

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.2037  
08 de noviembre de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL

Comisión Económicas para América Latina y el Caribe



**ESTUDIO DE CASO A NIVEL LOCAL: ELEMENTOS PARA EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE IRUPANA, LA EXPERIENCIA DE LA CORPORACIÓN AGRICOLA CAMPESINA Y EL PROCESO PARTICIPATIVO DE ELABORACIÓN DEL POA.**

---

\*/ El presente documento fue preparado por el señor Javier Zubieta, consultor del proyecto PADER-COSUDE Promoción al Desarrollo Económico Local, en el marco del Proyecto CEPAL/GTZ de Desarrollo Económico Local y Descentralización de la División de Desarrollo Económico. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

00-11-960

## INDICE

INDICE .....	iii
RESUMEN EJECUTIVO.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
<b>I.- DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (IDEL) .....</b>	<b>5</b>
1. ORIGEN DE CORACA .....	5
2. ANTECEDENTES DEL SURGIMIENTO DE CORACA RI.....	7
3. FUNCIONAMIENTO INICIAL.....	7
4. AUTONOMÍA DE LA FEDERACIÓN .....	8
5. GESTIÓN EMPRESARIAL.....	9
6. PRODUCCIÓN ECOLÓGICA .....	11
7. PRINCIPALES RESULTADOS DE CORACA RI A NIVEL DE MERCADO.....	12
7.1 Mercado Solidario.....	12
7.2 Mercado Ecológico.....	13
7.3 Mercado Interno .....	13
8. CONCLUSIONES .....	13
<b>II. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO DE MUNICIPIO DE IRUPANA .....</b>	<b>17</b>
1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL TERRITORIO.....	17
2. PRINCIPALES INDICADORES .....	17
3. DINÁMICA ECONÓMICO-PRODUCTIVA .....	19
4. DINÁMICA POLÍTICO-PARTIDISTA MUNICIPAL.....	19
<b>III. DESCENTRALIZACIÓN E INSTRUMENTOS: EL POA PARTICIPATIVO, 1998.....</b>	<b>23</b>
1. CONFORMACIÓN DEL PROCESO DE ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA).....	24
1.1 Alcaldía.....	25
1.2 Ejecutivo Municipal (Alcalde).....	25
1.3 Concejo Municipal.....	25
1.4 Administración Municipal .....	25
1.5 Federación de Campesinos-Centrales Campesinas.....	26
1.6 Comité de Vigilancia .....	26
1.7 Comité Cívico .....	26
1.8 Comité de Desarrollo.....	27
2. ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS MUNICIPALES .....	28
2.1 Con cuantos recursos se cuenta para su asignación en la gestión 1998.....	28
2.2 Criterios y etapas de la asignación de recursos financieros .....	29
2.3 Grado de apalancamiento de inversiones privadas a partir de inversiones públicas .....	31
2.4 Resultados de la asignación de los recursos municipales .....	32

<b>IV. LA DINÁMICA MUNICIPAL: ALIANZAS Y COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN TORNO A LA INICIATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL</b> .....	35
1. CAPACIDAD DE CONCERTAR.....	35
2. ACTITUD DEL GOBIERNO MUNICIPAL.....	36
3. COMITÉ DE DESARROLLO.....	36
4. OTROS ACTORES.....	39
4.1 <i>Actores Directos</i> .....	39
4.2 <i>Actores indirectos</i> .....	40
<b>V. EL MUNICIPIO PRODUCTIVO Y LA PROMOCIÓN ECONÓMICA MUNICIPAL</b> .....	41
1. VISIÓN COMPARTIDA DEL DER Y SU PROMOCIÓN.....	44
2. EL PAPEL PROMOTOR DEL GOBIERNO MUNICIPAL.....	44
2.1 <i>No interferir negativamente sobre el desarrollo económico</i> .....	44
2.2 <i>Articular actores</i> .....	44
2.3 <i>Promover y articular oferta de servicios</i> .....	45
2.4 <i>Regulación del uso del suelo y protección del medio ambiente</i> .....	45
3. GOBIERNO MUNICIPAL CON CAPACIDAD DE GESTIÓN.....	45
4. APOYO A ORGANIZACIONES EMPRESARIALES.....	46
5. DILPE.....	46
6. ACCIONES DE PROMOCIÓN ECONÓMICA.....	46
<b>VI. CONCLUSIONES</b> .....	49
1. IMPACTOS DE LA INICIATIVA LOCAL –CORACA RI- EN EL MUNICIPIO.....	49
2. LA DINÁMICA MUNICIPAL Y SUS EFECTOS-COMITÉ DE DESARROLLO Y CONCERTACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.....	49
3. EL POA PARTICIPATIVO.....	50
4. ACCIONES DE PEM.....	50
5. ELECCIONES DE DICIEMBRE DE 1999.....	50
<b>NOTAS</b> .....	51
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	53
<b>ANEXOS</b> .....	55

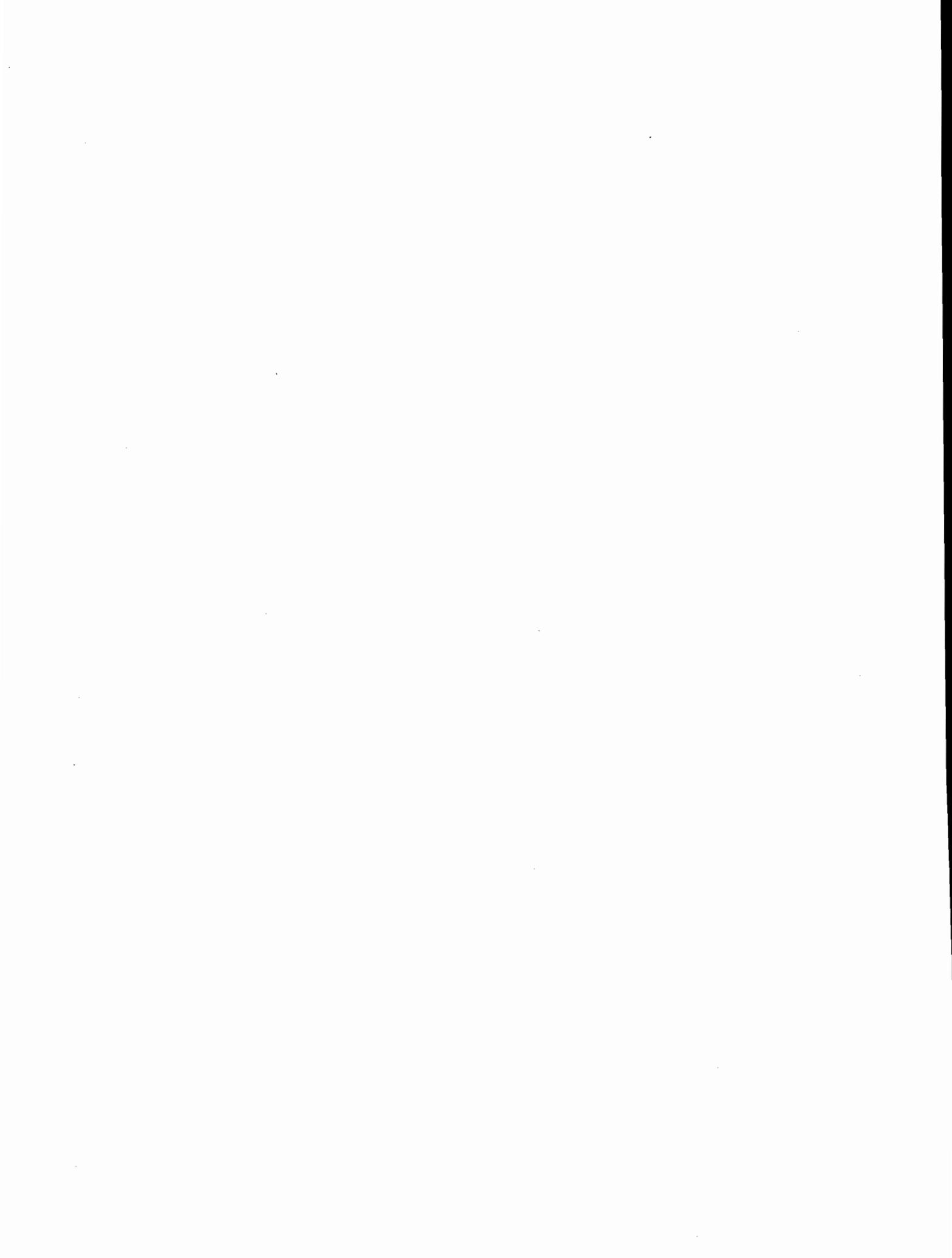
## RESUMEN EJECUTIVO

En el municipio de Irupana, surge hace algunos años, la Corporación Agrícola Campesina Regional Irupana (CORACA RI), organización que busca darle una opción a los pequeños productores del lugar para una mejor venta y comercialización de sus productos. Gracias a instituciones de apoyo a iniciativas locales y la oportunidad del mercado solidario europeo, CORACA RI se dedica a la producción y exportación de café, pero no cualquier tipo, sino café orgánico que puede tener un mejor posicionamiento en el mercado. Esta actividad generó beneficios para los pequeños productores campesinos asociados, lo cual fortaleció el crecimiento de CORACA RI.

La situación existente en el municipio motivó que la dirigencia campesina de Irupana buscara llegar al gobierno municipal a través de las elecciones para brindar beneficios y mejores condiciones de vida a los campesinos. Esto impulsó a la alianza con un partido político tradicional para llegar al Concejo Municipal e iniciar un proceso participativo para la distribución de recursos de coparticipación tributaria de los cuales se beneficiaba el municipio fruto de la Ley de Participación Popular. Dar el poder de decisión sobre el uso y destino de esos recursos a las centrales campesinas del municipio profundizó más el proceso de Participación Popular y dio la posibilidad a los campesinos para definir y satisfacer mejor sus necesidades. Esto no impidió que se continuase con la lógica productiva, para el destino de los recursos públicos, pues obteniendo ingresos de sus actividades podrían alcanzar una buena salud y educación (crecimiento con equidad).

Queda pendiente la institucionalización de este proceso y la posibilidad de réplica en otros lugares. CORACA RI, si bien es una iniciativa local que ha tenido buenos resultados, debe buscar una mayor sostenibilidad de su funcionamiento bajo criterios de mercado, ya que la situación internacional del precio del café le demanda mejorar su capacidad de gestión empresarial.

Este caso refleja que con una concertación público privada unido al apoyo a una iniciativa de desarrollo local, se puede generar las condiciones para mejorar las calidad de vida de la población de un municipio.



## INTRODUCCIÓN

A inicios del año 1999, la CEPAL tomó contacto con el Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal de la República de Bolivia y con el proyecto "Promoción Al Desarrollo Económico Rural" (PADER) de la Cooperación Suiza en Bolivia, para realizar estudios de caso a nivel local en el marco del proyecto "Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina" de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL con el apoyo de la cooperación técnica alemana GTZ.

El proyecto PADER nace de la preocupación sobre el futuro del desarrollo productivo y económico de las zonas rurales del país, y se convierte en una respuesta a esta problemática definiendo su misión como el *"fortalecimiento de una conciencia de promoción al desarrollo económico en todos los actores relacionados al ámbito rural y apoyar a generar conceptos, formular y ejecutar políticas públicas y estrategias efectivas y concertadas de promoción al desarrollo económico rural"*<sup>1</sup>. Su objeto corresponde entonces a la generación de capacidad institucional del sector público en materia de Promoción Económica. En ese marco, el PADER es un proyecto de apoyo a los procesos de concertación y coordinación interinstitucional entre las instancias públicas de desarrollo económico rural y el sector privado, todo con el fin de promover un efectivo desarrollo económico en áreas rurales de Bolivia.

Bajo estos criterios, el PADER asumió la responsabilidad de realizar el estudio de caso a nivel rural en uno de los municipios donde trabaja. Se eligió el municipio de Irupana ubicado en la provincia Sud Yungas del Departamento de La Paz, que por sus características e iniciativas locales se presenta como un buen ejemplo de desarrollo municipal y cumple con los términos de referencia exigidos por el proyecto de la CEPAL y GTZ.

