

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE AUDITORÍA**



**PROYECTO DE GRADO**

**"ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO  
DE MUNICIPIOS PRODUCTIVOS A  
TRAVÉS DE LA INVERSIÓN"**

**POSTULANTE : AMPARO LISBETH JIMENEZ RODRÍGUEZ**

**TUTOR : LIC. LUIS MEDINA RIVERO**

La Paz – Bolivia

2008

A background image of pink orchid flowers with green stems and buds, set against a light pink gradient background.

***Dedicatoria:***

*Quiero dedicar este trabajo con todo mi cariño y amor a toda mi familia, en especial a mis padres, Walter Jimenez O. y Soledad Rodríguez de Jimenez, por su comprensión y apoyo constante.*

*A mis hermanos Limberth, Ludwing, Daniela, que están conmigo en los momentos de alegría y tristeza.*

*Que dios los bendiga.*



**Agradecimiento:**

*Gracias a Dios por estar a mi lado en todo momento.*

*Gracias a mis padres por transmitirme su amor, su confianza y su fortaleza.*

*Agradezco a mi Tutor Lic. Luís Medina Rivero por las enseñanzas y dedicación para la elaboración del presente trabajo.*

# **ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE MUNICIPIOS PRODUCTIVOS A TRAVES DE LA INVERSION**

<b>I. INTRODUCCION</b>	1
<b>II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	3
2.1 DELIMITACIÓN GEOGRAFICA	3
<b>III. OBJETIVOS</b>	6
3.1 OBJETIVO GENERAL	6
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	6
<b>IV. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION</b>	7
<b>V. MARCO TEORICO</b>	8
5.1 AMENAZAS Y OPORTUNIDADES	8
5.2 FORTALEZAS Y DEBILIDADES	9
5.3 ADMIONISTRACION PÚBLICA Y PRIVADA	11
5.4 SERVIDOR PÚBLICO	11
5.5 OBRAS PÚBLICAS	12
5.6 EJECUCIÓN	14
5.7 GOBIERNOS MUNICIPALES	18
5.8 ÁREA METROPOLITANA DE LA PAZ, LOS MERCADOS DE CONSUMO Y PROVISIÓN EN LA CONTURBACIÓN	31
5.9 INVERSIÓN COORDINADA	41
5.10 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	42
<b>VI. PROPUESTA</b>	44
<b>VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	49
<b>VIII. BIBLIOGRAFÍA</b>	51
<b>ANEXO 1</b>	52

# **ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE MUNICIPIOS PRODUCTIVOS A TRAVES DE LA INVERSION**

## **I. INTRODUCCION**

Todo municipio que desee ser productivo, posee una estrategia ligada a sus propios medios. Captar la mayor cantidad de ingresos económicos en los municipios es una limitante para realizar inversiones o para captar créditos de las entidades financieras.

La importancia que hoy se da a la planificación estratégica en los municipios se refleja en el hecho de satisfacer sus necesidades más significativas, mediante un proceso explícito de prioridades para asegurar la postura con mayor funcionalidad, que estén coordinadas y dirigidos a un grupo de objetivos comunes y beneficien al conjunto de la sociedad.

De hecho, los ingresos económicos de un municipio son los tributarios, aquellos que proceden del pago que realizan las personas jurídicas y naturales sobre la tenencia de bienes y otros, establecidos por la ley de Participación Popular; no es novedad, que cuanto mayor sea el número de contribuyentes, mayor será la cantidad de ingresos que se obtenga para realizar inversiones. Debemos considerar la Iniciativa de Alivio a la Deuda a Países Altamente Endeudados (HIIPC), la iniciativa HIIPC II hace referencia a contribuir al desarrollo de los municipios en especial a los municipios con población pobre y distribuidas de acuerdo a la fórmula de pobreza establecidos por la Ley de Diálogo Nacional, en base a criterios de Distribución y usos, se calcula la población municipal de acuerdo a ponderadores definidos, (-1, 0, 1, 2, 3) son multiplicadores de acuerdo al numero de población pobre, "-1" es para el 16% de la población con Necesidades Básicas Satisfechas, "0" de 14% para la población en el umbral de

pobreza, "1" para el 34% de pobres moderados, "2" para el 31 % de pobres indigentes y "3" para pobres marginales.<sup>1</sup>

La realidad que observamos nos muestra que existe una competencia en los municipios por expandirse, para captar mayores recursos; ¿cómo hacer productivo un municipio?, ¿qué acciones son las mas probables y cual es la mas óptima?, ¿cómo evolucionará el municipio para competir a largo plazo?, ¿Qué perspectivas tenemos para el futuro?, ¿cómo y donde invertir?, ¿En qué invertir para generar otras inversiones?.

Para este efecto "se debe obtener el máximo impacto posible de las inversiones ya realizadas anteriormente para estructurar el sistema actual, modificando su desarrollo y cambiando los hábitos perjudiciales que se cometen habitualmente", como los sobrepagos y comisiones, por adjudicación de obras al calor político realizadas por algunas autoridades con el afán de obtener mayores ingresos ilícitos.

Las diversas facetas de relación que existen entre la forma de vida de los individuos y los grupos económicos dependen de la manera en que el sistema configure los incentivos, de modo tal que se conduzcan por mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Por otra parte existen problemas importantes en la medición de los costos y beneficios, sin embargo, esta es la principal herramienta analítica utilizada por los economistas para evaluar el impacto social y económico, tanto desde el punto de vista de los beneficios como de los costos.

---

<sup>1</sup> Ley del Dialogo Nacional, Su implementación y seguimiento a la EBRP, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, 2001

## **II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

"La mayoría de los municipios no analizan, tampoco incorporan planes de coordinación o de integración de proyectos conjuntos para beneficio común de sus regiones que oriente el desarrollo interno, cada uno tiene intereses propios, grupos de presión estatal, provincial o local, así resulta muy complicado unificar criterios de inversión y marchar hacia objetivos comunes".

En este marco surge la interrogante si ¿es factible que municipios aledaños se asocien y coordinen proyectos de inversión productiva, para beneficio común de sus regiones y la sociedad en su conjunto?.

### **2.1 DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA**

Existen diversas localidades (ciudades, pueblos, comunidades y viviendas rurales dispersas) cada una ofrece una combinación distinta de provisión de bienes, debido a que cada individuo tiene preferencias acerca de estos bienes y la presencia de distintas comunidades con diferentes combinaciones de ingresos y/o gasto, les brinda la oportunidad de escoger sus mejores alternativas migrando hacia la localidad que ofrezca las mayores oportunidades y que se adapten a sus preferencias.

Si los individuos valoran más, un tipo de servicio que se confiere a una comunidad, ellos estarán dispuestos a pagar mas por una propiedad ubicada en la localidad que le concede mejor ese servicio para establecer su residencia.

En nuestro país existen varias ciudades y/o localidades con diferentes potencialidades, la tarea es ubicar estas localidades, integrar y coordinar sus actividades locales con el resto de sus vecinos, en los 314 municipios hasta el momento poco se ha trabajado en coordinar la inversión pública entre municipios,

el propósito del presente trabajo es ubicar las mejores opciones en áreas municipales que brinden alternativas de producción y provisión de bienes a un mercado cada día mas exigente.

Ubicar a las poblaciones más cercanas dentro de uno o varios municipios con ventajas cualitativas y cuantitativas, otorgando incentivos a la inversión productiva de sus pobladores, de esta manera es posible ampliar el mercado, abriendo espacios con las mejores alternativas para atraer al inversionista.

Se debe buscar en principio un mercado (una población de consumo), que a su alrededor mas cercano existan pequeñas o grandes unidades de producción que puedan satisfacer las necesidades del mercado de consumo, abrir nuevas vías de comunicación y dotarlas de incentivos, no solo a la producción de bienes y servicios, sino a incorporarse a formar parte de un gran mercado en expansión organizada e integrada, planificando para el futuro el crecimiento urbano y vegetativo de la población asegurando el crecimiento sostenido en la región.

Si, consideramos a la ciudad de La Paz y El Alto, como un gran mercado de consumo y transformador de materias primas, estos municipios, necesitan de otros municipios que les ofrezcan, estas materias primas en especial alimentos para sus habitantes, las poblaciones con las cualidades mas factibles son Viacha, Achocalla, Mecapaca y Palca. Por las inversiones realizadas en sus vías de comunicación y acceso fácil a un mercado tan grande, la emigración se hace poco factible, pues los pobladores de estas regiones prefieren producir en sus lugares de origen y visitar las ciudades de La Paz y El Alto, sólo para vender sus productos o aprovisionarse del mismo, al mismo tiempo las pequeñas y grandes empresas necesitan de espacios físicos cada vez mas amplios, y estos sólo lo pueden conseguir fuera de los límites de la ciudad de La Paz y El Alto.

La ventaja cualitativa de la ciudad de Viacha ubicada al sur oeste de la ciudad de La Paz, es que posee varias industrias, una de las principales es la fábrica de



CEMENTO, la vía de acceso al mercado es rápida, segura, y esta urbanizada en todo su tramo carretero, además de proveer de alimentos (papas, carne, leche y otros), provisto de extensos terrenos dedicados a la agricultura, ganadería y materias primas para la construcción.

El valle de Achocalla, privilegiado por sus cualidades agrícolas tiene ventajas competitivas en productos agrícolas, turismo y su acceso fácil e inmediato al mercado paceño y alteño, lo propio sucede con el valle Sur Este de Mecapaca y Palca, donde tienen ventajas turísticas, agrícolas y por la cualidad de temperaturas cálidas, incentiva al ciudadano a emigrar a estas tierras bajas.

Estos municipios, de coordinar sus inversiones en el desarrollo de la periferie cercanos a municipios vecinos, obtendrían mayores y mejores ventajas comparativas, ampliando el área metropolitana a Viacha, Mecapaca y Palca, se obtiene un mercado amplio con facilidades de conectarse entre ellos, y con el resto del país y el exterior.

### **III. OBJETIVOS**

#### **3.1 Objetivo General**

“Integrar proyectos conjuntos entre municipios, orienta el desarrollo interno asegurando la inclusión de los más pobres”.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

- Mejorar a la Rentabilidad Productiva en los municipios.
- Coordinar proyectos conjuntos, constituye un factor que mejora la calidad de vida de la población.
- Elaborar un plan de desarrollo estratégico, para lograr municipios productivos.

## IV. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

El método empleado para la presente investigación es deductivo, el mismo que partiendo de un razonamiento general se aproxima a lo particular, permitiendo extender los conocimientos que se tienen sobre una clase determinada de fenómenos<sup>2</sup> acciones de conducta optimizadora de recursos municipales.

