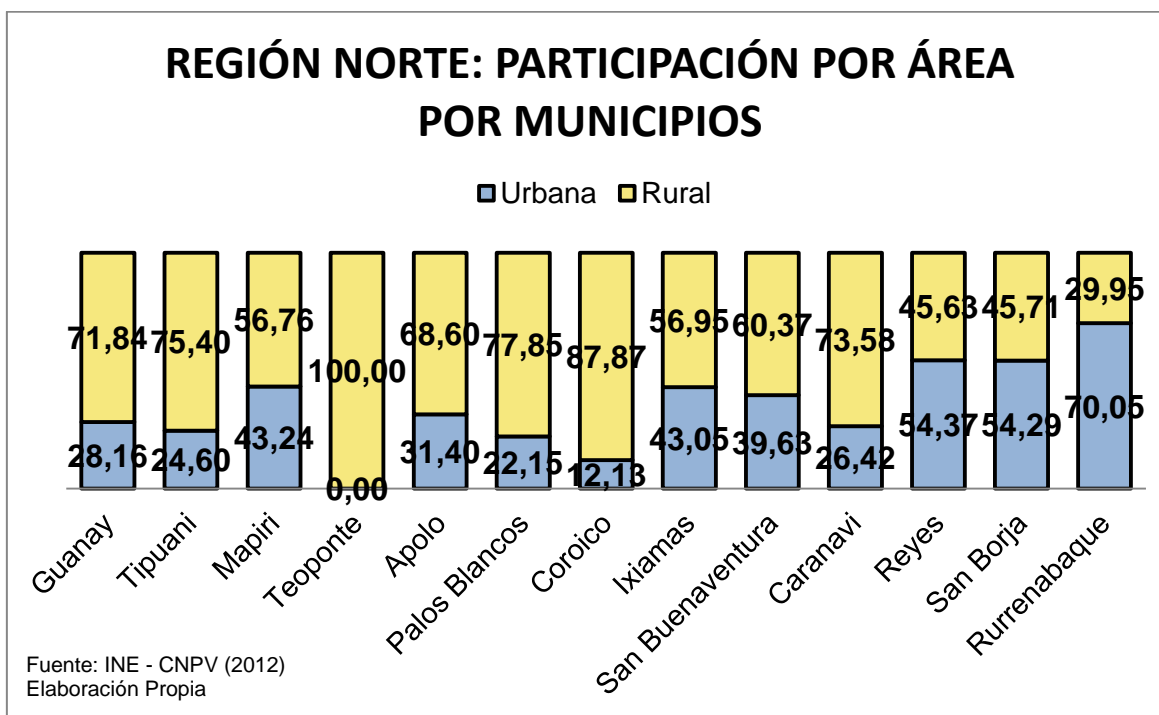
Anexo 2



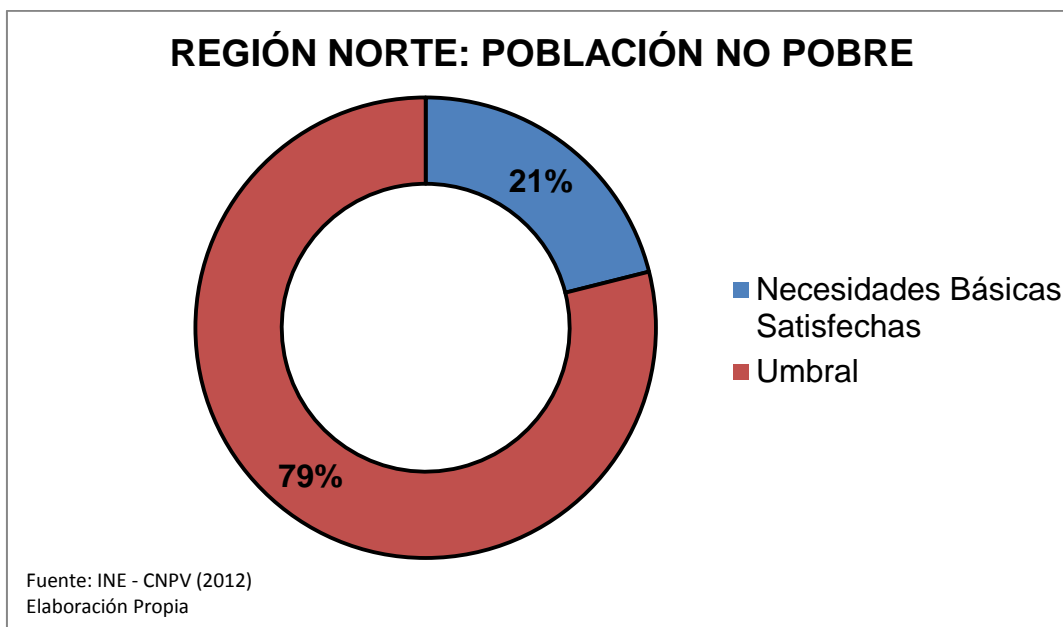
Anexo 3



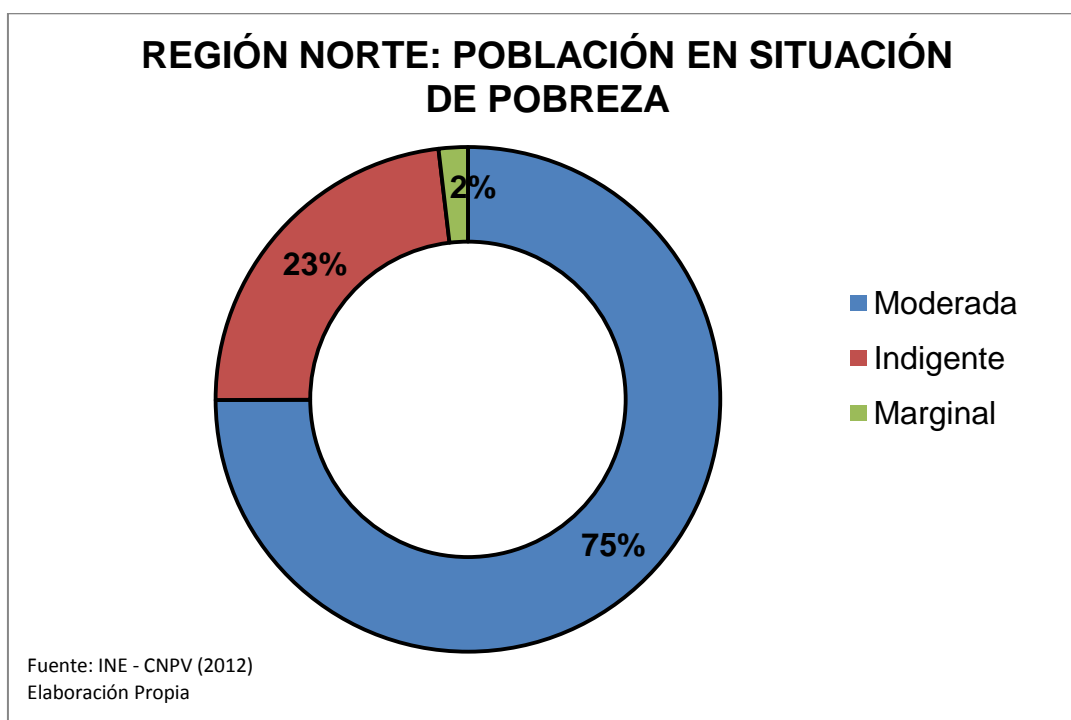
Anexo 4



Anexo 5



Anexo 6



Anexo 7

Actividad	Porcentaje %	
	Máximo PAR	Mínimo OPP
Adquisición de bienes y equipamiento	70	30
Infraestructura productiva	80	20
Asistencia técnica	85	15

Anexo 8

Departamento	No. Alianzas apoyadas	No. Familias apoyadas	Monto Ejecutado PAR Bs.	Monto Ejecutado Contraparte Bs.	Monto Ejecutado Total Bs.
Beni	8	223	2.142.349	905.306	3.047.655
Chuquisaca	20	658	7.312.400	3.079.000	10.391.400
Cochabamba	124	5.964	62.433.319	23.566.936	86.000.255
La Paz	290	9.319	92.807.361	49.580.407	142.387.768
Oruro	86	3.195	29.062.504	11.276.930	40.339.433
Potosí	51	1.935	15.960.121	5.515.527	21.475.648
Santa Cruz	163	6.759	65.935.402	28.418.755	94.354.157
Tarija	26	843	9.120.228	3.374.799	12.495.026
Total general	768	28.896	284.773.683	125.717.660	410.491.343
TC = 6,86 \$us			41.512.199	18.326.189	59.838.388
Porcentaje financiamiento			69%	31%	100%

Anexo 9

Modalidad		Millones de \$US. Descargados	Porcentaje
Adquisición de bienes	Por licitación pública	0,53	1%
	Por compra directa	1,57	4%
	Por comparación de precios	23,90	58%
	Sub total bienes	25,99	63%
Adquisición de obras	Por comparación de precios de obras	14,14	34%
Contratación de asistencia técnica	Consultores individuales	1,38	3%
Totales		41,51	100%