El objetivo del presente estudio, es la sistematización de la experiencia de la Corporación Agrícola Campesina-Regional Irupana (CORACA RI), y de la dinámica participativa entre actores existente en este municipio, bajo el actual marco legal (Ley de Participación Popular).

CORACA RI brindó la oportunidad a los pequeños productores campesinos del municipio de vender y comercializar sus productos en mejores condiciones y generó todo un cambio en la dinámica municipal existente. Al ver que con CORACA RI se mejoraba la situación de los campesinos, la Federación de Campesinos priorizó el tema productivo entre sus demandas al gobierno municipal, vio la posibilidad de ocupar espacios en el gobierno municipal vía elecciones democráticas, objetivo que se cumplió. Una vez en el gobierno municipal, se inició un proceso participativo de distribución de recursos públicos que dio la oportunidad a las centrales campesinas del municipio de definir y satisfacer mejor sus necesidades, manteniendo como una de sus prioridades el tema productivo.

La experiencia de esta iniciativa de desarrollo local (CORACA RI) y del proceso de concertación público privado (campesinos y Gobierno Municipal), justifican de sobremanera la sistematización de esta experiencia por las lecciones que ofrecen y la posibilidad de replicarlas en otros lugares, buscando así la mayor generación de empleos e ingresos para pequeños productores pobres del área rural.

Vale aclarar que el municipio de Irupana está ubicado en una zona de producción tradicional (y legal) de hoja de coca, por lo que el tema de la producción de hoja de coca si bien es un tema que siempre surge como alternativa productiva es también un tema de reivindicación social<sup>2</sup> por lo que se necesita de un análisis especial y aparte. Debido a esta razón se ha preferido no tocar a profundidad este tema y centrarse más en otras iniciativas productivas que trabajan con otros productos y presentan más oportunidades de rentabilidad y sostenibilidad para las actividades de los campesinos del lugar.

El presente documento se basó en el barrido de datos en el lugar y en la recopilación de información en el municipio de Irupana a través de entrevistas a una serie de actores e informantes clave del municipio<sup>3</sup>. Los resultados parciales fueron validados con los propios actores locales. Se realizó un Seminario-Taller en el municipio sobre el tema "Municipio Productivo", organizado por el PADER, la Federación de Campesinos de Irupana y el Gobierno Municipal de Irupana, que contó con la participación de numerosos actores locales. De ese taller también se obtuvieron datos que alimentan el presente estudio.

## **I.- DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (IDEL)**

### **1. Origen de CORACA**

Antes de iniciar el análisis específico de la iniciativa de CORACA RI, presentamos un marco general como antecedentes que han preparado el terreno para el surgimiento de esta iniciativa.

El principal antecedente data de 1979 con la creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), organización que reúne a los campesinos bajo una sola dirección luego de un pasado con muchas divisiones internas del movimiento campesino del país, causadas por diferentes situaciones existentes con las dictaduras militares existentes en la década de los sesenta y setenta.

Si bien desde la restauración de la democracia en 1982, el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) apoyaba a la CSUTCB, identifica la necesidad de dotarse de un “brazo económico” que pueda financiar las actividades de esta organización sindical (para no depender del Estado) y brindar una opción productiva al campesino con un gran objetivo de liberación económica. Se crea entonces la Corporación Agropecuaria Campesina Nacional (CORACA Nacional), y se deja abierta la posibilidad de creación de CORACAS a nivel Departamental, Provincial e incluso comunal o sindical.

Revisando las conclusiones del VII Ampliado Nacional de la CSUTCB a principios de 1986, se le exige a CORACA realizar las siguientes acciones:

- Programar cursos de capacitación revolucionaria.
- Comercializar la hoja de coca.
- Canalizar todos los créditos para el área rural.
- Coordinar la actividad de todas las organizaciones privadas de carácter económico social en vigencia.
- Fundar un banco que se encargue del manejo de los fondos provenientes de la comercialización y transporte de los productos agropecuarios.
- Centralizar todas las ayudas en medicamentos y otras provenientes que vienen del exterior a favor de los campesinos.
- Exigir el cumplimiento de un convenio para la compra de 300 camiones.
- Gestionar financiamiento para capital de arranque.
- Coordinar sus actividades con las federaciones departamentales de campesinos.

- Procesar judicialmente a los gerentes nacionales y departamentales y otros funcionarios que malversaron recursos.
- Mantener relaciones con organizaciones afines que tienen que ver con la producción.
- Recuperar en el plazo de quince días la maquinaria que fue sustraída.
- Administrar la maquinaria agrícola.
- Tramitar una licencia para la importación de fertilizantes, insecticidas y productos veterinarios.
- Ser la única institución que reciba donaciones de los países amigos con destino a los campesinos.
- Exigir la transferencia de fertilizantes, herramientas y maquinaria agrícola existentes en el Banco Agrícola.
- Crear un banco de semillas.
- Realizar un censo agropecuario que sirva para la planificación del desarrollo agropecuario.
- Poner en práctica la red de comercialización a través de las CORACAS departamentales.
- Implantar centros de acopio y tiendas comunales en todas las comunidades campesinas.
- Industrializar los excedentes de la producción.
- Exigir el cumplimiento del decreto supremo que autoriza la entrega de mercados campesinos a CORACA
- Exigir que el Gobierno equipe todos los mercados campesinos.
- Importar inmediatamente camiones para dar solución al transporte y comercialización.
- Crear una oficina de asesoramiento jurídico en cada departamento.
- Crear una oficina de asesoramiento técnico en cada departamento.
- Desarrollar un programa de asentamientos humanos.<sup>4</sup>

Como se puede ver, a CORACA se le exigía demasiadas cosas las cuales no pudieron ser cumplidas. Se suma además un problema de mal manejo de los recursos destinados a CORACA. La situación generada (demasiadas expectativas y exigencias y un mal manejo de recursos) hizo que este proyecto fracasara en especial a nivel nacional y departamental, pero deja una puerta entreabierta a nivel regional<sup>5</sup>.

Surgen varias CORACAS regionales que dependen de la Federación Campesina de la región, algunas fracasaron (por los mismos motivos por lo que fracasaron a nivel nacional y departamental) pero otras fueron exitosas. Un ejemplo de los casos exitosos es la CORACA correspondientes al departamento de Irupana.

Una de las razones para que esta propuesta se haga realidad en Irupana es que si bien fue una propuesta/oferta nacional, se adaptó a la realidad de Irupana, no fue una imposición desde arriba. CORACA tiene un enfoque de gestión económico-productiva, pero no se desvincula de la Federación de Campesinos que representa la estructura sindical-social de esta población. Todos podían participar. Además en este caso se dio un manejo transparente de los recursos.

## 2. Antecedentes del surgimiento de CORACA RI

Llegar a la organización CORACA, no fue un proceso automático ni se impuso desde la cúpula dirigencial campesina. Fue la elección de una opción, entre otras muchas que ya se habían puesto en práctica en Irupana, casi todas con resultados negativos, y casi siempre sobre la base de la producción de café.

Antes de surgir CORACA RI, existieron algunas otras experiencias en el municipio que detallamos a continuación. Sin embargo, se trató de intentos fallidos porque hubo manejos indebidos y se engañó bastante a los pequeños productores, lo que generó un clima de desconfianza. Mencionamos las dos principales experiencias previas a CORACA RI:

**ANPROCA:** En la década de los setenta, los productores de café de Irupana trabajaban con la Asociación Nacional de Productores de Café. El café, producido de forma tradicional, se entregaba en consignación a ANPROCA para que ésta lo comercializara por los canales que viera más convenientes. Sin embargo, el manejo de los recursos no fue muy claro, y hasta ahora hay productores a los cuales ANPROCA les debe desde el café en consignación hasta las bolsas en que los campesinos entregaban el café.

**CECOASY:** Con la Central de Cooperativas Agrícolas de Sud Yungas, se trabajó los primeros años de la década de los ochenta. Si bien se llegó a establecer hasta tiendas de consumo, la forma de trabajo no fue muy diferente de la de ANPROCA, existiendo falta de control social y poca de coordinación con la Federación de Campesinos de Irupana.

Debido a estas malas experiencias del pasado con la producción de café, ningún productor campesino quería volver a apoyar algún tipo de organización. Esto llevó a los productores campesinos a trabajar con intermediarios, que no fueron una buena opción para mejorar sus niveles de ingresos.

Pasado algún tiempo y a iniciativa de un número reducido de productores del lugar, algunos de los cuales habían regresado luego de trabajar en Argentina (entre ellos el gerente de CORACA RI Petersen Mansmith), tuvieron la intención de organizar a los productores para negociar en mejores condiciones con los intermediarios –no sólo en el tema del café- pero enfrentaron mucha resistencia de los mismos por las pasadas experiencias fracasadas. No obstante, al ser CORACA –en teoría- una organización que iba junto con la Federación de Campesinos, y al haber el compromiso de llevar un manejo honesto de esa nueva organización, se “apostó” por una nueva organización más, pero que sería diferente y los resultados lo demostrarían.

## 3. Funcionamiento Inicial

La Corporación Agrícola Campesina Regional Irupana (CORACA RI) se crea en 1984. Comenzó su trabajo en el rubro de la hoja de coca con la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) comprometiéndose a proveer 70 tambores<sup>6</sup> de hoja de coca mensualmente para las

minas. Era explícita su intención de no trabajar con el café sino probar algo nuevo. No se pudo cumplir pues los precios que por entonces pagaba el narcotráfico por la hoja de coca eran mucho mayores de los que CORACA RI podía cubrir, razón por la cual se volvió a intentar a trabajar con el café.

A un inicio nadie quería negociar con CORACA RI, existía demasiada desconfianza por las malas experiencias ya vividas, pero los impulsores de CORACA RI lograron convencer a dos centrales campesinas (Río La Banda y La Plazuela), con las que comenzaron su trabajo. El año 1985 se obtuvo aproximadamente 70 qq. de café oro o café verde oro.<sup>7</sup> Se exportó mediante ANPROCA, obteniendo un buen precio. Con las ganancias obtenidas se hizo un reintegro a todos los productores que habían vendido su café a CORACA RI.

La respuesta de los campesinos fue que CORACA era “otro”, porque no los habían engañado y estaban viendo por primera vez los beneficios de su producción en “constante y sonante”. El manejo transparente de estos recursos por parte de los dirigentes logró generar un clima de confianza que estimuló a que otras centrales campesinas desearan trabajar con CORACA RI.

Destacamos dos hechos: Primero, el intento de innovación en sus actividades al no querer hacer más de lo mismo, sino probar nuevas cosas, de ahí surge la iniciativa de la proveer de hoja de coca a COMIBOL, aunque al final se haya vuelto al café este hecho no se debe pasar por alto; segundo, el hecho de que sin el apoyo inicial de las dos primeras centrales campesinas, nunca se hubiese hecho realidad CORACA RI, y ese apoyo se dio por la confianza que pusieron en los dirigentes que fueron con la idea de hacer una CORACA, confianza que no fue defraudada, y que más bien dio pie a que otras centrales se adhieran con CORACA.

#### **4. Autonomía de la Federación**

Hasta 1994, la relación entre la CORACA RI y la Federación de Campesinos de Irupana era bastante estrecha. El Secretario Ejecutivo de la Federación de Campesinos, era el Presidente de CORACA RI, lo que si bien mantenía unidos a la Federación y a CORACA no era muy eficiente administrativamente debido al recargo de actividades del Secretario Ejecutivo de la Federación, por lo que se descuidaba tanto la Federación como CORACA RI.

El Secretario Ejecutivo de entonces, Guillermo Fernández, decide separar a CORACA de la Secretaría Ejecutiva, pero manteniéndola unida a la Federación, para evitar incluso conflictos de interés. Desde entonces, CORACA RI tiene su propia Asamblea en la que eligen a su Directorio y éste a la Gerencia. La Federación pasa a ser el fiscalizador de las actividades de CORACA, y de los diez miembros de su Comité Ejecutivo, designan a uno para que se encargue de la fiscalización a CORACA RI.