Por otra parte, también se empleara, el **método analítico y descriptivo**, para lograr incentivar proyectos conjuntos entre municipios que orientan el desarrollo interno.

El instrumental empleado en la investigación se basa en el análisis de los elementos teóricos, y la recolección de información de las variables consideradas en la investigación, relativos a inversión pública municipal.

Adicionalmente, las técnicas de la investigación esta basada en una secuencia lógica de aproximaciones sucesivas, tomando en cuenta la presentación del esquema orientado a demostrar los supuestos teóricos y objetivos planteados.

---

<sup>2</sup> Rodríguez F. Barrios I. Fuentes M. "INTRODUCCION A LA METODOLOGIA DE LAS INVESTIGACIONES SOCIALES", La Habana, 1984, Pág.36

## V. MARCO TEORICO

### 5.1 Amenazas y Oportunidades

La planeación estratégica, considera importante realizar un análisis del medio ambiente en el que se desenvuelve la organización, tomando en cuenta las amenazas y oportunidades, tomadas en cuenta en el desarrollo de la misión, de las metas y políticas.

Las fuerzas Político-Legales, competitivas, culturales, son consideradas como amenazas y oportunidades, por lo tanto son tomados en cuenta en el desarrollo de la misión, metas y políticas.

Las fuerzas Político-Legales que afectan a la organización, se refieren principalmente al riesgo y los mecanismos políticos. Dentro del análisis del riesgo Político se toman cuatro categorías: la Inestabilidad Interna, el conflicto internacional, el ambiente político y el ambiente económico. Estos términos se definen como: "El riesgo político es la probabilidad de que decisiones o hechos políticos de un país afectan negativamente la rentabilidad a largo plazo de una inversión; La inestabilidad interna se refiere al grado de subversión, revolución, asesinatos, guerrillas y crisis gubernamental de un país; El conflicto internacional, es el grado de hostilidad que una nación muestra a otras. El ambiente político, que es la probabilidad de que un gobierno de un giro político hacia la extrema izquierda o a la extrema derecha; El ambiente económico, es el grado de los controles del gobierno sobre el mercado y las inversiones extranjeras, así como los alcances de los servicios de apoyo y capacidad de esta entidad; Los Mecanismos Políticos se refieren a las estrategias políticas, que usan los gobiernos y las empresas para protegerse de las fuerzas Político Legales".<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Don Hellriegel y Jhon W. Slocum. "Administración", Séptima Edición, México D.F. 1998, op. Cit.pág. 134

Las fuerzas competitivas, al igual que las fuerzas Político-Legales afectan notablemente a una organización. Sus categorías son: Competidores, nuevos participantes, bienes o servicios sustitutos, clientes y proveedores.

Entre las fuerzas culturales tenemos el cambio social, que se refiere a la necesidad y ritmo de aceptación al cambio, una organización que no se adapte al cambio, difícilmente podrá sobrevivir en un medio ambiente totalmente cambiante. Otra fuerza cultural es el idioma, pues un idioma puede unir como desunir a los pueblos, y finalmente el sistema de valores culturales en el que se desenvuelve un municipio.

La potencia combinada de estas fuerzas, afecta las posibilidades de rentabilidad a largo plazo en una organización, a su vez afecta la perspectiva de crecimiento de la misma, inclusive puede ser determinante para la sobrevivencia de la organización.

Para que la planificación estratégica sea eficaz, se debe realizar un cuidadoso análisis de fuerzas, que pueden tener un impacto potencial en la planeación estratégica y su éxito.

## **5.2 Fortalezas y Debilidades**

"Este diagnostico de fortalezas y debilidades internas, comprende factores como la posición competitiva, relativa de la organización, la capacidad de adaptación e innovación, las habilidades de los recursos humanos, la infraestructura tecnológica, los recursos financieros, el cambio administrativo y los valores y antecedentes de los empleados clave".<sup>4</sup>

Este diagnostico, permite a los administradores del municipio, identificar las

---

<sup>4</sup> Ídem 3, op. Cit. Pág. 176

fuerzas centrales del municipio; las fuerzas centrales se refieren a las fortalezas complementarias que particularizan a un municipio y que presuntamente la hacen más competitiva gracias a su capacidad de ofrecer a sus habitantes un valor único. Por su importancia, se consideran tres medios a través de los cuales las fuerzas centrales pueden aumentar la competitividad del municipio. En primera instancia esta el hecho de brindar acceso a mayor número de mercados, en segunda instancia, se pueden hacer una contribución muy importante a los beneficios recibidos por el servicio que se ofrece y por último, las fuerzas centrales pueden dificultar una simple imitación de lo que se ofrece.

Se considera más sencillo determinar las fortalezas que las debilidades, generalmente los recursos humanos de las organizaciones, consideran a las debilidades como una amenaza personal a su posición en la empresa, a su autoestima y también a la influencia que ejerce dentro de la organización, sin embargo, las debilidades no se corrigen solos y es probable que empeoren, si no se las considera dentro de la planeación estratégica.

Es de importancia, considerar todas las amenazas, fortalezas, debilidades y oportunidades en el plan estratégico, independientemente de la fuente que procedan.

En esta etapa, se debe hacer un análisis de la estrategia, que son tres: Nivel de Estrategia Corporativa, Nivel de Estrategia de Negocios y Nivel de Estrategias Funcionales. Hermida, Serra y Kastika, definen estos niveles de estrategias de la siguiente manera:

- La estrategia corporativa es la de nivel más alto. Es la que decide los negocios a desarrollar y los negocios a eliminar.

- La estrategia de negocios es la estrategia específica para cada negocio, como se va a mejorar el negocio, que cartera de productos va a desarrollar la empresa, etc.
- Las estrategias funcionales, son las estrategias correspondientes a las áreas funcionales como: estrategias de marketing, producción, finanzas, todas estas estrategias son implementadas para las áreas, pero siempre decididas por el gerente general.

### **5.3 Administración Pública y Privada**

Dentro de la administración, es importante considerar las diferencias entre la administración pública y la administración privada, ambas tienen objetivos diferentes, la administración privada tiene como fin, el lucro en contraposición con la administración pública que busca el bienestar de la comunidad.

"El estado tiene como responsabilidad primordial, velar por el bien común, tiene la responsabilidad de asegurar que los habitantes dentro de su territorio gozen de bienestar social y económico, el estado debe asegurarse de que la población tenga acceso a oportunidades de trabajo, servicios de salud, educación, vivienda y otros".<sup>5</sup>

"El sector privado, tiene como objetivo proveer de productos y/o servicios competitivos por un precio determinado, a uno o varios segmentos de la población, normalmente el sector privado, tiene como objetivo final el obtener una utilidad económica, con excepción de las entidades sin fin de lucro."<sup>6</sup>

### **5.4 Servidor Público**

---

<sup>5</sup> O BRIEN BEATRIZ, Bolivia: Introducción a la administración Pública, Pág. 5

<sup>6</sup> Idem 50, Op Cit Pág. 36.

Si el estado es quien debe garantizar el bienestar económico y social de la población, entonces es el servidor público el elemento a través del cual el estado puede cumplir sus objetivos. Por esta razón es importante, diferenciar la función del servidor público y del administrador privado, ya que los instrumentos y recursos que utilizara el servidor público son diferentes al del administrador privado, así como lo son sus objetivos y metas.

Por tanto "el servidor público tiene como responsabilidad maximizar la cantidad y calidad de los servicios públicos, maximizar el alcance de estos servicios y hacer que lleguen a todos los segmentos de la población, en otras palabras, maximizar la equidad de los servicios".<sup>7</sup> Satisfacción social, el mismo tiempo que minimizan los costos, perdidas, ineficiencias, y demoras.<sup>8</sup>

La característica de la planificación estratégica es un concepto genérico que se realiza en el largo plazo e integra y coordina las operaciones de todas las variables identificables y todas las alternativas de procesos.

## **5.5 Obras Públicas**

Las obras públicas, son cualquier proyecto que sea ejecutado de manera directa o indirecta dentro de una sociedad, con la finalidad de contribuir al bienestar social y material del mismo.

Las obras públicas, reflejan el desarrollo de un pueblo, es así que su importancia es singularmente preponderante dentro de una comunidad, población o municipio, ellos contribuyen al desarrollo de los mismos, y por ende contribuyen al desarrollo de un país, es así que los proyectos de infraestructura están destinados a maximizar el impacto del desarrollo. Su

---

<sup>7</sup> O BRIEN BEATRIZ, Bolivia, Introducción a la Administración Pública, pág. 8

<sup>8</sup> TRIS TERICK "GESTIÓN DE Entes y empresas Públicas". Tomo II Planificación, Biblioteca de Gestión D.D. B., USA pág. 48



trascendencia no es solamente en el aspecto social, si no también en el aspecto productivo, hecho que se vera reflejado en mejores condiciones de vida para la población.

"Las obras Públicas tienen la misión de contribuir al proceso de desarrollo del país, construyendo la infraestructura necesaria para la integración nacional e internacional, el desarrollo social y productivo, en armonía con el medio ambiente, dentro del marco global de desarrollo planteado por el supremo gobierno, la expansión y modernización de la infraestructura juegan un rol preponderante en el impulso de la competencia productiva del país, favoreciendo su inserción en los mercados internacionales".<sup>9</sup>

### **5.5.1 Tipo de Obras Públicas**

La variedad de obras publicas, exhorta a buscar criterios que nos permitan clasificar adecuadamente, por ello se debe tomar en cuenta las modalidades de ejecución, financiamiento y recuperación de las inversiones. Dentro de lo mencionado se hace necesario establecer un esquema diferenciado:

- Por tipos de tareas. Se distinguen obras de mantenimiento, obras de mejoramiento y obras de construcción.<sup>10</sup>
- Por tipos de obras. Se distinguen obras de infraestructura en temas de barrios, vías y canales principales en el ámbito urbano, vías en territorio municipal de importancia regional o nacional.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Programas de ejecución de obras de edificación publica, Ministerio de Obras Públicas de Chile, 1998.

<sup>10</sup> GOBIERNO MUNICIPAL Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO, Instituto latinoamericano de Investigaciones sociales, Editorial HISBOL, santa Cruz 1990, pág.34

<sup>11</sup> Idem 12, pág.43.

## 5.6 Ejecución

Un plan se realiza tomando en cuenta la ejecución, es decir se planea para ejecutar, pues en la ejecución se libran las acciones que fueron previstas en el plan.