CORACA RI, depende y responde a sus propios estatutos. Su gobierno está estructurado en: Asamblea General (donde participan todos los afiliados a la CORACA RI); Directorio (que

es elegido en la Asamblea); Comité de Control y Fiscalización (elegido también en Asamblea y nexos con la Federación de Campesinos).<sup>8</sup>

Aproximadamente existen 500 socios de CORACA RI. Cualquier productor campesino puede hacerse socio de CORACA sin discriminación. En la actualidad se está comenzando a cobrar un aporte inicial de 50 dólares a los socios, sin embargo falta aún concientizar a los socios para que cumplan con esa obligación que va en beneficio de su organización.

CORACA RI no sólo beneficia directamente a los productores activos, sino indirectamente a todos los productores ya que es una referencia de precio para los intermediarios que quedan en la zona. Asimismo el CORACA RI brinda apoyo con iniciativas e innovaciones productas que son promovidas a través de su equipo técnico y los servicios que brinda.

Esta separación entre CORACA RI y la Federación hace que la primera no haga paros ni huelgas, ya que su compromiso es apoyar moral y económicamente a la Federación de Campesinos en sus aspectos reivindicativos. CORACA RI trabaja con autonomía de la Federación pero sin quitarle su autoridad.

## **5. Gestión Empresarial**

En la actualidad CORACA RI trabaja en su mayoría con productores de café, a los cuales les brinda asistencia técnica en sus parcelas con el objetivo de llegar a un proceso de producción ecológica. Por otro lado, compra gran parte de la producción del café de Irupana (con manejo ecológico y tradicional) el cual exporta al Mercado Solidario en Europa. Distribuye parte de las utilidades a los productores de café y el resto lo reinvierte para ir capitalizando la empresa.

Entre sus objetivos está la comercialización de productos de la región, a nivel nacional e internacional, formar más CORACAS a nivel comunal, tener una industria propia para la materia prima de la región, etc.<sup>9</sup>

Como personal de planta, CORACA RI cuenta con un Gerente General, tres Subgerentes, cinco promotores, tres inspectores internos, una vendedora, una cajera, un contador. También posee dos plantas de prebenificado de café en Irupana.

El siguiente cuadro nos muestra un resumen de los estados financieros al 31 de diciembre de 1997 de CORACA RI:

## Cuadro 1

## CUADRO DE INGRESOS Y EGRESOS DE CORACA RI AL 31-12-97

		Bs.	%
Ingresos		1381681.34	100.00
	Ingresos Operativos	1336130.55	96.71
	Ingresos Financieros	9032.96	0.65
	Ingresos por servicios	12073.50	0.87
	Incentivos y Comisiones	7406.00	0.54
	Ingresos por Tipo de Cambio	1144.01	0.08
	Otros Ingresos	15894.32	1.15
Egresos		1012256.84	100.00
	Costo de ventas	273364.72	27.00
	Gastos Operativos Café Cereza	141771.31	14.00
	Gastos Operativos Café Solidario	93080.31	9.19
	Gastos Operativos Café Ecológico	222592.53	21.99
	Gastos Operativos Maíz	26782.70	2.64
	Gastos Operativos Transporte	12844.48	1.27
	Gastos de Administración	184725.80	18.26
	Gastos por Tipo de Cambio	13428.15	1.33
	Gastos Depreciación Activo Fijo	43666.84	4.32
Utilidades		369424.50	

Fuente: Estado de Resultados al 31-12-97 de CORACA RI

Vemos que la mayor fuente de ingresos son los recursos operativos que se refieren a la ventas de café. Como contraparte, los costos de ventas mayores son los que se refieren a los costos de la venta y producción del grano.

Según los Estados Financieros y por las entrevistas realizadas, su patrimonio aún es pequeño y dependen en gran medida del préstamo que anualmente ANED<sup>10</sup> les otorga de \$150.000 dólares a 12% de interés.<sup>11</sup>

Existió la idea de incrementar los recursos de CORACA RI mediante la construcción de un surtidor de combustible con el apoyo de la Federación de Campesinos y del Gobierno Municipal, sin embargo esa idea fue desechada por ser muy costosa y porque se desviaba los objetivos productivos de CORACA.

En 1999 el Gobierno Municipal realizó una feria exposición en Irupana de los productos producidos en la zona donde CORACA RI pudo participar, sin embargo se necesita más ayuda en materia de información y promoción, actividades que ya las tiene pensadas el Gobierno Municipal.

Debido a la calidad del grano de café exportado, CORACA RI recibió los siguientes premios: Estrella de oro de Francia; Grano de plata en la feria de Caranavi con la Prefectura; e invitación a la feria mundial Hannover 2000. Premios bastante halagadores y estimulantes.

Según el actual Gerente de CORACA RI, el apoyo en Asistencia Técnica que presta la ONG Qhana, ha sido importantísima para el desarrollo de CORACA, pero saben que no será una ayuda eterna ya que dicha ONG tiene previsto retirarse de la zona para el año 2000. Motivo por el cual están movilizándose para la formación de nuevos líderes, dirigentes y técnicos que vayan a asumir la responsabilidad de ir al frente de CORACA y la Federación; para esto se apoya decididamente al Centro de Estudios Técnico y Humanísticos Alternativo (CETHA) que es un sistema de formación alternativa, para la gente del campo.

## 6. Producción Ecológica

Inicialmente CORACA RI trabajó en la transformación productiva de las parcelas de los campesinos para poder producir café ecológico. Para conseguir la certificación ecológica se contrata los servicios de Bolicert<sup>12</sup> que mediante sus inspectores certifican dicha calidad. Se busca no sólo una certificación ecológica para el grano, sino para toda la parcela donde el campesino trabaja. Esto tendrá el beneficio de que lo cosechado de una parcela ecológica tendrá esa calidad por lo tanto el precio de sus productos en el mercado tenderá a mejorar.

Los promotores de CORACA RI visitan continuamente las parcelas de sus asociados y les brindan la asistencia técnica necesaria para el proceso de transformación de sus parcelas y hacen el respectivo seguimiento. Han ayudado también a la eliminación de plagas, como la broca que afectó duramente la producción de 1996.

Indicamos a manera de aclaración, que la producción ecológica, o mejor dicho agro ecológica, se circunscribe a los ámbitos socio cultural, económico y medio ambiental. No se reduce a la aplicación de cierta técnica productiva, sino que llega a ser un cambio cultural en la forma de producción de los campesinos.

Con relación al café, que es el principal rubro de la organización, indicamos que CORACA RI es el principal comprador (acopiador) de café en Irupana. Las actividades de compra de café se inician el primer trimestre de cada año cuando se abre la cosecha del grano. A pesar de que CORACA RI brinda asistencia técnica para los sembradíos de los campesinos, no todos ellos venden el café que cosechan a CORACA RI. Algunos productores se comprometen con otros compradores (*rescatiris*<sup>13</sup>, compadres, etc.) porque reciben el pago por adelantado. Esto ha llevado a que CORACA RI también dé anticipos a los productores para evitar que los campesinos se comprometan a vender a otros.<sup>14</sup>

CORACA RI acopia el fruto del café (café cereza), y en sus dos plantas de prebeneficio se le extrae la cáscara y la mucilaginoso al grano del café. En esas condiciones se lo envía a las plantas de beneficio en La Paz, donde se le extrae la membrana al grano. Cuando se obtienen estas condiciones (café verde oro), el café es exportado a Europa.

El grano además de haber alcanzado la excelencia en taza (aroma, cuerpo y acidez) por ser calificado como café primera extra, tiene el sello de ecológico.

## **7. Principales resultados de CORACA RI a nivel de Mercado**

Fruto de la gestión de CORACA RI y la capacitación en el tema de producción ecológica, los pequeños productores de café de Irupana lograron posicionarse en diversos mercados, los cuales presentamos a continuación.

### *7.1 Mercado Solidario*

Los precios internacionales del café son demasiado inestables, incluso han llegado a niveles que ni permiten cubrir costos de producción. Las principales víctimas de tales caídas son los pequeños productores que no disponen de capital suficiente para sobrevivir económicamente. Al no tener un acceso directo al mercado de exportación, estos productores se ven más afectados todavía por que dependen más de los intermediarios que generalmente se aprovechan para bajar más los precios.

Conscientes de esta situación injusta y desigual surge la iniciativa del “Comercio Equitativo” buscando contribuir a la solución de este problema no en forma de donaciones sino dándoles a los productores los instrumentos necesarios y oportunidades para realizar su propio desarrollo y vivir una vida mas digna. Así surgió en 1988 en Holanda la iniciativa Max Havelar, después en Bélgica, Suiza, Alemania y otros países, bajo la lógica de apoyar a las organizaciones de pequeños productores que sean eficientes y eficaces.

La relación debe ser sostenible y duradera, no en base a la caridad sino en base al intercambio equitativo. Entonces los intereses de los productores coinciden con los del comercio equitativo.

En esta línea, los productores cafetaleros de Bolivia, a través de sus organizaciones han sido pioneros en reivindicar la calidad del café boliviano a nivel internacional, por lo tanto es altamente confiable la base del relacionamiento. El precio que paga el consumidor del comercio equitativo o solidario es más justo y llega directamente al pequeño productor.

Inicialmente, sólo un par de organizaciones conocían este tipo de mercado manteniéndolo en “secreto” para no compartir sus beneficios. Gracias a FOS de Bélgica se democratiza más este beneficio y otros productores -entre ellos CORACA RI-, empiezan a transar en este mercado. En esa época el café boliviano era conocido como café “sorpresa”<sup>15</sup> puesto que un año llegaba un buen grano y al siguiente uno de mala calidad, por lo que al final nadie sabía qué tipo de grano podía llegar de Bolivia.

CORACA RI exporta anualmente tres lotes de café (aproximadamente 52 toneladas de café verde oro)<sup>16</sup>. De estos lotes, dos se exportan al mercado solidario y uno al mercado ecológico (u orgánico), que describimos a continuación.

### 7.2 Mercado Ecológico

Luego de un tiempo de comercio con el Mercado Solidario, los países que conformar y financian este mercado deciden exigir mayor calidad a los productores como contraparte al precio que pagaban, bajo la lógica de que no se paga más sólo por hacer caridad (que tiene también efectos perversos entre los mismos productores), sino que se paga más por una mejor calidad del producto. Desde entonces se inicia un proceso de reconversión de la producción de café con miras a la producción ecológica, orgánica o biológica,<sup>17</sup> abriéndose también ese mercado para el café boliviano.

Como mencionábamos anteriormente, es un lote de café orgánico (aproximadamente 17 toneladas y media) las que se exportan a este mercado.

La relación de precios para 1998 se refleja en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**  
**PRECIO DEL CAFÉ (CALIDAD VERDE ORO)**

	Precio <sup>18</sup>
Mercado Internacional	3.6\$/kg
Mercado Solidario	3.8\$/kg
Mercado Orgánico	4\$/kg
Mercado Internacional (2000)	2.07\$/kg

Fuente: CORACA RI, Qhana y FECAFEB<sup>19</sup>

El mercado solidario ofrece un buen precio, claro que el mercado ecológico u orgánico es el más rentable.

En la actualidad el precio internacional ha caído bastante, produciendo bajas en los demás mercados, y los consecuentes problemas para los productores.

### 7.3 Mercado Interno

Con relación al mercado interno, la introducción del producto (bolsas de medio kilo de café ecológico torrado y molido a tres dólares aproximadamente) es aún lento, por lo que no tiene una difusión masiva. No se tiene establecida una estrategia de mercadeo para el ingreso al mercado interno aunque ya se están utilizando canales que poseen a nivel nacional, las asociaciones de productores.

Como conclusión de este punto citamos que el mercado existe, donde hay problemas es en la producción y abastecimiento para ampliar más su actividad.