"La ejecución, considera la contratación y remuneración del personal, la delegación de autoridad, y responsabilidades, la distribución de tareas, la asignación de plazos y recursos para la ejecución de cada actividad elemental. En definitiva para la ejecución del plan se necesita la acción de una infraestructura administrativa y física que permitirá la realización de las acciones prescritas.<sup>12</sup>

En esta etapa de ejercicio, el futuro se hace presente y este es el momento en que se pueden presentar a lo largo de la ejecución, se pueden presentar pequeñas o grandes amenazas a la consecución del Plan.

Estos problemas pueden ser pequeños o triviales, susceptibles de ser solucionados por el nivel operativo; o también pueden ser grandes errores que amenazan con echar por tierra, todo el esfuerzo realizado y que deben ser puestos en consideración a nivel ejecutivo de la organización. Para detectar esos errores e identificar su mayor o menor gravedad es que se realizan controles periódicos durante la ejecución del plan.

La ejecución de las obras públicas es una responsabilidad del Estado, debiendo este ejecutar los mismos para contribuir al desarrollo del país.

En Bolivia en los últimos años a través de la Ley de Participación Popular, se amplía las competencias e incrementan los recursos a favor de los Gobiernos

---

<sup>12</sup> PROYECTO DE DESARROLLO, PLANIFICACION, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL, Banco Interamericano de Desarrollo, editorial LIMUSA, México 1990, Pág. 212

Municipales, y se les transfiere la infraestructura física de educación, salud, deportes, caminos vecinales, microriego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla.

### **5.6.1 Planificación de la Ejecución**

Aunque no siempre sea explícito, todo proceso de planificación, incluye las etapas correspondientes a la planificación de la ejecución y la planificación del control.

En este sentido La Planificación de la Ejecución, se define como "la etapa en detalle de las diversas actividades que deberán realizarse para la concreción de los objetivos específicos".<sup>13</sup>

Este detalle deberá hacerse de tal manera que permita al recurso humano, la ejecución sin complicaciones, interrupciones, ambigüedades, dudas o cualquier otra dificultad que amenace el desarrollo de la ejecución.

Es importante hacer hincapié en el hecho que en muchas ocasiones el detalle de la planificación de la ejecución, requiere de un especial análisis, principalmente en aquellos planes de mayor complejidad, todo este esfuerzo se materializa en un documento denominado Plan de Ejecución. El Plan de ejecución, al referirse a varias actividades que se realizan para poder lograr los objetivos de la institución, debe ser desarrollado y planificado con mayor seriedad posible, ya que el éxito de las actividades que se planifican en el, dependerá de cuan bien elaborado se encuentre.

#### **5.6.1.1 Ejecución, Alcances e Importancia en el Sector Público**

La ejecución esta saturada de una serie de problemas y dificultades, al

---

<sup>13</sup> PROYECTO DE DESARROLLO, PLANIFICACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL, OP. Cit. Pág.211.

enfrentarse no solo con conceptos técnicos y cifras (como en su etapa de formulación), si no, que además se enfrenta con las realidades cambiantes.

La estructura social e institucional del país, y el nivel de desarrollo en el que se encuentra, influye necesariamente en la forma de ejecución de los planes. El grado de desarrollo de un país, se vera reflejado en la naturaleza de las instituciones publicas, la eficacia del aparato estatal, la disponibilidad de información y el personal capacitado; hechos que naturalmente ocasionan efectos positivos o negativos en la ejecución de un plan. El primer paso para una ejecución eficaz, es tomar plena conciencia de la amplitud real de los objetivos del plan y de sus costos sociales.

"La ejecución propiamente dicha, esta definida por la concreción de los planes sectoriales, que irán desagregándose a nivel de programas, y estos a su vez, en proyectos específicos, cuando se trata de lo mas importante en el sector público. Esto significa estudios sucesivos de prefactibilidad y diseño, que son seguidos de la ejecución de las obras y propuestas en operación. La necesidad de una ejecución eficaz, se extiende también a los servicios públicos y a la administración del estado en general".<sup>14</sup>

Otro aspecto de magnánima importancia en el proceso de la ejecución, es la parte seleccionada con la financiación del plan, por otra parte, se requiere de un mecanismo de coordinación, control y ajuste.

### **5.6.1.2 La Organización para la Ejecución**

El estado se constituye en el sujeto planificador por excelencia, y por ello es el responsable principal de la ejecución de un plan y este puede ejecutar un plan a través de cualquiera de sus instituciones.

---

<sup>14</sup> LA PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL, Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y Regional, Tomo I, La Paz-Bolivia, Pág. 18

En países como el nuestro, sobre todo en los menos desarrollados, la naturaleza de la administración pública es rudimentaria, su estructura y funciones corresponden a otra realidad, en la que el estado no tenía una participación tan activa.

Las funciones que pueden asignarse al estado y todas sus instituciones Públicas, respecto a la ejecución de un Plan son:<sup>15</sup>

- a) Realización directa de aquella parte que le corresponde al sector público.
- b) Adopción y puesta en práctica de políticas y otras medidas para que el sector privado en sus propias y múltiples decisiones actúe en armonía con los objetivos y metas del plan.
- c) La constante supervisión sobre el cumplimiento general para efectuar los respectivos ajustes.

### **5.6.1.3 Financiamiento para la Ejecución**

La ejecución de un plan tropieza con una variedad de problemas; pero dentro de ellos, el problema fundamental que se les presentan a nuestros gobiernos es, que para enfrentar la planificación se necesitan aumentar los fondos destinados a la inversión.

Para lograr el aumento de los fondos para la inversión existen varios caminos:<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> LA PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL, Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y Regional Op. Cit. Pág. 19.

<sup>16</sup> Idem 63, pág. 19

- *Captar el ahorro interno, a través de bonos y otras formas de captación.* Hacia esta forma, puede existir cierta desconfianza por las situaciones inflacionarias imperantes en nuestros países y debido a los intereses muy bajos, comparados con los pagados por los bancos privados.
- *Aumento de impuestos.* Esta es una practica que se esta haciendo lentamente, en especial respecto a aquellos que afectan a la población en general.

En cuanto a los créditos, estos se encuentran limitados, por lo general un porcentaje de las exportaciones, pero más frecuentemente por la capacidad de endeudamiento del país.

#### **5.6.1.4 Evaluación y Ajuste del Plan**

"El control de la ejecución, permite la revisión y ajuste del plan a fin de posibilitar su adopción en la realidad".<sup>17</sup>

Durante la ejecución, siempre existe la posibilidad que no se cumplan todas las recomendaciones del plan, por lo tanto es necesario preveer correcciones en los atrasos y a su vez, los cuellos de botella que imprevistamente pudiesen presentarse, como consecuencia de la libre actuación de fenómenos naturales (sequías, inundaciones, etc.), a la de los factores exógenos a la economía, o en otros casos pueden surgir imprevistos, debido a una mala elección de los recursos humanos elegidos para la tarea.

### **5.7 Gobiernos Municipales**

La Ley de Participación Popular N° 1551 del 20 de abril de 1994, abre una puerta

---

<sup>17</sup> LA PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL, Programa Interamericano Urbano y Regional, Op. Cit. Pag.

en la historia del país, se pretende que el territorio cobre la importancia de épocas pasadas, donde la jurisdicción de los Gobiernos Municipales se extiende al territorio de su respectiva sección de provincia, donde los sectores que prestan servicios públicos deben coordinar entre si y con los Gobiernos Municipales, con el afán de optimizar su oferta de servicios, además de ello, se le proporciona voz y voto a la población civil organizada para la toma de decisiones en lo que se refiere al desarrollo y además, puede ejercer control sobre la gestión municipal; "la infraestructura territorial de las secciones de provincia debe adecuarse a dos factores fundamentales: *primero*, División Político Administrativa (Cantones) que refleje la organización social de la población asentada en el territorio y facilite una eficiente gestión Municipal y *segundo*, adecuación de la estructura territorial para la prestación de servicios (distribución Administrativa) acorde con la estructura social y con la gestión municipal ".<sup>18</sup>

### **5.7.1 Municipalidad y Gobierno Municipal**

La Ley de Municipalidades presenta claras definiciones de lo que es municipio, municipalidad y Gobierno Municipal, así mismo, como también los objetivos de los mismos.

#### **5.7.1.1 Municipio**

"Municipio es la unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la sección de provincia, base del ordenamiento territorial del Estado Unitario y Democrático Boliviano".<sup>19</sup>

#### **5.7.1.2 La Municipalidad**

---

<sup>18</sup> MANUEAL DE DISTRIBUCIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN POPULAR, Ministerio de Desarrollo Humano, 5ª Edición, editorial Latina, La Paz 1996, pág. 5

<sup>19</sup> LEY DE MUNICIPALIDADES No. 2028 del 28 de octubre de 1999, Tit. I. Cap. I, art. 3

"La Municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al municipio, forma parte del estado y contribuye a la realización de sus fines, y el gobierno y la administración del Municipio se ejerce por el gobierno municipal".<sup>20</sup>

### **5.7.1.3 Finalidad de los Gobiernos Municipales**

La ley de Municipalidades N° 2028 del 28 de octubre de 1999, en el Título 1, Capítulo 1, Art. 3, define las finalidades de los Gobiernos Municipales, estas son:

1. *La municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del municipio.*

II. El Gobierno Municipal, como autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población, tiene los siguientes fines:

1. Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del municipio, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional.
2. Crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes del municipio, mediante el establecimiento, autorización, regulación y cuando corresponda la administración y ejecución de obras, servicios públicos y explotaciones municipales;

---

<sup>20</sup> Ley de municipalidades No. 2028 del 28 de octubre de 1999, op. Cit. Art.3



3. Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas;
4. Preservar y conservar en lo que le corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas del municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales;
5. Preservar el patrimonio paisajismo, así como resguardar el patrimonio de la nación existente en el municipio;
6. Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del municipio;
7. Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad de oportunidades, respetando su diversidad; y
8. Promover la participación ciudadana, defendiendo en el ámbito de su competencia, el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del municipio.