## 8. Conclusiones

Hemos visto los antecedentes y orígenes de CORACA RI, su funcionamiento inicial, como han desarrollado en tema de la producción ecológica y finalmente como se han posicionado en

ciertos nichos de mercado. Llega la hora de obtener conclusiones acerca del funcionamiento de esta organización y el impacto en la población del municipio, a saber:

- *La importancia de la iniciativa privada individual:* El experimento de CORACA Nacional falló por diversos motivos ya mencionados. A pesar de eso, hubo personas que creyeron que a menor escala esta iniciativa podía funcionar y se encargaron de convencer a muchos productores y animarlos a asumir un riesgo más pero garantizando un manejo transparente de la situación. Si ese pequeño grupo de personas no hubiese creído que era posible tener una empresa campesina, nada se hubiese realizado u otro grupo de personas lo habría hecho. La iniciativa privada fue vital para encender una gran antorcha.
- *La generación de confianza:* El manejo transparente que se dio al inicio de las actividades de CORACA RI y el reembolso monetario a los productores acorde a los precios internacionales, generó un clima de confianza en esta organización que permitió que otros muchos productores se unieran a ella. CORACA RI “era otro” con relación a otras experiencias fallidas que existieron, experiencias que tuvieron un manejo poco claro y que traicionaron la confianza que los productores les habían dado. Sin esa confianza que se depositó en CORACA RI y que no fue traicionada, tampoco hubiese seguido adelante esta empresa.
- *Beneficios para los productores.* El beneficio para los productores es el más claro. Han recibido un mejor precio por su café, también han iniciado un proceso innovador en sus cultivos al introducir la producción ecológica u orgánica lo que les permite ofrecer al mercado un producto con mayor calidad. Pero lo más importante es que se han concientizado de que con su propio esfuerzo y una asistencia técnica adecuada, pueden –con sus propios medios- salir de la situación de pobreza en que se encuentran y que son capaces de poder llevar adelante una empresa campesina “con todas las de la ley” obteniendo beneficios en sus actividades.
- *La relación con la estructura sindical de la región:* Es positiva la forma en la cual se desenvuelven las actividades entre la CORACA y la Federación de campesinos, aunque para los jóvenes parece ser más atractivo ingresar a CORACA, que a la Federación. Si bien CORACA RI tiene una estrecha relación con la Federación y apoya las actividades y resoluciones de ésta, se tiene bien claro que CORACA RI se debe manejar como una empresa y no como un sindicato. Entre los objetivos de los actuales dirigentes de ambas instituciones, está el mantener a ambas, y que ninguna “se coma” a la otra, esto dependerá de los nuevos líderes que se tengan. Esta relación también se debe consolidar para la elaboración del POA participativo (tema a desarrollarse en el siguiente capítulo), y que CORACA RI tenga un interlocutor válido ante el Gobierno Municipal, para definir políticas de apoyo a sus actividades.
- *Cambios en la dinámica municipal:* CORACA RI, de ser una alternativa más entre los campesinos productores de café del municipio de Irupana, se convirtió en su principal empresa por los beneficios que les brindó. Esto generó que los campesinos del lugar priorizarán entre sus demandas también el tema productivo (además de los sociales) porque es el medio con el cual pueden conseguir más ingresos y mejorar sus situación y la de sus familia. Por otro lado, y tal como lo mencionamos anteriormente, los campesinos vieron que era necesario ocupar espacios de poder dentro el gobierno municipal a través de elecciones

democráticas, y es así que campesinos de Irupana ocuparon concejalías democráticamente obtenidas y formaron parte del oficialismo de la gestión 95-99. Si no hubiese existido el impulso de CORACA RI esta inquietud de los campesinos de llegar al gobierno municipal talvez se hubiese dado más tarde, o no se hubiese dado. Estas dos iniciativas de los campesinos pequeños productores (priorizar también el tema productivo y ocupar espacios en el gobierno municipal) cambiaron la realidad y dinámica del municipio, que por mucho tiempo se había centrado sólo en la capital del municipio e incluso ignorado el área rural del mismo.

- *Consolidación de CORACA RI:* Finalmente, mencionamos que queda pendiente la consolidación del funcionamiento de CORACA RI, sabiendo además que se enfrentarán tiempos duros debido a la caída del precio del café. En esa situación se demostrará la capacidad de CORACA RI en su habilidad para superar este problema.

Mencionamos a continuación una serie de desafíos que quedan pendientes pero puede servir de guía para consolidar el funcionamiento de CORACA RI:

- *Diversificación del Mercado:* Si bien el Mercado Solidario seguirá apoyando a los productores nacionales, éste no será eterno. CORACA RI tiene conciencia de que hay que diversificar su mercado, por lo que a futuro saben que deben apuntar más hacia el mercado orgánico, que es más exigente en el control de calidad pero es más rentable. La caída internacional de los precios del café es otra señal más para la necesaria diversificación productiva. Muchos productos no tienen buen acceso al mercado simplemente porque no se los conoce. La elaboración de una buena estrategia de mercadeo, una difusión mayor de lo que es y hace CORACA RI tanto nivel nacional como internacional, son tareas en las que incluso el Gobierno Municipal puede apoyar decididamente, con el objetivo de fortalecer la empresa, pero a esto debe ir de la mano de un incremento tanto de la calidad como la cantidad del producto, pues los mercados se pueden encontrar, ¿pero si no se los puede abastecer por falta de producción? Esperemos que no se lleguen a esos problemas, aunque sabemos que esa es la principal limitante para los pequeños productores, la capacidad de generar economías de escala para satisfacer una creciente demanda de su producto.

- *Diversificación de la producción:* De momento la principal fuente de ingresos es la producción del café, pero ya se está pensando en ampliar a cítricos de manera industrial produciendo mermeladas o frutas deshidratadas. La asistencia técnica en este punto será fundamental para el desarrollo productivo de CORACA RI. El manejo de parcelas ecológicas, el control de plagas y el valor agregado que se puede ir introduciendo serán claves para elevar la calidad de la producción. Se está trabajando también con otros rubros como la papa, hortalizas, maíz, legumbres, amaranto, y cítricos.

La lógica de subsistencia del pequeño productor ha hecho que éste diversifique su producción; es a partir de esta realidad que se establece el trabajo, si bien el café es un producto ahora muy importante, se están efectuando esfuerzos para atender los demás rubros, viendo el tema de la seguridad alimentaria y los mercados locales y el nacional.

Se tiene previsto también, promover la diversificación productiva dentro del enfoque de agricultura sostenible, que tome en cuenta la seguridad alimentaria, los mercados locales y el mercado nacional, no solo la exportación. Al respecto el CORACA RI ha previsto elaborar una propuesta al municipio para el desayuno escolar que consistirá en utilizar productos de la

zona para mejorar el estado nutricional de la niñez, pero al mismo tiempo se promueva la producción p.ej. de amaranto o *cuimi*, frutales para diferentes preparados, legumbres, leche, etc.

- *Dependencia del Crédito:* Si CORACA RI no tuviera acceso al crédito no podría realizar sus actividades. Si bien el crédito siempre será necesario, habrá que ver los métodos para capitalizar más la empresa y no depender tanto su acceso. En este sentido, el apoyo que está dando el Gobierno Municipal para la construcción de un surtidor de gasolina que sea una fuente de ingresos para CORACA RI es muy buena, pero se debe tener cuidado de que este surtidor no distraiga su actividad central.
- *Formación de nuevos líderes:* Para institucionalizar este proceso, es necesario que nuevas personas se vayan haciendo cargo, pero deben ser bien capacitadas para lograr el éxito esperado. El Centro Educativo Técnico Humanístico Agropecuario (CETHA) tiene como objetivo brindar una formación alternativa a los campesinos y productores de la zona. Muchos de los actuales dirigentes de CORACA RI han sido formados en este Centro, es por eso que tanto la Federación de Campesinos y CORACA RI apoyan sus actividades para la formación de nuevos líderes campesinos.<sup>20</sup>

## II. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO DE MUNICIPIO DE IRUPANA

### 1. Características generales del territorio

El pueblo de Irupana fue fundado el 25 de julio de 1746. Es la Segunda Sección de la Provincia Sud Yungas del departamento de La Paz, con su capital Irupana, creada mediante Decreto Supremo de 1899 y cuenta con nueve cantones.<sup>21</sup>

El municipio de Irupana está a una altura entre 1000 y 2500 msnm, siendo caracterizada por sus pendientes que van de moderadas a fuertemente inclinadas, existiendo tres pisos ecológicos: Valle de los Yungas, Valle Alto y Yungas. Esta característica hace que la producción agrícola extensiva no pueda ser aplicada a Irupana, sino una técnica que utilice alta participación de mano de obra, “se encuentra ubicado al sureste del departamento de La Paz. Limita al norte con los municipios de Yanacachi, Chulumani y La Asunta; al sureste con la provincia Inquisivi, al sur con la provincia Loayza y al oeste con la provincia Murillo... La topografía predominante es accidentada, con la presencia de nevados como el Illimani, Mururata, Cerro Negro y serranías que se prolongan a lo largo del territorio municipal. La población es de origen aymara, siendo éste junto al castellano los principales idiomas. Los pobladores están organizados en sindicatos agrarios, subcentrales, centrales, centrales y una federación regional”.<sup>22</sup>

Antiguamente el acceso a Irupana era por la provincia Independencia del departamento de Cochabamba, debido al mayor flujo comercial en esa época. Prisioneros paraguayos de la guerra del Chaco, abrieron parte del actual camino a Sud Yungas, que comunica a La Paz con Chulumani e Irupana. La distancia de La Paz a Irupana es 151 Km. El camino es asfaltado hasta la población de Unduavi y ripiado hasta Irupana, siendo –como todos los caminos hacia los yungas- peligroso en época de lluvias (meses de diciembre y enero generalmente). Dependiendo el tipo de movilidad se puede llegar entre 4 a 6 horas desde La Paz.

### 2. Principales indicadores

Según los datos oficiales, la municipio de Irupana cuenta con 11.897 habitantes divididos en los nueve cantones de la sección. La población también se divide según las centrales sindicales de campesinos existentes en Irupana.<sup>23</sup>

**Cuadro 3**  
**POBLACIÓN DE IRUPANA POR CANTONES Y CENTRALES CAMPESINAS**

Por cantones		Por centrales	
Cantón	Nro. De Habitantes	Central	Nro. De Habitantes
Irupana	2.943	Santa Ana	874
Lambate	1.084	Chicaloma	1.185
Laza	1.938	Victorio Lanza	1.153
Taca	641	La Plazuela	1.140
Chicaloma	1.185	Río La Banda	1.729
Victorio Lanza	617	Illimani	4.074
La Plazuela	1.140	Irupana (pueblo de)	1.742
Pariguaya	416		
Tres Rios	1.933		
<b>TOTAL</b>	<b>11.897</b>		<b>11.897</b>

Fuente: Honorable Alcaldía de Irupana

La localidad con mayor población es la capital Irupana, que concentra el 14.6% de los habitantes. El Tamaño promedio del hogar es de 3.69 personas y existe una incidencia de pobreza del 87.4%. Los principales idiomas son el castellano y el aymara.

El siguiente cuadro nos muestra la distribución de la población según grupos de edad:

**Cuadro 4**  
**POBLACIÓN DE IRUPANA POR GRUPOS DE EDAD**

Población por grupos de edad	Total	Hombres	Mujeres
0 a 5 años	2143	1128	1015
6 a 18 años	3547	1897	1650
19 a 59 años	5162	2743	2419
60 años y más	957	535	422
Proyección al 2000	13589	7275	6314
Población Económicamente Activa	5997	3636	2361

Fuente: Atlas Estadístico de Municipios

Con relación al tema educativo, presentamos el siguiente cuadro:

**Cuadro 5**  
**DATOS SOBRE EDUCACIÓN EN IRUPANA**

	Total	Hombres	Mujeres
Alumnos matriculados (97)	2804	1532	1272
Tasa de asistencia (92)	69%	71%	67%
Tasa de analfabetismo (92)	25%	15%	36%

Fuente: Atlas Estadístico de Municipios

A esta información, sumamos el dato que existen 47 unidades educativas en el municipio.

Los nueve establecimientos de salud existentes en Irupana son dependientes del Ministerio de Salud, existiendo en total 30 camas y una cobertura de partos del 24%.

Con relación al tema de vivienda, indicamos que la cobertura de agua es del 47%, de alcantarillado es de 6.4%, electricidad es del 28.3% y de servicios sanitarios es de 14.7%.

El siguiente cuadro nos refleja con más detalles el tema de vivienda en el municipio de Irupana:

**CUADRO 6**  
**Datos sobre vivienda en Irupana**

<b>Total viviendas: 3202</b>	<b>Baja</b>	<b>Media</b>	<b>Alta</b>
Calidad de servicios básicos	2064	950	188
Calidad de la construcción	825	2089	288
Calidad de habitabilidad	560	1678	964
Calidad de la vivienda	1099	1834	269

Fuente: Atlas Estadístico de Municipios.

### **3. Dinámica económico-productiva**

La actividad económica predominante en Irupana es la agricultura, teniendo como principales cultivos el café orgánico y los cítricos. De igual forma, en la zona del Illimani la principal actividad es la agricultura con la producción de papa, maíz, hortalizas y ganadería bovina y ovina, además de la explotación minera a través de cooperativas. Otra actividad importante es la venta de hoja de coca, así como el acopio de fruta que luego es comercializada en la ciudad de La Paz. También cuenta con atractivos turísticos (como ruinas precolombinas) que hacen interesante este sector. Tiene abundantes recursos hídricos y otras lagunas de altura aptas para la pesca.

La existencia en el municipio de tres pisos térmicos, como montaña, valles interandinos y yungas, es ideal para una producción agrícola y ganadera diversificada. La producción agrícola va desde coca, café, cítricos, paltos, mangos, caña de azúcar, plátanos, maíz, yuca y maderas en las zonas bajas; papa, trigo, cebadas, hortalizas en los valles; papa y oca en las zonas altas. Estas condiciones hacen que Irupana tenga una vocación productiva agrícola.

El potencial del municipio se encuentra en la producción agrícola, particularmente café. También tiene potencial turístico que puede ser impulsado con un programa adecuado de promoción de los atractivos del lugar.

### **4. Dinámica político-partidista municipal**

La dinámica político partidaria generada en el municipio de Irupana a partir de las elecciones municipales de 1995 con la elección de concejales campesinos, explica gran parte de las

condiciones de concertación entre el Gobierno Municipal y los campesinos en esa gestión municipal y en las iniciativas del Gobierno Municipal en materia productiva para el aprovechamiento de los potenciales existentes. Por esto explicamos de manera detallada como surgió esta dinámica política en el municipio.

El Concejo Municipal de Irupana elegido en 1995 tiene la característica de contar con dos concejales –de los cinco- salidos de las bases campesinas.<sup>24</sup> Esta situación ha permitido tener por primera vez un trabajo coordinado con la Federación de Campesinos para la distribución y asignación de los recursos de Coparticipación Tributaria del municipio.

Esta dinámica parte de tres vertientes:

1. El interés de los campesinos de acceder al Gobierno Municipal para poder atender las necesidades del campo, de forma explícita podemos indicar la decisión de la Federación de Campesinos de Irupana de utilizar los mecanismos y recursos que les brindaba la Ley de Participación Popular para poder llegar al Gobierno Municipal y atender las muchas necesidades de los campesinos de Irupana.
2. El interés del anterior alcalde de Irupana de facilitar el acceso de los campesinos al Gobierno Municipal y tener un trabajo concertado como nunca antes se había realizado.
3. El proceso iniciado por CORACA RI que demostró que es posible realizar una actividad rentable en el municipio generadora de ingresos y empleo para los habitantes del lugar.

Con la aprobación de la Ley de Participación Popular se vio en la Federación de Campesinos una serie de oportunidades que se les abría para fortalecer las ideas que tenían, no sólo para el apoyo a CORACA RI sino para las comunidades campesinas en general. Pero como nos dice el propio gerente de CORACA RI, Sr. Petersen Mansmith, había que estar en contra: *“La Participación Popular venía a ayudar todo lo que estábamos haciendo en la Federación y era lo que necesitábamos, pero la CSUTCB<sup>25</sup> y las cúpulas sindicales nos decían en los seminarios que había que esta era una ley maldita y había que oponerse, pero era lo que necesitábamos...”*

En 1994 la FRUTCI<sup>26</sup> a la cabeza de su Secretario Ejecutivo, participa en seminarios y talleres que explican los alcances de la recién promulgada ley de Participación Popular. Para las cúpulas dirigenciales campesinas de entonces esta era una ley “maldita”, sin embargo era un proceso que se acomodaba a las aspiraciones campesinas de entonces.

La Federación de Campesinos decide participar en las elecciones, para esto se eligió candidatos para las elecciones municipales de 1995 desde los sindicatos de cada Central, haciendo un proceso de selección de “abajo hacia arriba” de los mejores candidatos. La otra parte de la negociación fue elegir con qué partido político “aliarse” para las elecciones, ya que sólo se puede ingresar a un proceso electoral vía partidos políticos<sup>27</sup> con la condición de no tener que militar o responder a ese partido, una práctica que se ha llamado “prestarse siglas”, o visto desde los partidos políticos, “prestarse candidatos”. Los campesinos apoyarían esa sigla, a cambio de la primera o segunda concejalía. La mayoría de los partidos ofrecían las últimas concejalías o las suplencias, tomando de forma peyorativa la propuesta campesina.<sup>28</sup>

El alcalde de entonces –Carlos Reguerín del MNR<sup>29</sup>- que en su primera gestión como alcalde (93-95) ya había trabajado con los campesinos les hizo la mejor propuesta: de la lista de cinco concejales, ofreció la segunda y la cuarta concejalía con sus respectivas suplencias y la suplencia del primer concejal, es decir, que en caso de salir elegido alcalde, su puesto en el Concejo lo asumiría un campesino. Fue la mejor propuesta y la que la Federación aceptó.

Esta decisión causó problemas tanto a la Federación de Campesinos como al candidato del MNR, Carlos Reguerín. Para el Sr. Reguerín el problema era de esperarse: los dirigentes del MNR pedían más “cupos” para los militantes en vez de dar espacios a los campesinos.

En la Federación también era algo de esperarse. Se convocó a un ampliado de emergencia para cuestionar el “pacto” con la “derecha” y el “oficialismo” por lo que se debía romper ese acuerdo, pero como la lista ya se había inscrito en la Corte Electoral no se dio marcha atrás. A causa de ese conflicto, el apoyo de los campesinos a la fórmula del MNR que incluía a campesinos de la Federación, fue parcial y dividida.<sup>30</sup>

Los resultados de las elecciones municipales del 1995 fueron los siguientes:

**Cuadro 7**  
**RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1995 EN EL MUNICIPIO DE IRUPANA**

<b>Partidos</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
MNR	757	27.73
CONDEPA	557	20.43
MPP	291	10.66
MBL	279	10.22
Otros	846	30.96
Válidos	2730	100.00

Fuente: Honorable Alcaldía de Irupana

Quedando conformado el Concejo Municipal de la siguiente manera:

**Cuadro 8**  
**CONFORMACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DE IRUPANA – ELECCIONES DE 1995**

<b>Partido</b>	<b>Concejales</b>
MNR	2
CONDEPA	1
MPP	1
MBL	1
<i>Total</i>	5

Fuente: Honorable Alcaldía de Irupana

De la alianza entre el MBL y el MNR salió elegido alcalde el candidato a Primer Concejel por el MNR, Sr. Carlos Reguerín, con el saldo favorable para la Federación de Campesinos de tener dos concejalías, conformándose el Gobierno Municipal de Irupana de la siguiente manera:

**Cuadro 9**  
**CONFORMACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE IRUPANA - 1995**

<b>Ejecutivo Municipal</b>		<b>Cargo</b>
Carlos Reguerín	MNR	Alcalde
<b>Concejo Municipal</b>		
Sabina Benique <sup>31</sup>	MNR-Campesinos	Secretaría Gral./Com. Salud-Género
Donato Ticona	MNR-Campesinos	Vicepresidente Consejo Municipal
Rene Condori	CONDEPA	Comisión Jurídica
Walter Zeballos	MPP	Presidente Consejo Municipal
Alejandro Pairumani	MBL	Comisión Medio Ambiente

Fuente: Honorable Alcaldía de Irupana

Este proceso abrió la posibilidad de tener acciones concertadas entre el Gobierno Municipal y los campesinos. La principal actividad de concertación que se ha generado con este proceso, es la elaboración participativa del Plan Operativo Anual del municipio de Irupana que se describe en el capítulo siguiente.

### III. DESCENTRALIZACIÓN E INSTRUMENTOS: EL POA PARTICIPATIVO, 1998

Bolivia en 1985 lleva adelante una reforma estructural que le permite salvar al país de una crisis galopante con una hiperinflación que fue la más grande de la historia del país. Con las reformas estructurales (liberación de precios, reforma tributaria, liberación del tipo de cambio, etc.) se logró estabilizar el país. En 1994 se inician lo que se ha ido llamado reformas de segunda generación, medidas que, sobre la base de la estabilización buscan darle una reforma al estado boliviano e iniciar el proceso de crecimiento. Se destaca la Capitalización que traspasó el 51% de las acciones de las empresas hasta entonces estatales a capitales privados, y las medidas sobre descentralización. Aquí se destacan especialmente la ley de Participación Popular (20 de abril de 1994) y la ley de Descentralización Administrativa (28 de julio de 1995), cambiando la cara al país, pues se pasó de tener 24 municipios a 314, cada uno con su Concejo Municipal, su ejecutivo Municipal –Alcalde- y su Comité de Vigilancia –control social-, además de transferir de manera casi automática el 20% de los recursos del Tesoro General de la Nación a los municipios según la cantidad de habitantes.<sup>32</sup>

El municipio de Irupana antes de la ley de Participación Popular, contaba aproximadamente con Bs. 3.000 por ingresos propios. En la actualidad sólo los recursos de Coparticipación Tributaria llegan a Bs. 2.085.450.

En el proceso de Planificación Participativa que surge de la ley de Participación Popular, el documento de gestión de mediano y largo plazo es el Plan de Desarrollo Municipal, documento que se elabora de manera participativa entre todos los actores del municipio y define el futuro del municipio por los siguientes cinco años. El PDM de Irupana está en etapa de elaboración.

Lo interesante del caso de Irupana es que a pesar de no contar con un PDM tuvo un proceso participativo entre todos sus actores territoriales para distribuir los recursos que anualmente reciben como coparticipación tributaria (fruto de la Ley de Participación Popular). Este proceso participativo y de toma de decisión no se limita sólo a un documento de gestión que dura cinco años, sino al dinero que tienen anualmente.

La elaboración del Plan Operativo Anual de manera concertada entre el Gobierno Municipal y los campesinos del municipio a través de sus organizaciones sindicales (Federación y Centrales campesinas) representa un buen modelo de cómo el municipio puede llegar a un acuerdo para la distribución de sus recursos según prioridades identificadas.

La experiencia de CORACA RI descrita en el capítulo anterior es una base fundamental para haber llegado a elaborar un POA participativo. Sin esa experiencia y sin la decisión de los campesinos de participar en la decisión sobre el destino de esos recursos, no se tendría en Irupana un POA-participativo, que además la ley no obliga.

Haberse concentrado en el POA participativo, si bien es un proceso que ocurre y dura un año y no tiene mayor alcance, es muy importante porque al introducir el aspecto participativo y decisorio en la asignación de recursos para el POA municipal se profundiza la Participación popular, constituyéndose en un escaño más en este proceso que sigue en construcción.