#### **5.7.1.4 Objetivos de los Gobiernos Municipales**

Las competencias de los gobiernos municipales para el cumplimiento de sus fines en materia de infraestructura de obras públicas, se definen en la Ley de Municipalidades N° 2028 del 28 de octubre de 1999 en el Título 1, Cap. 2, Art. 82 parte 11, que son:

1. Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales;

2. Reglamentar, diseñar construir, administrar y mantener lugares de esparcimiento y recreo publico, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios públicos, en el marco de las normas de uso de suelo;
3. Otorgar en concesión al sector privado y establecer mecanismos de financiamiento para construcción, equipamiento y mantenimiento de infraestructura y servicios, en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas, caminos vecinales, otras obras, servicios y explotaciones de la jurisdicción municipal. Se comprenderá en dicho concepto, entre otros, los lugares de esparcimiento y recreo publico, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos, excluyendo las concesiones de servicios sujetos al sistema de regulación sectorial.
4. Normar, regular, controlar y fiscalizar la prestación de servicios públicos y explotaciones económicas o de recursos otorgados al sector privado en el área de su jurisdicción, en el marco de sus competencias de acuerdo con sus normas nacionales; y
5. Administrar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del municipio, y otras de interés público, que mediante contratos, convenios y concesiones que con aprobación del concejo municipal pase a tuición del municipio.

#### **5.7.1.5 Planificación Municipal**

La Ley orgánica de municipalidades N° 2028 de 28 de octubre de 1999, en el Título **IV**, Capítulo **VI**, define, reglamenta y norma los aspectos relacionados en la planificación en los gobiernos municipales.

Los Gobiernos Municipales, establecerán procesos integrales de planificación, considerando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La Planificación Municipal es el principal instrumento de estos gobiernos, para determinar las acciones futuras.

### **Art. 78 Plan de Desarrollo Municipal**

Los gobiernos municipales formularan en el marco de una planificación estratégica, el plan de desarrollo municipal y el plan de ordenamiento urbano y territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas del sistema de planificación nacional y la ley de Administración y Control Gubernamental, garantizando el carácter participativo del mismo.

### **Art. 80 Planificación Participativa**

La Planificación Participativa Municipal es el mecanismo de gestión Pública, para alcanzar el desarrollo humano sostenible por ser aplicada en los distritos y cantones de manera concertada entre el gobierno municipal y las organizaciones territoriales de base (OTBs).

### **Art. 82 Órganos de Planificación**

Los gobiernos municipales que carezcan de un organismo propio encargado de la planificación municipal, podrán ser asistidos por los mecanismos de fortalecimiento municipal, públicos o privados, nacionales o extranjeros.

### **5.7.1.6 Planificación, Identificación y Prioridades en Proyectos Municipales**

Este acápite se ha dividido en dos partes: La Primera establece los lineamientos, enfoques y metodología de la planificación participativa municipal que es un instrumento diseñado por la Secretaria Nacional de Participación Popular, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano de Bolivia (P.D.M.) y contribuyan a la elaboración de los planes anuales operativos (POAs); y la Segunda en la cual se presentan metodologías tradicionales de identificación de problemas, propuestas y alternativas de solución a los mismos, que pueden conducir a futuros proyectos.

### **5.7.1.7 Lineamientos de la Planificación Participativa Municipal**

"El Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), es un conjunto de procesos que se expresa en normas y procedimientos de cumplimiento general de orden político, técnico, administrativo, que establece la forma y los mecanismos de participación de los niveles nacional, departamental y municipal, en la toma de decisiones para la asignación de los recursos públicos y también en la definición de políticas de desarrollo".<sup>21</sup>

El Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) a través de sus niveles e instancias, tiene como objetivos:<sup>22</sup>

- Institucionalizar el proceso de planificación, mediante normas y procedimientos que orientan la elaboración de los planes.
- Garantizar la elaboración y formulación de planes y programas de mediano y largo plazo a nivel Nacional, Departamental y Municipal, como instrumentos de política de gestión pública, para organizar el uso adecuado de los recursos públicos y orientarlos hacia el logro del desarrollo sostenible.

---

<sup>21</sup> J.M. CASTRO O., Guía Metodológica de Preparación y evaluación de Proyectos de Desarrollo Local, Op. Cit. Pág. 29

<sup>22</sup> Idem 21, op. Cit. Pág. 29,30

En torno a la planificación participativa, el Sistema Nacional de Planificación, establece los siguientes lineamientos.<sup>23</sup>

- La forma de los mecanismos de participación de los niveles Nacional, Departamental y Municipal en la racionalización de la toma de decisiones para la asignación de recursos públicos y la definición de políticas de desarrollo.
- El nivel municipal, consta de las siguientes instancias: Gobierno municipal (Alcalde y Concejo Municipal), el Comité de vigilancia y las asociaciones y organizaciones de base.
- El proceso de planificación participativa, esta bajo la responsabilidad política del gobierno municipal, que tiene el mandato de dirigir y gestionar el desarrollo sostenible en su jurisdicción.

#### **5.7.1.8 Metodologías de la Planificación Participativa Municipal**

La Planificación Participativa, es el instrumento metodológico más importante para la implementación de la Ley de Participación Popular.

Esta metodología de Planificación Participativa ha sido elaborada a partir de los principales enfoques que reflejan los lineamientos antes mencionados.

##### ***a) La planificación como un proceso de generación de la demanda social***

La experiencia, tanto nacional como internacional, demuestra que la generación de la demanda, debe estar articulada dentro de planes comunales concertados que eviten la dispersión de Fondos Financieros y así se pueda lograr maximizar el impacto y la eficiencia de la inversión.

---

<sup>23</sup> Idem 21 op. Cit. 29

"La Planificación es un proceso permanente de "aproximaciones sucesivas", de evaluación, ajuste, aprendizaje y maduración de la sociedad y del gobierno municipal en su conjunto, que anualmente tiene como resultado los Planes Operativos Anuales Municipales (POAs).<sup>24</sup>

El proceso de generación de una demanda social se caracteriza por:

- El análisis de las principales características y tendencias mas representativas de la comunidad, conjuntamente las dinámicas que a partir de ellas se generan.
- La priorización de ideas de proyectos en función a las estrategias comunales, distritales y municipales que se manifiestan en la demanda municipal.

Por tanto, el paso de las necesidades a las demandas, debe estar enmarcado en el logro de los objetivos de las políticas de desarrollo Regional, como mecanismo de retroalimentación entre los objetivos nacionales, departamentales y locales.

### ***b) La planificación social en los procesos de planificación***

La planificación debe ser participativa, porque solo así se podrá asegurar que la inversión dirigida a solucionar las necesidades mas sentidas de la población, bajo criterios de equidad y sostenibilidad. La equidad, fundamental es de carácter participativo. Por lo tanto, la planificación participativa debe garantizar el concurso igualitario de hombres y mujeres, incorporando a los diferentes grupos étnicos en todas las etapas del proceso; en particular en el momento de la priorización de la

---

<sup>24</sup> J:M:CASTRO O., Guía Metodológica de Preparación y Evaluación de proyectos de Desarrollo Local, op. Cit. Pág. 30

demanda y la asignación de los recursos financieros. Los criterios de sostenibilidad en el marco de la Planificación Participativa, se refieren tanto a factores ecológicos (mantenimiento e incremento de la infraestructura productiva), sociales (mejoramiento de servicios de salud y educación, saneamiento básico), políticos (acceso a nuevos espacios políticos de poder) y culturales (preservación de la pluriculturalidad nacional).<sup>25</sup>

### **5.7.1.9 La Inversión Privada**

La región presenta una variedad de industrias asentadas en las ciudades capitales de La Paz, El Alto y Viacha, sin embargo por la insuficiencia de recursos, en los municipios varias de estas industrias carecen del apoyo e incentivo para estos rubros. La mayoría de las industrias se encuentran en áreas periféricas, ya que estas buscan espacios amplios para desarrollar sus actividades, por tanto estas industrias no cuentan con accesos adecuados a los centros de consumo, porque las vías de transporte son precarias y carecen de los servicios básicos necesarios, lo que incrementa los costos de producción.

### **5.7.1.10 Las Ventajas Municipales**

De acuerdo a los datos del Censo 2001, los municipios con el mas alto índice de migración urbana se encuentran en las ciudades capitales de La Paz, El Alto y Viacha, cabe destacar que estas ciudades tuvieron una planificación no adecuada a su ritmo de crecimiento poblacional urbano, tampoco coordinaron sus inversiones, hasta el momento existen pocos incentivos para la integración física de proyectos, para beneficio de sus habitantes.

---

<sup>25</sup> Ídem 25, op. Cit. Pág. 31

### **5.7.1.11 Ingresos Propios Municipales**

Los ingresos propios en los gobiernos Municipales, comprenden los recursos financieros que son percibidos de manera recurrente por sus propios sistemas de recaudación, tienen su origen en el cobro de tributos que son de dominio exclusivo municipal, la prestación de servicios, usufructo de bienes que son de su propiedad, contribuciones y otros.<sup>26</sup>

Los ingresos propios municipales comprenden:

### **5.7.1.12 Ingresos Tributarios**

Los ingresos tributarios son aquellos recursos que se originan en la base tributaria, bajo la forma de cobro de impuestos, tasas y patentes. Estos pueden ser:

Ingresos impositivos.

Impuesto a la Propiedad de bienes Inmuebles.

Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores.

Impuesto a la Transferencia de bienes Inmuebles y Vehículos Automotores.

Otros Impuestos Directos.

Impuestos Indirectos Municipales.

➤ Tasas.

➤ Patentes.

### **5.7.1.13 Ingresos no Tributarios**

➤ Venta de bienes y servicios de las administraciones publicas.

---

<sup>26</sup> Estadísticas Económicas del proceso de Descentralización, Ministerio de Desarrollo sostenible y Planificación, julio 2001. pág.12



- Otros ingresos no tributarios.
- Intereses y otras rentas de la propiedad.

#### **5.7.1.14 Ingresos Impositivos**

Recursos que provienen del cobro de impuestos directos e indirectos de dominio exclusivo municipal; Los Impuestos Directos son los que se cobran a personas jurídicas y naturales por la propiedad de bienes inmuebles, urbanos y rurales, la propiedad de vehículos automotores y por la transferencia de inmuebles y vehículos. Los Impuestos Indirectos se cobran por gravámenes que se cargan a los costos de producción y comercialización, de acuerdo con el ordenamiento legal vigente (Ej. Consumo específico a la chicha).<sup>27</sup>

#### **5.7.1.15 Categoría de Municipio**

Clasificación de los Municipios según criterio poblacional.<sup>28</sup>

Categoría A = Municipios que tienen población inferior a 5.000 habitantes.

Categoría B = Municipios cuya población comprende entre 5.000 y 15.000 habitantes.

Categoría C = Municipios que cuentan con una población de 15.000 y 50.000 habitantes.

Categoría D = Municipios con una población igual o superior a los 50.000 habitantes.