Este proceso recién se pudo iniciar para la gestión 1997 puesto que para 1996 los problemas internos de la Federación de Campesinos impidieron su realización.<sup>33</sup> Ese 1996 los recursos de coparticipación tributaria se asignaron según solicitudes específicas de los habitantes del municipio y por decisiones internas del Gobierno Municipal.

Por contar con todos los datos de parte del Gobierno Municipal, referidos a la gestión de 1998, el análisis se referirá a esta gestión.

### **1. Conformación del proceso de elaboración participativa del Plan Operativo Anual (POA)**

Antes de iniciar la elaboración del POA, se requiere generar el ambiente y dar las señales necesarias para que los actores del municipio estén dispuestos y conscientes para participar en la elaboración de un documento que definirá el uso de los recursos que posee el municipio.

Lo primero es hacer explícito el acuerdo alcanzado entre el Gobierno Municipal y la Federación de Campesinos, tarea que se realiza a través de la visita del Alcalde a las diferentes centrales campesinas y comunidades explicándoles el acuerdo alcanzado y los logros que pueden obtener. A continuación, cada central campesina con apoyo de la Federación, realiza talleres y reuniones internas, que les permite identificar sus necesidades y prioridades.

Hay que resaltar el grado de madurez de los campesinos para identificar prioridades y asignar recursos a obras prioritarias, lo que ha facilitado el proceso de concertación con el Gobierno Municipal.

Si bien los recursos del municipio se dividen entre las centrales campesinas existentes y el pueblo de Irupana para que ellos programen y asignen sus recursos en función de sus prioridades, hay también prioridades que incumben a todo el municipio (caminos, hospital, etc.), por lo que cada Central campesina más el pueblo deben ceder parte de los recursos de coparticipación tributaria asignados a ellos, en función de estas prioridades generales del municipio.

También es importante señalar que la programación elaborada de forma concertada posee un alto grado de cumplimiento, razón por la cual este proceso tiende a reforzarse.

A continuación indicamos los roles que tienen los diferentes actores del municipio de Irupana en la elaboración y ejecución del POA participativo:

### *1.1 Alcaldía*

En años anteriores, las elecciones municipales fueron una actividad que sólo se realizaba en el pueblo y con la participación de éste. Los alcaldes de entonces velaban por sus intereses o los del pueblo, marginando a la población campesina que es la mayoría. Hubo algunos intentos por contar con el apoyo del campesinado para algunas elecciones municipales, sin embargo eran sólo ofertas demagógicas para conseguir votos. A partir de la Ley de Participación Popular pero sobretodo a partir de la dinámica socioeconómica generada en el municipio gracias a CORACA RI, el anterior alcalde de Irupana, vio por conveniente apoyar este proceso y buscar una alianza con los campesinos. Esta intención derivó en la “alianza” ya mencionada.

Con relación a la elaboración del POA participativo, el papel que tiene la Alcaldía lo dividiremos en los roles del Ejecutivo Municipal, el Concejo Municipal y la Administración Municipal.

### *1.2 Ejecutivo Municipal (Alcalde)*

Su principal función es el informar sobre los recursos disponibles para obras a las Centrales campesinas, a través de visitas periódicas. Busca también otras fuentes de financiamiento (fondos, prefecturas, etc.) para las obras a realizarse. Prioriza también los proyectos que son de interés común de todo el municipio. Forma parte activa en la elaboración del POA y es el principal responsable de la ejecución del mismo.

La importancia del Ejecutivo radica en la capacidad de concertación entre los diferentes actores del municipio, posibilitando la llegada a acuerdos generales.

### *1.3 Concejo Municipal*

Las actividades que tiene el Concejo se refieren a la elección y priorización de los proyectos que son de interés común de todo el municipio, participan también en la elaboración del POA, y es la instancia que lo aprueba.

Hay que indicar que el Concejo Municipal de Irupana en una decisión política decidió “ponerse la camiseta del desarrollo de Irupana” y trabajar al interior del Concejo de manera mancomunada sin dejarse llevar por presiones político partidarias. Esta decisión fue determinante a la hora de llegar a consensos en función del desarrollo de Irupana y no de intereses particulares.

### *1.4 Administración Municipal*

El equipo técnico que conforma la administración municipal apoya al Ejecutivo Municipal en la búsqueda de recursos adicionales vía fondos o prefecturas para el presupuesto del municipio, en la elaboración del POA y en la ejecución del mismo.

El haber conseguido una significativa cantidad de recursos para el POA 98 de parte de la prefectura y los fondos, y el alto nivel de ejecución del POA demuestra que la administración municipal ha sido eficiente en sus actividades.

### *1.5 Federación de Campesinos-Centrales Campesinas*

Irupana cuenta con dos federaciones campesinas: la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos de Irupana (FRUTCI), y la Federación Regional Única de Mujeres Campesinas de Irupana (FRUMCI). Ambas dependen directamente de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). El radio de acción de la FRUTCI y la FRUMCI es toda la sección/municipio de Irupana, mediante 6 Centrales Agrarias<sup>34</sup>, 17 subcentrales, 81 sindicatos y 9 cantones.<sup>35</sup>

Para la elaboración del POA, la función de la Federación es determinante, ya que es responsable de informar sobre los recursos disponibles a todos los campesinos a través de las Centrales, y también junto con ellas identifican y priorizan las obras a necesitarse según los recursos asignados, contando siempre con la participación de las comunidades y campesinos de base quienes son los que a través de talleres o ampliados campesinos, eligen que obras se deben realizar.

### *1.6 Comité de Vigilancia*

El Comité de Vigilancia de Irupana, como la gran mayoría de Comités de Vigilancia del país, tropieza con bastantes problemas por falta de recursos para el desarrollo normal de sus funciones, también se necesita capacitar a más personas, ya que el único al que se capacita es al presidente del Comité de Vigilancia quedando mucha gente interesada, desinformada o fuera de esa capacitación.

La principal labor del Comité de Vigilancia es realizar el seguimiento de la ejecución del POA.

### *1.7 Comité Cívico*

El Comité Cívico de Irupana, nace recientemente a iniciativa de algunos habitantes del pueblo de Irupana que veían con desagrado el hecho de que no se estén realizando obras en el pueblo, y de que todo el trabajo se realice con los campesinos.

Sin embargo, cabe recordar que aproximadamente el 60% de la población del pueblo de Irupana, corresponde a personas que provienen de las comunidades campesinas. También hay mucha gente del pueblo que apoya la dinámica actual del municipio. A lo que se debe llegar es hacer entender a los que están en contra de la dinámica actual, que si el campo se desarrolla se desarrollará directamente el pueblo, pues habrá una mayor dinámica social y económica que rendirá frutos tanto para la zona rural como para el pueblo del municipio de Irupana. Con respecto al dinero para las obras, no es que al pueblo se le esté cortando recursos, simplemente que la distribución de los recursos de coparticipación tributaria, basándose en el censo de 1992 da esos resultados.

Lo que ahora se está promoviendo en el pueblo es que para el próximo Censo los residentes, se hagan censar en Irupana y no en la ciudad de La Paz. Una vez solucionado este conflicto la participación del Comité Cívico en la elaboración del POA participativo debe ser más amplia. Asimismo, el Comité Cívico deberá ampliarse a todo el municipio.

### 1.8 Comité de Desarrollo

A iniciativa de la Federación de Campesinos, la ONG Qhana y el Gobierno Municipal, se crea el Comité de Desarrollo, institución que tiene como objetivo coordinar las actividades que realicen o se vayan a realizar en el municipio de Irupana. También se evitará que otras ONGs, instituciones o cualquier otra organización entre al municipio y haga lo que desee, duplicando esfuerzos y confundiendo a la población campesina, tal como ha ocurrido en el pasado.

El Comité de Desarrollo participa activamente en la elaboración del POA, como punto de encuentro entre las instituciones tanto públicas como privadas que trabajan en Irupana. También es el responsable de la elaboración del PDM.

Para identificar los roles hemos realizado el siguiente cuadro, que identifica a los actores y a las actividades realizadas en la elaboración del POA participativo:

**Cuadro 10**  
**ROLES DE ACTORES MUNICIPALES EN LA ELABORACIÓN DEL POA-  
PARTICIPATIVO**

	Ejecutivo Municipal	Concejo Municipal	Adm. Municipal	Federación de Campesinos/as	Centrales Campesinas	Comité de Vigilancia	Comité de Desarrollo
Elaboración del PDM							*
Informar sobre los recursos disponibles de CT para obras	*			*			
Buscar recursos adicionales a través de otras fuentes (fondos, prefectura, etc.)	*		*				
Elegir y priorizar obras a necesitarse según los recursos asignados				*	*		
Elección de proyectos comunes	*	*		*			
Elaboración del Plan Operativo Anual	*	*	*	*	*		*
Aprobación del Plan Operativo Anual		*					
Ejecución del Plan Operativo Anual	*		*				
Seguimiento de la ejecución del Plan Operativo Anual				*		*	

Elaboración propia sobre la base de entrevistas realizadas en el municipio.

## 2. Asignación de los recursos municipales

### 2.1 Con cuantos recursos se cuenta para su asignación en la gestión 1998

El municipio de Irupana antes de la ley de Participación Popular, contaba aproximadamente con Bs. 3.000 por ingresos propios. En la actualidad sólo los recursos de Coparticipación Tributaria llegan a Bs. 2.085.450. Los ingresos propios provienen de Impuestos (Bienes Inmuebles y Transferencias), Patentes, Sentajes, Servicios Hospitalarios y otros, que suman para el presupuesto de 1998 Bs. 256.000.

Para el mismo periodo los recursos que se han conseguido vía fondos y otros aportes, supera los tres millones de Bs.

Resumimos en el siguiente cuadro el presupuesto de recursos para la gestión 1998:

**Cuadro 11**  
**PRESUPUESTO MUNICIPIO DE IRUPANA - 1998**

Denominación	Total	Detalle	Porcentaje
Coparticipación Tributaria	2 085 450.00		32.2
Saldo Caja Bancos 1997	186 719.14		2.9
Deuda IVA-IT Hidro (31-12-97)	69 961.00		1.1
Recursos Propios	256 000.00		3.9
Otros Recursos:	3 884 957.00		59.9
<i>FIS</i>		893 195.00	13.8
<i>FDC</i>		2 480 567.00	38.2
<i>Prefectura</i>		63 000.00	1.0
<i>Aportes Comunales</i>		390 195.00	6.0
<i>ONGs</i>		58 000.00	0.9
<b>TOTAL</b>	<b>6 483 087.14</b>		<b>100.0</b>

Fuente: Presupuesto 1998 Gobierno Municipal de Irupana.

Cabe resaltar que los recursos que se han conseguido por otras vías a partir de los recursos del municipio, o técnicamente hablando, los recursos que se han "apalancado", llegan al 60% del presupuesto general. También resaltamos los aportes comunales que llegan al 6% del presupuesto total, éstos son aportes de los campesinos en las obras que se están realizando, tanto en materiales o mano de obra.

Los recursos que efectivamente se distribuyen entre la población según su división por Centrales campesinas más el pueblo de Irupana, son los de coparticipación tributaria según lo mostramos en el siguiente cuadro:

**Cuadro 12**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA EN IRUPANA**

	<b>Recursos</b>	<b>%</b>
Coparticipación Tributaria	2,085,450.00	100%
Gasto Corriente	312,817.50	15%
Fondo de Emergencia	269,446.55	13%
Recursos a distribuir entre las Centrales	1,503,185.95	72%

Fuente: Presupuesto 1998 Gobierno Municipal de Irupana.

*2.2 Criterios y etapas de la asignación de recursos financieros*

- **Asignación de recursos**

Los recursos de Coparticipación Tributaria se dividen según la población de cada Central campesina y se les distribuye esa información directamente o a través de la Federación de Campesinos. Por lo tanto cada Central campesina sabe de antemano con cuántos recursos puede contar para el año.

Según nos indicó el H. Alcalde de Irupana, existe un monto discrecional que se asigna a cada habitante y según este monto se calcula cuanto dinero recibe cada Central campesina. Para la gestión 1998 el monto por habitante que se utilizó fue: 126.35 Bs./habitante.