---

<sup>27</sup> Estadísticas Económicas del Proceso de Descentralización, Ministerio de Desarrollo sostenible y Planificación. Julio 2002, pág. 12

<sup>28</sup> Idem 89, pág.13

### **5.7.1.16 Inversión Pública Municipal**

Inversión pública es todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer la existencia de capital físico de dominio público y/o capital humano con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes, incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan entidades del sector público.<sup>29</sup>

De acuerdo a la clasificación del SISIN, la inversión pública se agrupa en los siguientes grupos de sectores:

- Apoyo a la producción.
- Infraestructura básica productiva.
- Social.
- Multisectorial.

Inversión en apoyo a la producción: Comprende las inversiones que están destinadas a apoyar directamente el desarrollo de sectores productivos como Hidrocarburos, Minería, Industria, Turismo y Agropecuario. Los proyectos se programan y ejecutan, están básicamente referidos a estudios de investigación y desarrollo; capacitación y asistencia técnica a productores.

Inversión en Infraestructura: Son aquellas que están relacionadas con el desarrollo de la infraestructura productiva, los sectores que se toman en cuenta para este grupo son Transportes, Energía, Comunicaciones y Recursos Hídricos. Los proyectos que se programan y ejecutan en estos sectores, corresponden a construcción y mejoramiento de caminos vecinales, construcción de puentes vehiculares, electrificación de comunidades rurales, sistemas de riego y

---

<sup>29</sup> Estadísticas económicas del proceso de descentralización, ministerio de desarrollo sostenible y planificación, julio 2002, pg. 471 y ss

microriego, manejo de cuencas, construcción de defensivos y atajados para proteger cultivos o asentamientos humanos.

### **5.7.1.17 Inversión social**

Comprende las inversiones orientadas a desarrollar infraestructura y equipamiento en los sectores de salud y educación, en ambos sectores incluye programas de prevención y desarrollo cultural; también forman parte de este grupo, las inversiones realizadas en sistemas de agua potable, alcantarillado, tratamiento y gestión de residuos sólidos, mejoramiento y gestión de residuos sólidos, mejoramiento de barrios, construcción de infraestructura urbana, deportiva y de recreación.

## **5.8 Área Metropolitana de La Paz, los Mercados de Consumo y Provisión en la Conturbación**

La conturbación es la fuente de consumo que absorbe la producción alimentaría del entorno rural, y de todos los departamentos del país como los países vecinos que exportan bienes y servicios que se consumen en la metrópoli paceña.<sup>30</sup>

La ciudad de La Paz y el Alto por su falta de espacio físico para la seguridad alimentaría de su población recurren a su entorno mas próximo (Palca, Mecapaca, Achocalla y Viacha), por la estrecha distancia física que existe entre ellos no se ha realizado un estudio preciso de la cantidad de alimentos que consumen estos centros urbanos, ni las materias primas que requiere para la construcción.

---

<sup>30</sup> En años recientes, la necesidad de un estudio coordinado en la planificación y el manejo de grandes áreas urbanas se ha vuelto más evidente y el término “conurbación” ha dado paso al de “área metropolitana”, que describe mejor estas áreas urbanizada, sea cual fuere el lugar en que se encuentren. Enciclopedia Microsoft. Encarta 2002. 1993-2001 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

## **5.8.1 Nueva Metrópoli Urbana**

Según el I.N.E., la próxima metrópoli urbana se encuentra en las ciudades de La Paz, El Alto, Achocalla y Viacha, por su proximidad y rápida explosión demográfica urbana, aun así, las ciudades de Achocalla y Viacha seguirán siendo proveedoras de bienes agrícolas incorporando a las ciudades de Palca y Mecapaca, ya que estos municipios por la extensión que gozan tienen mayores ventajas para expandirse geográficamente que los municipios de La Paz y El Alto juntos.

### **5.8.1.1 Gobierno Municipal de Achocalla**

#### ***Creación del Municipio de Achocalla***

Achocalla fue creada bajo la Presidencia del Dr. Manuel Urrilagoitia por Decreto Ley 1947 de 24 de octubre, constituyéndose como la tercera sección de la provincia Murillo.<sup>31</sup>

#### ***Accesibilidad***

Existen dos caminos carreteros de acceso, una de ripio y otro de tierra, este último poco transitado en época de lluvia.

#### ***Transporte***

Existen dos líneas de transporte, que prestan sus servicios los siete días de la semana, todo el día.

#### ***Población***

---

<sup>31</sup> Honorable Alcaldía del Municipio de Achocalla a través de oficial Mayor de Cultura.

La población urbana es de 27,251 habitantes, la mayor parte de su población se encuentra en área dispersa, en el área rural, habitan 4,668 habitantes.

### ***Políticas de asentamientos humanos***

Según la norma establecida por el municipio, no se puede dividir terrenos con superficie menor a 600 mt<sup>2</sup>, se observa escasa migración.

### ***Sanidad y Servicios Municipales***

Cuenta con dos centros de salud, uno en el centro urbano y otro en la comunidad Tuni, el fluido eléctrico está desplazado en el radio urbano, el servicio de agua potable apenas alcanza a una pequeña parte de la población, la mayor parte de la población obtiene el líquido elemento de pozos y/o otros, como el río o del lago, sin embargo al momento se realizan proyectos de agua potable y alcantarillado.

### ***Industria***

Cuenta con servicios de Radio Difusión y varias industrias de cerámica, y un centro de acopio de leche y el vivero municipal.

### ***Agricultura***

La agricultura es una de las actividades principales, para lo cual dispone de grandes extensiones de terreno aptos para una producción diversificada, además de contar con abundantes recursos hídricos en ríos y lagunas. En el Municipio se cultiva cebada, maíz, zanahoria, lechuga, tomate, acelga, rábano, cebolla, vainita, haba, arveja y apio, también se desarrolla la actividad pecuaria, que se circunscribe a la crianza de ganado vacuno y ovino, además de cría de aves de corral y conejos, la elaboración de queso en diferentes variedades, etc.

## **Comercio**

La producción pecuaria es comercializada en la ciudad de El Alto y en la ciudad de La Paz, en los mercados de abasto: Rodríguez, Uruguay, mercado Camacho y otros como los supermercados Ketal, Bonanza, Hipermaxi, al mismo tiempo las ferias vecinales son aprovechados simultáneamente.

## **Atracción Turística**

Cuenta con varios campos deportivos de Fútbol, polifuncionales, y campos de recreación con alternativas de alquiler en cuadra trucos, motocicletas, bicicletas, triciclos y paseo a caballo, al contar con dos lagunas también se alquilan pequeñas embarcaciones.

### **5.8.1.2 Gobierno Municipal de Mecapaca**

#### ***Creación del Municipio de Mecapaca***

El Mcal. Andrés de Santa Cruz en 1938 crea la provincia Murillo entre uno de sus cantones Mecapaca con 27 comunidades.<sup>32</sup>

#### ***Accesibilidad***

El municipio cuenta al norte con una carretera asfaltada con la ciudad de La Paz y el sur con una carretera de ripio que se comunica con varias poblaciones como Huayhuasi, Huaricana, Millocato, etc. y un camino de herradura que comunica con Villa Remedios del municipio de Viacha en la carretera a Oruro. Por su proximidad

---

<sup>32</sup> Honorable Alcaldía del Municipio de Mecapaca

a la ciudad de La Paz, el conjunto de actividades económicas del Municipio esta articulado a las necesidades del gran centro urbano de la ciudad de La Paz.

### ***Transporte***

Existen dos líneas de transporte público, que prestan sus servicios los siete días de la semana, todo el día.

### ***Población***

El INE considera al municipio como población rural de 11,782 habitantes, por que la población urbana es escasa e incipiente.

### ***Políticas de Asentamientos Humanos***

El área municipal por su topografía y medio ambiente es calido, y las viviendas están dispersas, las que tienen un nivel de construcción muy superior (chalets, cabañas de campo, etc.), con todas las facilidades y comodidades, habitadas ocasionalmente los fines de semana, el municipio no cuenta con un registro de estas viviendas, las cuales podrían generar un ingreso por impuestos, paradójicamente su ingreso potencial es el impuesto.

### ***Sanidad y Servicios Municipales***

Cuenta con un centro de salud en el pequeño centro urbano, el fluido eléctrico esta desplazado en la mayoría de las viviendas cercanas a la carretera, el servicio de agua potable apenas alcanza a una pequeña parte de la población; la mayor parte de la población obtiene el liquido elemento de pozos y/o noria, otros el río, al momento se realizan proyectos de agua potable y alcantarillado. No cuenta con planes medioambientales una de las restricciones mas graves al crecimiento de

cultivos intensivos es la contaminación de las aguas del río La Paz, en las que la ciudad del mismo nombre vierte sus desechos.

### ***Industria***

No existe industria manufacturera.

### ***Agricultura***

La Producción se limita al sector agrícola que se práctica fundamentalmente en la riberas del río La Paz, tiene cultivos de haba, arveja, tomate, zapallo, lechuga, maíz, etc., la producción frutícola de manzana, peras, ciruelo, tunas y tubérculos como la papa y oca, le siguen en importancia a las verduras. La actividad pecuaria es limitada con crianza de ganado lechero y ovino.

### ***Comercio***

La producción pecuaria es comercializada en la ciudad de La Paz, en los centros de abasto de obrajes, Calacoto, La Florida, mercados: Rodríguez, Uruguay, mercado Camacho y otros como los supermercados Ketal, Bonanza, Hipermaxi, al mismo tiempo las ferias vecinales son aprovechados simultáneamente.

### ***Atracción Turística***

Cuenta con varios campos deportivos de Fútbol y polifuncionales y campos de recreación paseo a caballo, zonas montañosas de agradable paisaje panorámico.



### **5.8.1.3 Gobierno Municipal de Palca**

#### ***Creación del Municipio de Palca***

El Mcal. Andrés de Santa Cruz en 1938, crea la provincia Murillo entre uno de sus cantones Palca.<sup>33</sup>

#### ***Accesibilidad***

Existen dos caminos carreteros de acceso a la ciudad de La Paz, una de ripio y otro de tierra, este último poco transitado, al sur tiene acceso con varias minas en la cordillera.

#### ***Transporte***

Existen dos líneas de transporte público, que prestan sus servicios los siete días de la semana, todo el día.

#### ***Población***

El INE considera al municipio como población rural de 14,185 habitantes, por que la población urbana es casi incipiente.