**Cuadro 13**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA EN IRUPANA EN FUNCIÓN DE LAS CENTRALES CAMPESINAS**

<b>Comunidad</b>	<b>Población</b>	<b>Ingresos por Habitante</b>	<b>Total Recursos</b>
Central Santa Ana	874	126.35	110,429.90
Central Chicaloma	1185	126.35	149,724.75
Central Victorio Lanza	1153	126.35	145,681.55
Central La Plazuela	1140	126.35	144,039.00
Central Rio La Banda	1729	126.35	218,459.15
Central Illimani	4074	126.35	514,749.90
Irupana (pueblo de)	1742	126.35	220,101.70
	<b>11897</b>	<b>126.35</b>	<b>1,503,185.95</b>

Fuente: Honorable Alcaldía Municipal de Irupana

- **Elaboración de la Programación de obras**

Una vez informados de cuantos recursos dispone, cada Central realiza reuniones internas y prioriza las actividades que desean realizar. Elaboran una lista de diez obras que desean se realice en su comunidad. La priorización de obras en el pueblo de Irupana se realiza con las Juntas Vecinales.

Se identifica entre todos (campesinos, gobierno municipal, juntas vecinales, etc.) cual es la prioridad general del municipio. Para 1998 se definió como prioridad **la construcción y mejora de caminos**. Esta decisión parte principalmente de una lógica productiva, es decir hacer expeditos los caminos para el transporte y comercialización de la producción regional.

Luego se reúnen todas las Centrales con la Federación y con el Gobierno Municipal para hacer la planificación general del Plan Operativo Anual, definiendo la asignación de recursos y la ejecución de obras.

Finalmente: i) se priorizan las actividades que se van a realizar y ii) se arma el calendario de ejecución de obras.

- **Proyectos comunes del municipio**

Reiteramos que las Centrales Campesinas no pueden disponer de todos los recursos asignados por Coparticipación Tributaria, puesto que existen proyectos comunes por ley (seguro materno infantil) o que interesan a todo el municipio, aportando todos para realizarlo.

La separación e identificación de los proyectos comunes de importancia municipal (que se benefician al conjunto de las comunidades del municipio) la realizan de manera conjunta entre el Gobierno Municipal y la Federación de Campesinos.

- **Proyectos Individuales de cada comunidad y Recursos de Contraparte**

Los recursos que quedan son para obras que se realizan en la misma Central, o son recursos de contraparte para proyectos más grandes que financian tanto los Fondos de Desarrollo como la Prefectura.

**Cuadro 14**  
**DISTRIBUCIÓN ENTRE PROYECTOS COMUNES Y PROYECTOS PROPIOS**  
**DE CADA CENTRAL CAMPESINA DE IRUPANA - 1998**

	<b>Total Recursos</b>	<b>Total Proyectos Comunes</b>	<b>%</b>	<b>Saldo para obras propias o Recursos de Contraparte</b>	<b>%</b>
Central Santa Ana	110,429.90	79,509.53	72%	30,920.37	28%
Central Chicaloma	149,724.75	107,801.82	72%	41,922.93	28%
Central Victorio Lanza	145,681.55	104,890.72	72%	40,790.83	28%
Central La Plazuela	144,039.00	103,708.08	72%	40,330.92	28%
Central Rio La Banda	218,459.15	157,290.59	72%	61,168.56	28%
Central Illimani	514,749.90	329,439.95	64%	185,309.95	36%
Irupana	220,101.70	158,473.22	72%	61,628.48	28%
<b>Total Municipio</b>	<b>1,503,185.9</b>	<b>1,082,293.88</b>	<b>72%</b>	<b>420,892.07</b>	<b>28%</b>

Elaboración propia en base a información del Honorable Gobierno Municipal de Irupana

Para la gestión 1998, mencionamos los proyectos programados para cada comunidad:

- Central Santa Ana: Estudio de Alcantarillado de Laza, instalación de agua potable en varias comunidades.
- Central Chicaloma: Estudio de agua potable en Huariscallo, construcción de alcantarillado y agua potable.

- Central Victorio Lanza: Construcción muro de contención en Huirí Lanza, construcción escuela Lejna, ampliación de agua potable en Tejada Sorzano.
- Central La Plazuela: Construcción de agua potable.
- Central Río La Banda: Estudio de microriego en Isquirqani, construcción de agua potable en varias comunidades.
- Central Illimani: Estudio de construcción de dos aulas, refacción del Hospital Bolsa Negra, estudios de alcantarillado, construcción de un multigrado, obra fina en otras obras para diferentes comunidades.
- Irupana: Refacción baño público, mejoramiento vial, refacción techo de la escuela E. Hertzog.

También se pusieron recursos como contraparte con los Fondos de Desarrollo y la Prefectura. Sin embargo, los atrasos en el accionar de los Fondos, ha impedido que se cumplan al 100% las obras cofinanciadas, en la gestión 98, por lo que hay retraso en su ejecución.

Cabe resaltar el hecho de que los Proyectos Comunes ocupan más del 70% de los recursos que poseen las centrales campesinas gracias a la distribución de los recursos de coparticipación, mientras que los Proyectos Individuales, no llegan al 30% de estos recursos. Esto se explica porque obras que toquen aspectos de: caminos, capacitación productiva, salud y educación, son de interés común y benefician a la mayoría de la población.

- **Cronograma**

Resaltamos que el POA elaborado es denominado el **POA Sindical**, el cual pasa al Concejo Municipal para su aprobación adoptando el nombre de **POA Municipal**. Es el Ejecutivo Municipal el que en el transcurso del siguiente año debe cumplir con esa ejecución presupuestaria aprobada y concertada, dejando a las instancias pertinentes el seguimiento y supervisión del POA. Esta programación depende para su ejecución de las transferencias recursos del TGN y los Fondos, que no siempre son puntuales, lo que atrasan la ejecución presupuestaria.

### *2.3 Grado de apalancamiento de inversiones privadas a partir de inversiones públicas*

Para el proyecto PADER es vital poder identificar las inversiones privadas que se han generado a partir de algún esfuerzo de inversión pública, esto debido a la sostenibilidad que este accionar implica en el desarrollo económico rural.

En el caso del municipio de Irupana, la principal actividad e inversión pública que ha generado nuevas inversiones privadas, ha sido la apertura de caminos. Destacamos la identificación como prioridad del municipio del tema de **la construcción y mejora de caminos**.

En el marco de la elaboración participativa del POA, el momento de definir de forma concertada y participativa el tema de apertura de nuevos caminos, se concreta primero qué beneficios económico se obtendrán con la apertura de ese nuevo camino y cual será el grado de participación de los directamente beneficiados.

Como ejemplo, citamos la apertura del camino Corata-Siñani. La construcción de este camino de 17 km. fue aprobada con la condición de parte de los campesinos del lugar de habilitar

entre 600 a 800 hectáreas para la producción, tanto de cítricos como de café que se produce esta zona, además de ceder parte sus propiedades para la apertura de este camino<sup>36</sup>.

#### 2.4 Resultados de la asignación de los recursos municipales

La elaboración participativa del POA con la Federación de Campesinos de Irupana a través de sus centrales, se refleja de la siguiente forma en el Presupuesto aprobado del Gobierno Municipal de Irupana:

**Cuadro 15**  
**DISTRIBUCIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS DE IRUPANA ENTRE GASTO CORRIENTE Y GASTO DE INVERSIÓN - 1998**

	<b>Cantidad-Bs</b>	<b>Porcentaje</b>
Gasto Corriente (Administración Central)	415.218.00	6.5
Gasto de Inversión	5.997.908.14	93.5
<b>TOTAL</b>	<b>6.413.126.14</b>	<b>100</b>

Elaborado sobre la base del Presupuesto 1998 Gobierno Municipal de Irupana

**Cuadro 16**  
**DETALLE DEL GASTO DE INVERSIÓN DEL MUNICIPIO DE IRUPANA - 1998**

<b>Gasto de Inversión</b>	<b>Cantidad-Bs</b>	<b>Porcentaje</b>
Construcciones, Ampliaciones y Mejoras Urbanas	204.051.00	3.4
Servicio de Salud	352.410.00	5.9
Servicio de Educación	235.700.00	3.9
Mejoramiento de Infraestructura Urbana	153.362.00	2.5
Dotación Infraestructura Saneamiento Básico	1.167.345.00	19.5
Construcción y mejoras Caminos Vecinales	1.467.853.00	24.5
Fomento a la Producción	1.636.208.00	27.3
Fortalecimiento Municipal	569.339.00	9.5
Fomento a la Cultura y Deporte	60.640.00	1.0
Programa de Preinversión	151.000.14	2.5
<b>TOTAL</b>	<b>5.997.908.14</b>	<b>100</b>

Elaborado sobre la base del Presupuesto 1998 Gobierno Municipal de Irupana

Vemos que las tres partidas con mayor asignación presupuestaria son:<sup>37</sup>

- 1) Fomento a la Producción (Capacitación Productiva, Equipamiento producción artesanal femenina y Construcción de tres canales de riego);
- 2) Construcción y mejoras caminos vecinales (Construcción de tres caminos en diferentes comunidades);
- 3) Dotación, Infraestructura Saneamiento Básico (Alcantarillado y Agua Potable).

Como conclusión del proceso de elaboración del POA participativo, obtenemos los siguientes resultados:

- RE1 Preponderancia de actividades de Fomento a la Producción en el POA 98 de Irupana.

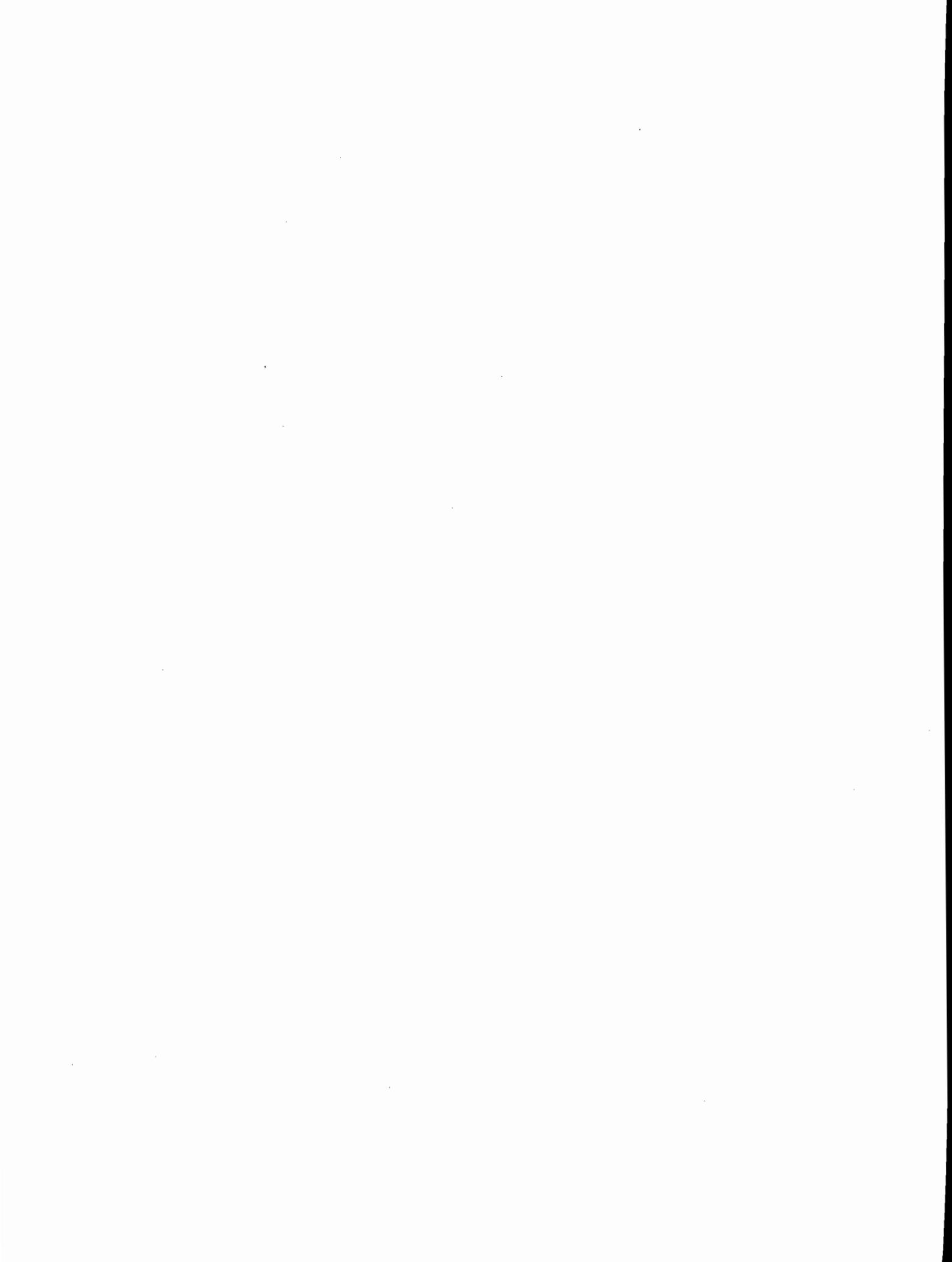
- RE2 Con la metodología aplicada en el municipio para la elaboración del POA, se han programado actividades de Apoyo a la Producción, pero de manera concertada con campesinos (sector privado), lo que es un gran avance para llegar a actividades de Promoción Económica en el municipio.
- RE3 Se ha roto una visión tradicional en la asignación de recursos: dar prioridad a las actividades realizadas en el pueblo en vez de las del campo o área rural del municipio. Esta dinámica campo-pueblo, que ahora apuesta por el campo, a la larga generará beneficio para todos –incluido el pueblo– por lo que sería irracional oponerse a esta lógica de funcionamiento.