#### ***Políticas de Asentamiento Humanos***

El área municipal por su topografía y medio ambiente templado, las viviendas están dispersas entre las que encontramos construcciones de buena calidad, chalets, cabañas de campo, etc., con las facilidades y comodidades, habitadas

---

<sup>33</sup> Honorable Alcaldía del Municipio de Palca.

ocasionalmente los fines de semana, el municipio no cuenta con un registro de estas viviendas, las cuales podrían generar un ingreso por impuestos.

### ***Sanidad y Servicios Municipales***

El municipio tiene cuatro centros de salud del sistema de salud pública, dos de ONGs y tres privados, la energía eléctrica fluye en el pequeño centro urbano y sus alrededores.

### ***Industria***

La cordillera contiene una variedad de recursos mineros como el explotado por una cooperativa de varias familias y el antimonio explotado por una empresa privada.

### ***Agricultura***

Por las condiciones climáticas favorables, los principales productos cultivados en la zona son: maíz, haba, arveja, zanahoria, cebolla, tomate, zapallo, lechuga, papa, oca y frutas como la manzana, ciruelo, pera, además de la floricultura que genera buenos ingresos a la población. El clima templado con el que cuenta el municipio, es apto para el desarrollo de diversas especies de ganado, como el ovino, vacuno y porcino.

### ***Comercio***

Es la principal actividad de la población, la producción pecuaria es comercializada en la ciudad de La Paz en los centros de abasto de obrajes, Calacoto, La Florida, mercados: Rodríguez, Uruguay, mercado Camacho y otros supermercados Ketal, Bonanza, Hipermaxi, al mismo tiempo las ferias vecinales son aprovechados simultáneamente.

## ***Atracción Turística***

Las zonas montañosas ofrece turismo de aventura como el valle de la Animas, el cañón Chuaqueri, el camino de los Incas, el Taquesi, ruinas arqueológicas y Chullpares muy poco conocidas por los turistas, además de campos deportivos de Fútbol y algunos polifuncionales<sup>34</sup>,etc.

### **5.8.1.4 Gobierno Municipal de Viacha**

#### ***Creación del Municipio de Viacha***

La provincia Ingavi se creo el 18 de noviembre de 1842, en conmemoración a la batalla de Ingavi con su capital Viacha constituyéndose como la primera sección de la provincia, fue elevada a rango de ciudad por Decreto Ley del 9 de diciembre de 1906 distribuida en siete distritos.<sup>35</sup>

#### ***Accesibilidad***

Posee una carretera asfaltada donde el flujo vehicular es constante hacia la ciudad de La Paz, y otras dos carreteras de ripio hacia las ciudades de El Alto y Oruro, al sur existe una carretera de ripio que comunica con las ciudades de Arica (Chile) e Ilo (Perú), y otras cinco carreteras de ripio con acceso a comunidades circundantes.

#### ***Transporte***

Existen cuatro líneas de transporte de constante comunicación a la ciudad de La Paz, dos líneas a El Alto, y varias a distintas comunidades, además del transporte pesado nacional e internacional.

---

<sup>34</sup> Lic. Prudencio Sanchez M. Ex.-Alcalde Municipal de PALCA

<sup>35</sup> Honorable Alcaldía Municipal de Viacha

## ***Población***

La Población urbana es de 29,162 habitantes, más del 50% de su población se encuentra en área dispersa, en el área rural habitan 37,034 personas.

## ***Políticas de Asentamiento Humanos***

Se urbanizó más de 19 km<sup>2</sup> de terreno en toda la carretera de acceso a Viacha y sus alrededores, en parte de la carretera a Oruro y en los límites del municipio de El Alto y Achocalla, reorganizando el crecimiento urbano.

## ***Sanidad y Servicios Municipales***

El municipio cuenta con 34 postas sanitarias del sistema de salud pública dispersos en varias comunidades, tres ONGs, más algunos centros de salud privado. El fluido eléctrico es constante en el centro urbano, no así en los alrededores, algunas comunidades rurales poseen fluido eléctrico solar y otros de la Red Eléctrica Rural, cuenta con agua potable y alcantarillado, en el área rural la mayoría de las comunidades obtiene el líquido elemento de pozos, ríos o lagos, al momento se ejecutan proyectos de agua potable y alcantarillado en algunas comunidades.

## ***Industria***

Las principales industrias establecidas son: SOBOCE, CBN, INCERPAZ, BARTOS, servicios como ENFE, COTEL, ENTEL, ELECTROPAZ, seis radio emisoras, más cinco instituciones Militares, hacen que la economía sea dinámica. La explotación de los yacimientos de arcilla utilizado en la fabricación de ladrillo, la piedra caliza en cal y estuco, así como el cemento procesado por la fabrica de

Cemento Viacha, constituyen otra actividad de fundamental importancia en el desarrollo del municipio.

### ***Agricultura***

El 90% de las familias cultiva en terrenos propios, la actividad más importante es la ganadería, en especial la cría de vacunos, habiéndose introducido hace algunos años atrás, ganado vacuno mejorado de raza Holstein, además de cría de porcinos, ovinos, y camélidos en San Andrés de Machaca, la Producción es comercializada en la ciudad de La Paz y Viacha en menor grado, y en las ferias locales. La actividad agrícola se caracteriza por los cultivos de papa, oca, quinua, producción destinada al consumo familiar.

### ***Comercio***

La producción es comercializada en los centros de abasto de la ciudad de La Paz y el interior del País, a la vez que se aprovechan las ferias populares de Viacha y sus comunidades, en ocasiones, algunas empresas exportan sus productos al interior y a los países limítrofes de Chile Y Perú.

### ***Atracción Turística***

El municipio posee varios campos deportivos y polifuncionales, un mirador con una capilla colonial en el cerro de Letanías.

## **5.9 Inversión Coordinada**

Para demostrar la viabilidad de la presente, se ha recurrido a las planillas parametrizados, que tienen como objetivo proveer una herramienta ágil y eficiente en el proceso de formulación y evaluación de los proyectos de inversión,

elaborado y utilizado por el Ministerio de Hacienda a través del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

## **5.10 Descripción del Proyecto**

El proyecto que se considera como base para la validación empírica de la investigación, contempla un análisis comparativo de una inversión en infraestructura de riego, que afecta en forma conjunta a determinadas localidades<sup>36</sup> de los municipios de Achocalla, Palca y Mecapaca, que son afluentes del río La Paz.

El análisis comparativo, contempla la evaluación de los proyectos en forma individual para cada municipio y un proyecto global para los tres municipios. La inversión conjunta se las realiza considerando la posición estratégica de estos municipios, en relación a las ciudades de La Paz y El Alto (potenciales mercados de consumo), con el objeto de mejorar los sistemas y ampliar los sistemas de riego incrementando así las áreas de cultivo y mejorando la producción.

En este entendido se considera un área de influencia de 195 Has. (75 correspondientes a Achocalla y 120 distribuidas entre Palca y Mecapaca), la producción agrícola, que constituye la principal actividad económica de estos municipios, es diversa; sin embargo los productos con mayor representatividad económica, es términos de valor monetario son: papa, lechuga, haba, arveja, maíz y frutales.

La inversión ha sido planificada, tomando en cuenta las recomendaciones de la metodología de preparación y evaluación de proyectos de riego, desarrollada por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE). En este entendido el proyecto considera el funcionamiento de un sistema de distribución

---

<sup>36</sup> Para la inversión conjunta, se consideran las localidades que conforman los cantones de Asunta Quellviri (Achocalla), Mecapaca, Santiago de Collana Y Cohoni (estos últimos pertenecientes a Palca).

de agua para riego, la habilitación de canales de desagüe y empalme, en las áreas de influencia del proyecto y los costos relativos a la operación y mantenimiento del sistema de riego. Dicho sistema tiene como centro de operación el municipio de Achocalla a partir del cual, se planificará la distribución hacia los municipios de Palca y Mecapaca, mediante canales, la elección de Achocalla responde a los factores geográficos característicos de la región.

El costo de la infraestructura de riego, más el costo del impacto ambiental, implica una inversión total de 304,268 Bs. Que deberá ser recuperada en términos sociales y económicos en un periodo de 10 años. Debido que se trata de un proyecto de inversión social, el flujo de caja está compuesto por los ingresos derivados de la venta de la producción agrícola y los costos que generan dicha producción así como los costos de operación y mantenimiento del sistema de riego.

Bajo estas consideraciones, se ha realizado la evaluación privada y la evaluación socioeconómica, bajo los parámetros de evaluación señalados en la metodología del VIPFE, tomando como indicadores de evaluación el Valor Actual Neto Privado (VANP) y el Valor Actual Neto Social (VANS), que difieren principalmente en los componentes del flujo de caja y en la tasa de descuento.

Estos mismos lineamientos se consideran para la ejecución de los proyectos individuales, obviamente los costos serán diferenciales de un municipio a otro, aunque los costos de la infraestructura de riego no varían significativamente debido a que las áreas de influencia de los proyectos en los tres municipios son similares.

## VI. PROPUESTA

La propuesta de investigación del presente Proyecto de Grado, considera que es importante elaborar, para una mejor administración de sus recursos estratégicos, el modelo de planificación estratégica, que tiene por finalidad el aprovechamiento de las potencialidades económicas como un instrumento para la inversión social y desarrollo sostenible en los municipios. Esta deberá considerar:

- Preparación y organización.
- Diagnostico Participativo.
- Formulación del Plan de Desarrollo Municipal (PDM).
- Elaboración del Plan anual Operativo (PAO).
- Ejecución y Administración Participativa.
- Evaluación y ajustes.

### ***a) Primera etapa: Preparación y organización***

Esta etapa se inicia con la promoción y difusión de la Planificación Participativa, representa la tarea fundamental por lograr que el proceso sea llevado con éxito.

"En esta etapa se identifican a los actores sociales e institucionales y se definen sus roles y funciones formalizando acuerdos mínimos que viabilicen política y técnicamente el proceso", entre los acuerdos están los convenios municipales y convenios interinstitucionales. La etapa concluye con la realización de la asamblea municipal, donde se ratifican públicamente los convenios establecidos. Finalmente, se elabora una Plan de Trabajo con su respectivo presupuesto, para garantizar las actividades de todas las etapas



del proceso.<sup>37</sup>

### **b) Segunda etapa: Diagnostico Participativo**

Dividido en tres actividades:<sup>38</sup>

- *Diagnostico participativo.* La población civil toma parte en las decisiones políticas del municipio.
- *Autodiagnóstico.* Tiene la finalidad de identificar las necesidades, limitaciones y potencialidades mediante un proceso reflexivo que logre la priorización de las aspiraciones de las comunicaciones de la Sección Municipal.
- *Diagnostico de profundización.* Orientado a identificar la dinámica del sistema de producción y las aspiraciones de la población, tomando en cuenta las características étnicos y de genero.

Estas tres actividades, consolidan esta etapa que permite visualizar claramente las necesidades de las poblaciones participantes del gobierno municipal que planifica.

### **c) Tercera etapa: Formulación del Plan de Desarrollo Municipal (PDM)**

Esta etapa es la más importante del proceso de planificación participativa, pues en ella se define claramente las prioridades de la sociedad y son expresadas en el Plan de Desarrollo Municipal J. M. CASTRO O. En su libro "Guía de Metodología de Preparación y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Local",

---

<sup>37</sup> J.M. CASTRO O. Guía Metodológica de Preparación y evaluación de Proyectos de Desarrollo Local, op. Cit. Pág. 31.

<sup>38</sup> Idem 25. op. Cit. Pág. 31.32

define esta etapa como:

"En esta etapa se prioriza y consensúa la demanda con la oferta del gobierno central, expresada en el ámbito de políticas económicas, el Plan General de Desarrollo económico y Social y las políticas sectoriales a nivel financiero, expresada por un lado en los recursos de coparticipación y por el otro en los recursos financieros que el estado pone a disposición de los municipios a través de los fondos y los gobiernos departamentales. En esta etapa se deberá concertar y aprobar el diagnóstico municipal consolidado, formular los objetivos y estrategias de desarrollo; así como priorizar la demanda, a través de la selección de ideas de proyectos de posible ejecución inmediata, distribuyendo el resto en un plan de cinco años".

Una vez concluida la primera fase, los técnicos del municipio están encargados de elaborar la propuesta del Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Además de los aspectos aprobados por el acuerdo alcanzado entre el gobierno municipal y los representantes de las organizaciones comunitarias de base, se incluirá el tratamiento de los temas que tienen que figurar en el PDM, como la definición de políticas municipales, el plan de inversión (que debería diferenciar entre ideas de proyectos, proyectos elaborados y proyectos en curso), la estrategia y acciones de financiamiento, finalmente, las medidas para la institucionalización del proceso de planificación participativa.

Esta propuesta del plan será enviada a las secretarías sectoriales y multisectoriales, a los Gobiernos Departamentales y al comité de vigilancia, para que hagan conocer al Concejo Municipal, el cual debe considerar la propuesta del PDM y la armonizar con las observaciones recibidas de las secretarías sectoriales, comité de vigilancia, Gobiernos Municipales colindantes y las políticas de Desarrollo Rural.

Con todos estos insumos, el Concejo Municipal aprobará la versión final que tendrá una duración de tres a cinco años. Es importante, una vez aprobado el PDM, su difusión masiva en el ámbito territorial del municipio, por constituirse en el instrumento más importante de negociación para el desarrollo municipal.

***d) Cuarta etapa: Elaboración del Plan Operativo Anual (POA)***

Anualmente, el gobierno municipal formulará y aprobará su Plan Operativo, identificando los proyectos a ejecutarse, el presupuesto requerido y las fuentes de financiamiento dentro del marco de referencia dictado por el PDM. Las Instituciones públicas y privadas de desarrollo con presencia en el municipio, articularán sus POAs respectivos al POA municipal y al PDM.

Posteriormente el concejo Municipal, a través de una resolución Municipal aprueba el POA con su respectivo presupuesto, para ser enviado a La Secretaría Nacional de Hacienda en el término y fecha prevista para su consiguiente certificación.

***e) Quinta etapa: Ejecución y Administración Participativa***

"La ejecución y administración del Plan de Desarrollo Municipal", es responsabilidad de todos los actores sociales que intervienen en la ejecución de proyectos. La administración de proyectos puede ser transferida total o parcialmente a los beneficiarios, según el tipo y las características de este. Cuando la transferencia no sea posible, el concejo municipal procederá a hacer invitaciones o licitaciones públicas de rigor para la conformación de empresas mixtas (municipio, actores sociales y empresa), para la administración del proyecto en particular<sup>39</sup>. Los actores sociales son determinados por Leyes vigentes en el

---

<sup>39</sup> J.M. CASTRO O. Guía Metodológica de Preparación y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Local, op. Cit. Pág. 34 y ss

país, tales como la Ley de participación Popular, la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de municipalidades.

**f) Sexta etapa: Evaluación y ajustes**

La finalidad de esta etapa es la implantación de ajustes al PDM y la introducción de algunas medidas correctivas en cualquiera de las etapas precedentes.

Al finalizar un año de gestión, el gobierno municipal elaborará un informe de evolución con las recomendaciones pertinentes respecto a:

- La eficiencia y eficacia de la inversión realizada en el año precedente.
- La cantidad y cobertura de los servicios sociales y de apoyo a la producción.
- El financiamiento del marco institucional municipal para la promoción del desarrollo.
- El logro de los objetivos previstos.

El comité de vigilancia también se pronuncia en torno a los ajustes al PDM, pudiendo hacer observaciones de ajuste y formular soluciones de interés a la comunidad.

En todos los casos se evaluarán los proyectos que se realizaron en la sección municipal, sin considerar el origen institucional o la fuente de financiamiento, para ello se utilizarán todos los instrumentos necesarios que permitan corroborar y evaluar la ejecución de los proyectos planificados en el gobierno municipal.

## **VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Bajo las actuales condiciones de desarrollo municipal, en las que se desenvuelven los municipios, estas no permiten o no constituyen una garantía para lograr satisfacer las necesidades y los requerimientos sociales y menos que los gobiernos municipales se proyecten como instituciones de autofinanciamiento.

La Administración Pública y sus instituciones especializadas juegan un papel importante en la formulación de planes y programas con el propósito de planificar, realizar, ejecutar y controlar las obras públicas evitando el riesgo y la incertidumbre.

La asignación de nuevas funciones a los Municipios, a través de la Ley de Municipalidades permite orientar programas de coordinación, y elaboración de proyectos conjuntos entre municipios mancomunados.

El crecimiento vegetativo de la población, obliga a planificar y organizar futuros asentamientos humanos, especialmente en espacios geográficos cercanos a las grandes ciudades ocasionando que pequeños pueblos se sumen y formen Áreas Metropolitanas. Este crecimiento promueve nuevas ventajas Municipales que se traducen en el incremento de ingresos propios, por coparticipación tributaria, recursos HIPC, etc.

Por lo expuesto en el presente proyecto de grado, observamos que en la mayoría de los municipios del País, muy poco realizan inversiones conjuntas. Es necesario realizar un programa de incentivo en la elaboración de proyectos conjuntos para el beneficio de la población, estos, brindan mayores y mejores ventajas que los proyectos individuales, mayor estabilidad, sostenibilidad, eficiencia y con menores costos.

Las oportunidades de beneficio que otorgan los proyectos conjuntos se hacen extensivos a nuevos proyectos, lo que da lugar a constituirse en un área metropolitana organizada, y facilita a prever que en el futuro se eviten inversiones contraproducentes que retardan el progreso de los habitantes del área de influencia del proyecto.

Es necesario que los gobiernos municipales brinden mayor énfasis en la información referente a proyectos mancomunados, para resolver problemas comunes, ejecución de obras y prestación de servicios públicos determinados.

La estrategia consiste, en coordinar proyectos conjuntos con el fin de asegurar el impacto deseado, para ello se realizó la evaluación de proyectos similares e independientes para los municipios de Achocalla, Mecapaca y Palca, formulando luego otro proyecto conjunto donde los resultados obtenidos indican que existe mayor rentabilidad, que cuando son independientes, lo que permite demostrar que determinados proyectos conjuntos, aseguran el desarrollo integral de los municipios, principalmente aquellos basados con la inversión productiva.

El modelo de Planificación Estratégica, tiene por finalidad el aprovechamiento de las ventajas comparativas de proyectos conjuntos como un instrumento para la inversión social y desarrollo sostenible en los municipios.

Los proyectos conjuntos deben ser planificados con visión futura, ya que la conurbación por efecto del crecimiento poblacional de las regiones pasara a conformar grandes áreas metropolitanas, para este efecto los proyectos conjuntos deben brindar mayores espacios, a nuevos proyectos de manera metódica y armónica entre municipios.

Será inminente la conformación de áreas metropolitanas en el futuro, por tanto, las inversiones actuales deben ser capaces de someterse a profundos cambios.

## VIII. BIBLIOGRAFIA

Luís Ángel Rojo, "Renta, precios y Balanza de Pagos", Editorial alianza 1964.

MUNICIPIO PRODUCTIVO: Una estrategia de Implementación, Proyecto de apoyo a la Planificación y Gestión Participativa Municipal, 2 MAY- 1999.

JUAN CARLOS CHAVEZ, Comentarios a la Ley de Promoción Económica, MIRMEO: La Paz: 1998.

Diego Ávila Navajas, Municipio Productivo- Algunas definiciones, La Paz, 1998.

Municipio Productivo, Promoción Económica Rural. Aprendiendo de la realidad Municipal, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo rural PADER/COSUDE, La Paz, 1998.

Ministerio de Agricultura y ganadería y desarrollo Rural, Viceministerio de Desarrollo Rural "Municipio Productivo y Promoción Económica" 2da edición.

O BRIEN BEATRIZ, Bolivia: Introducción a la Administración Pública.

Amaro Guzmán Raymundo: "Introducción a la administración Pública", Segunda Edición, México 1993.

GOBIERNO MUNICIPAL Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO, Instituto Latinoamericano de Investigaciones sociales, Editorial HISBOL, SANTA Cruz, 1990.

LA PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL, Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y regional, tomo I, La Paz-Bolivia.

MANUAL DE DISTRIBUCION MUNICIPAL PARA LA PARTICIPACIÓN POPULAR, Ministerio de Desarrollo Humano, 5ta. Edición, editorial Latina, La Paz 1996.

Ley de municipalidades No. 2028 del 28 de octubre de 1999.

J.M. CASTRO O., Guía Metodológica y Preparación y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Local.

## **ANEXO 1**

### **GUIA PARA LA PREPARACIÓN Y EVALUACION DE PROYECTOS MUNICIPALES**

#### **METODOLOGIA DE PREPARACIÓN Y EVALUACIÓN DE PEQUEÑOS PROYECTOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN**

Los proyectos de apoyo a la producción se enfocan a alguna(s) etapa (s) de la cadena productiva que presente (n) debilidades o limitaciones y por tanto sus impactos pueden ser de diferentes naturalezas: aumentos de productividad y calidad, incremento en la eficiencia del transporte, acondicionamiento y transformación de los productos, articulación con los mercados, mejoramiento en la capacidad de negociación de los productores, mejoramiento en la alimentación de los productores, etc.

La metodología dirigida a la preparación y evaluación de proyectos pequeños de apoyo a la producción agropecuaria, comprende los siguientes tipos de proyectos:

- Infraestructura básica: caminos vecinales, puentes rurales, centros de almacenamiento y comercialización, atajados, defensivos, pequeñas soluciones de acueductos rurales, sistemas de disposición sanitaria de excretas, etc.
- Apoyo a la gestión de las entidades territoriales.
- Capacitación técnica a los beneficiarios de proyectos de desarrollo rural. Asistencia técnica a pequeños productores.
- Promoción, organización y consolidación comunitaria.
- Promoción, organización y consolidación de proyectos productivos.
- Proyectos de inversión productivos.
- Proyectos de impacto ambiental.



- Proyectos de fomento y transferencia de tecnología.
- Asistencia técnica para el manejo de las cuencas y microcuencas.
- Prestación de servicios complementarios al riego.

## **1.1 PREPARACIÓN DEL PROYECTO**

### **1.1.1 DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL**

Al analizar cada etapa de producción de un bien agropecuario se encuentran limitaciones o debilidades que son necesarios superar con el objeto de que los productos lleguen de manera competitiva a los mercados. Estas pueden ser de muchas clases y requerir acciones de apoyo a la producción de diferentes tipos.

Se debe presentar toda la información que sea relevante para el entendimiento del problema o de la necesidad que da lugar al proyecto. Dependiendo del caso que tendrán en cuenta los siguientes aspectos de la situación actual: ubicación geográfica, población y/o área afectada por la situación, características socioeconómicas, aspectos productivos, aspectos institucionales, organizacionales y de gestión de las comunidades productivas, instituciones del sector, proyectos productivos, etc., infraestructura disponible y estado de ella.

### **1.1.2 POBLACIÓN OBJETIVO**

Todo problema afecta a algunas personas, instituciones, comunidades o áreas físicas en particular. El proyecto debe enfocarse hacia todas o una parte de estas, que es la llamada población objetivo. Esta es la que va a ser atendida por el proyecto, o sea, aquella a la cual se le va a solucionar el problema.

Como se puede deducir, esta población objetivo puede ser igual o menor a la población afectada por el problema o necesidad. Se debe presentar una descripción y una cuantificación de la población objetivo.

En el caso de productores, se presentaran aspectos tales como: tamaño de las fincas, productos que obtienen, capacidad económica, tamaño promedio de las familias, etc.

### **1.1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

#### **1.1.3.1 Presentación de Alternativas**

Puede haber una o varias formas de lograr el objetivo del proyecto planteado anteriormente. Cada una de ellas constituye una alternativa.

Pueden presentarse razones diferentes a la económica que hacen que un proyecto no sea viable y por tanto no valga la pena evaluarlo. Si existen motivos para desechar una o algunas de las alternativas anteriores, se deben justificar en forma resumida. Estos pueden ser de diferente índole: socioeconómico, cultural, técnico, ambiental, institucional, etc.

#### **1.1.3.2 Descripción de Alternativas**

Se deben describir las alternativas indicando sus características principales. Se debe hacer referencia a los aspectos principales como la duración, la ubicación, las principales actividades o componentes del proyecto, el ejecutor, el tamaño, etc.

En el caso de los proyectos de infraestructura, deben indicar los aspectos relacionados con el funcionamiento y mantenimiento, tales como sobre quien recae dicha responsabilidad, la capacidad de la institución, etc.

#### **1.1.3.3 Aspectos Técnicos de la(s) Alternativa(s)**

Se deben presentar las especificaciones o características técnicas del proyecto, el tamaño en caso de proyectos de infraestructura física y los insumos necesarios

para su ejecución. En el caso de proyectos de infraestructura se deben adjuntar anexos con mapas, diseños y/o diagramas.

En el caso de proyectos relacionados con la presentación de servicios como capacitación y asistencia técnica, se debe presentar la estrategia que se aplicará con su justificación.

#### **1.1.3.4 Aspectos Operativos de la(s) Alternativa(s)**

No todos los proyectos de esta naturaleza tienen etapa de operación, como es el caso de proyectos de transferencia de tecnología.

Los proyectos de infraestructura son los que casi siempre tienen etapa de operación o, al menos, la necesidad de mantenimiento. En este caso, se deben indicar los aspectos operativos e institucionales relacionados con la ejecución del proyecto, haciendo referencia a la institución que se encargará de ello. Se debe tener en cuenta la participación de la comunidad.

#### **1.1.3.5 Aspectos Ambientales de la(s) Alternativa(s)**

Se debe realizar el análisis de los diferentes impactos ambientales de la(s) alternativa(s) de acuerdo con las normas ambientales vigentes.

#### **1.1.3.6 Producto, Componentes y Actividades de la(s) Alternativa(s)**

Los proyectos de apoyo a la producción pueden ser de dos tipos: infraestructura o servicios. En el primer caso el producto del proyecto se refiere al bien que se va obtener a través de una serie de componentes y actividades, y que tienen un

tamaño y dimensión que se puede expresar en metros lineales (m), metros cuadrados (m<sup>2</sup>), hectáreas (ha), etc.

En el caso de los proyectos de servicios, como por ejemplo, asistencia técnica, el tamaño se refiere a la cobertura del proyecto.

Se deben definir los componentes de cada alternativa, como por ejemplo, infraestructura física, asistencia técnica, capacitación, publicaciones etc. y un indicador de resultado del componente. Puede haber proyectos que únicamente tienen un componente y su indicador puede coincidir con el producto del proyecto.

Se debe elaborar un cronograma de las actividades de las alternativas, considerando la duración de la ejecución de cada proyecto.

## **1.2 EVALUACIÓN DEL PROYECTO**

### **1.2.1 EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA**

#### **1.2.1.1 Beneficios del Proyecto**

Se deben describir los beneficios sin cuantificarlos, para relacionarlos con el problema presentado y el objetivo del proyecto.

#### **1.2.1.2 Costos**

Se deben eliminar los costos por componente, desagregándolos en divisas y mano de obra.

#### **1.2.1.3 Criterios Para la Toma de Decisiones**

Como en los proyectos de apoyo a la producción es muy difícil y, a veces, imposible valorar monetariamente los beneficios (lo cual no quiere decir que

existan), Estos indicadores permiten relacionar los costos con los beneficios físicos (referidos a la población objetivo). El resultado es el costo promedio del proyecto por persona, por institución, por hectárea, etc. teniendo en cuenta el costo de oportunidad del dinero.

Una vez calculados los costos anteriores, para cada una de las alternativas analizadas, se debe escoger la de mínimo costo promedio, con lo cual se logra la mayor eficiencia.

El uso de estos indicadores no permite aceptar o rechazar directamente un proyecto, como es el caso de utilizar el valor presente neto. Más bien, se debe comparar el valor del indicador para este proyecto con los que arrojen proyectos que resuelvan problemas similares y escoger los proyectos de menores costos promedio, pues de esta manera se asegura una mayor cobertura y por lo tanto, los máximos beneficios al menor costo, con lo cual se optimizan las inversiones.

### **Indicadores de Costo Eficiencia Socioeconómico (CES)**

- $CES = \text{Costo Anual Equivalente Socioeconómico (CAES)} / \text{población beneficiaria del proyecto.}$
- $CES = \text{Costo Anual Equivalente Socioeconómico (CAES)} / \text{por unidad del tamaño del producto del proyecto.}$

### **1.2.2 EVALUACIÓN PRIVADA**

Es la comparación de los beneficios y costos atribuibles a la ejecución del proyecto desde el punto de vista privado, con el objetivo de emitir un juicio sobre la conveniencia de que un inversionista privado pueda asignar recursos financieros al proyecto. Con este fin se deberá determinar el flujo de ingresos y gastos que generara el proyecto, valorados a los precios de mercado vigentes.

Examina si el proyecto es sostenible en sus costos de operación y si cuenta con adecuado financiamiento. Se analiza el efecto de la "Situación con Proyecto" en relación con la "Situación Sin Proyecto", es decir, se analiza un análisis "Incremental" de Beneficios y Costo privado.

Considera el Proyecto en si mismo como un conjunto de acciones, que generan un flujo de fondos desde el proyecto hacia el proyecto, tienen por objeto establecer si el proyecto es sostenible en sus costos de operación y si cuenta con adecuado financiamiento.

### **1.2.2.1 Ingresos por Operación**

Resulta de multiplicar el número de actividades que realiza el proyecto por las tarifas de mercado que cancelan los usuarios. Esta tarifa se establece con base en los costos de operación sector.

### **1.2.2.2 Valores de Salvamento de Activos**

Valor que se estima aparecerá en libros el último día del proyecto, como si este no fuera a continuar. En el caso de terrenos, se supone que no se deprecian.

### **1.2.2.3 Costos**

Se estiman los costos de cada alternativa precios de mercado.

#### **1.2.2.4 Indicadores de Costo de la(s) Alternativa(s) a Precios de Mercado**

Para descontar el flujo de la evaluación privada se debe utilizar la tasa de descuento de mercado.

Si en la evaluación privada el VANP  $> 0$ , significa que la alternativa garantiza la sostenibilidad operativa del proyecto y que por tanto debe ejecutarse.

Si por el contrario, la evaluación de la alternativa indica que el VANP  $< 0$ , es necesario revisar el esquema de financiamiento de tal forma que se viabilice su desarrollo por parte del agente privado.

#### **1.2.2.5 Fuentes de Financiación del Proyecto**

Teniendo en cuenta los costos del proyecto, se deben identificar las posibles fuentes de financiación y definir en que proporción cubrirán los costos del proyecto.

#### **1.2.2.6 Limitantes del Proyecto**

Se deben identificar los diferentes factores externos que puedan afectar el desarrollo del proyecto.

### **1.2.3 ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD**

Como en el caso de los proyectos de riego, en este también se recomienda el uso de escenarios para el análisis de sensibilidad.

El punto de partida es flujo de caja al que se ha llegado con la información que se ha presentado en las secciones anteriores. Se pueden plantear escenarios en los cuales se producen variaciones (aumentos o disminuciones) en los principales componentes del flujo de caja que son:

- Población objetivo.
- Producto del proyecto.
- Costos del proyecto.
- Valor de la tasa de descuento.

Con base en las variaciones se obtienen nuevos indicadores que muestran el cambio en los indicadores de costo - eficiencia, a precios sociales.