¿Porque fue posible alcanzar estos resultados?

- ✓ por la decisión de trabajar en forma conjunta entre el Gobierno Municipal y la Federación de Campesinos a través de los concejales campesinos elegidos en las últimas elecciones municipales;
- ✓ porque gracias al trabajo demostrado por CORACA RI se vio que si bien es importante mejorar las condiciones de la educación y salud, no se puede dejar el lado productivo, pues esto genera ingresos a los campesinos y mejora su calidad de vida;
- ✓ porque no se puede dejar marginado al campo, que en un municipio con mayoría campesina y con una vocación productiva agrícola, es el principal aliado para llevar a cabo actividades que generen riqueza para los campesinos.

Las obras se están realizando, los campesinos ven que pueden decidir sobre los recursos que llegan al municipio y saben que tienen que generar actividad económica para poder tener ingresos y mejorar la condición de vida de sus familias.

A pesar de que parece que es todavía muy corto el proceso, los campesinos se han dado cuenta de la importancia de este proceso a través de sus Federaciones, entonces será difícil que hayan cambios trascendentales al respecto.



#### **IV. LA DINÁMICA MUNICIPAL: ALIANZAS Y COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN TORNO A LA INICIATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

##### **1. Capacidad de concertar**

Todo el proceso de concertación en el municipio de Irupana relacionado a la elaboración participativa del Plan Operativo Anual, fue fruto de una serie de procesos de los actores de la sociedad civil del municipio que convergieron positivamente en esta original forma de distribuir y asignar los recursos del municipio.

El primero y más importante, fue el proceso de CORACA RI. El surgimiento de CORACA RI abrió nuevas posibilidades a los pequeños productores campesinos mediante una empresa campesina, logrando recibir un precio justo por lo que producían e incentivos para que mejoraran la calidad de su producción. La Federación de Campesinos, que fue quien impulsó la creación de CORACA RI, trabajó mucho para que los campesinos entiendan su magnitud e importancia con el propósito de que la cuiden y defiendan, no por fortalecer económicamente a la Federación, sino para generar oportunidades de ingreso para los campesinos. CORACA RI demostró que si los campesinos se ponen de acuerdo, pueden superar los muchos obstáculos que se les tienen enfrente, pero no en una lógica de confrontación, sino de concertación y superación. Demostró también que para superar el problema de la pobreza de los productores campesinos, se debe generar riqueza mediante la generación de oportunidades de mercado que paguen un buen precio por un buen producto (p. Ej. Por el café orgánico se paga más). Esto se complementa con el apoyo que reciben en salud y educación.

A partir de entonces otra serie de factores se fueron sumando a la dinámica del municipio. La labor de la Organización No Gubernamental “Qhana” fue importante en el desarrollo y fortalecimiento de CORACA RI, a través de la asistencia técnica brindada. Radio “Yungueñita”, que trabaja en coordinación con Qhana y Radio Yungas de Chulumani, también colaboraron para difundir a los campesinos toda una serie de actividades realizadas en el municipio, transmitir información y tener contacto con las comunidades campesinas más alejadas. Es un referente y elemento de comunicación.

La posición de la Federación de Campesinos, por lo general siempre ha sido abierta y sin posturas dogmáticas, lo que ha permitido generar trabajos conjuntos entre los campesinos y ONGs que están y han estado en Irupana (Qhana, CARITAS, PROSEMPA, etc.)

El proceso de concertación que más ha resaltado, fue el proceso por el cual llegaron al Concejo Municipal dirigentes campesinos sin filiación política, con el objetivo de buscar una

mayor coordinación entre el Gobierno Municipal y las comunidades campesinas. La alianza de la Federación de Campesinos con el MNR para llegar al Gobierno Municipal, si bien tuvo sus tropiezos y costos políticos, fue una "apuesta" para trabajar concertadamente. Finalmente dio resultados pues derivó en la elaboración participativa del POA con los resultados ya mencionados.

Lo que escapa a la capacidad de concertación en Irupana es la actitud de algunos residentes del pueblo que no ven con agrado que el GM trabaje más para el campo que para el pueblo. Aún no se ha podido llegar a un acuerdo con ellos, y hacerles entender que el pueblo también gana si se trabaja coordinadamente con el pueblo. Es otro tema pendiente que se debe solucionar.

## **2. Actitud del Gobierno Municipal**

Luego de la alianza con los campesinos y elegido el Gobierno Municipal de Irupana en las elecciones municipales de 1995, se sucedieron una serie de conflictos políticos internos, como la renuncia de uno de los concejales o las presiones de los partidos políticos para que sus concejales tomen actitudes de oposición al alcalde elegido.

Sin embargo, y luego de hacer una buena lectura de la realidad local, decidieron trabajar juntos y levantar las presiones de sus partidos políticos en pro del desarrollo del municipio. *"Hemos decidido realizar un trabajo no partidario y ponernos la camiseta del desarrollo de Irupana"*, fueron las palabras del Presidente del Concejo Municipal de Irupana de la anterior gestión.

Esta postura hizo posible gran parte del trabajo coordinado con los campesinos en la elaboración del POA, sabiendo además que con los dos concejales campesinos, todas sus inquietudes pueden ser canalizadas y tomadas en cuenta.

La actitud del Concejo Municipal fue positiva para los logros que se tienen de desarrollar la región, el principal problema que se presenta, son los resultados de las elecciones municipales de diciembre de 1999. ¿Se podrá llegar a un acuerdo similar al que tuvo la anterior?

## **3. Comité de Desarrollo**

A iniciativa de la Federación de Campesinos, la ONG Qhana y el Gobierno Municipal, se crea el Comité de Desarrollo, institución que tiene como objetivo coordinar las actividades que se estén realizando o se vayan a realizar en el municipio de Irupana, evitando de esa manera que otras ONGs, instituciones o cualquier otra organización entre al municipio y haga lo que desee, duplicando esfuerzos y confundiendo a la población campesina.

El Comité de Desarrollo del Municipio de Irupana se conforma a través de una articulación de los sectores más importantes de la sociedad civil representados principalmente

por las Federaciones FRUTCI / FRUMCI, por las autoridades del Gobierno Municipal y las Instituciones que coadyuvan al desarrollo del municipio.

El Comité de Desarrollo está sustentado en un trípode, uno de los componentes que lo sustenta son las autoridades municipales representadas por el Alcalde de Irupana, el Presidente del Concejo Municipal y el Presidente del Comité de Vigilancia. El otro componente está representado por los sujetos de desarrollo, principalmente las Federaciones FRUTCI / FRUMCI y su brazo económico el CORACA RI. Por su parte el tercer componente esta representado por la Iglesia y las Instituciones que cumplen la función de facilitadoras y coadyuvan al proceso de desarrollo.

Las bases de sustentación del Comité de Desarrollo son: promover un desarrollo autogestionario desde el nivel familiar, hasta el nivel de empresa social y municipal, asimismo promueve iniciativas de desarrollo sostenible a través de la producción agro ecológica que plantea: una agricultura ambientalmente sana, económicamente viable, socialmente justa y culturalmente aceptable. El desarrollo económico está inserto dentro de un desarrollo humano que su principal rasgo es la equidad. El fortalecimiento de la democracia con la participación económica, social y política de los sectores sociales más importantes a través de sus organizaciones de base, ha sido una de las tareas más importantes del Comité, lográndose la planificación participativa con el apoyo decidido del Alcalde y el Concejo Municipal, para la toma de decisiones en la elaboración del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.

Se considera entonces necesario mejorar las condiciones de educación, salud y vivienda de la población rural, como base para lograr un incremento de la productividad y hacer sostenible la economía del municipio. Estos aspectos han sido analizados, discutidos y propuestos a través de los Congresos: Agro económico, de Educación y de Salud efectuados por las Federaciones de Campesinos de Hombres y Mujeres (FRUTCI / FRUMCI) y CORACA RI, quedando pendientes los temas de energía, infraestructura, comunicación y otros para incorporarlos al Plan de Desarrollo Municipal que se está desarrollando conjuntamente entre el Municipio, las Federaciones, CORACA RI, el Centro Qhana y la empresa ejecutora COSEPI que es la encargada de elaborar el plan de referencia.

En el área rural una propuesta económica productiva sin sustento educativo carece de sostenibilidad y es proclive a una dependencia permanente de agentes externos, por su parte una propuesta educativa comunicacional sin proyección económica productiva pierde sentido y puede provocar frustración en los formados y capacitados, en la medida en que no encuentran asidero para poner en practica sus conocimientos y habilidades. El espíritu del proyecto de capacitación productiva tiene tres líneas de acción: La gestión empresarial de la CORACA RI y las CORACAS Comunales; la gestión municipal y la producción agro ecológica.

Un tema de discusión es que no es importante tener muchas instituciones trabajando en la sección, sino su compatibilidad con la propuesta de desarrollo planteada, pues como en el caso de PROSEMPA, a pesar de que en la propuesta que proponían parecía tener coincidencia con el

enfoque de trabajo que se realiza en el municipio, se tropezó con una fuerte influencia de asistencialismo y fraccionamiento de la organización económica en la zona: CORACA RI. En la práctica querían imponer un paquete tecnológico convencional (monocultivo de la papa, alto uso de insumos químicos, uso de variedades mejoradas, etc.).

El funcionamiento del Comité de Desarrollo no es rígido, vale decir que en los hechos se reúne frecuentemente para analizar y coadyuvar a la toma de decisiones que hacen al desarrollo del municipio, no obstante tiene también espacios regulares de reunión.

Las Federaciones y el CORACA RI, se destacan no solo por su rol cuestionador sino por su capacidad propositiva.

El Comité de Desarrollo se reúne periódicamente, según las actividades programadas. No es solamente para saber que está haciendo cada organización, sino para ver en qué se pueden ayudar unas a otras.

Como ejemplo cabe destacar que para un taller de capacitación en costura a mujeres campesinas, el Comité de Desarrollo sirvió de mesa de discusión para decidir en qué y con qué ayudarían las demás organizaciones. También ha servido para que CORACA RI presente su idea de construcción de un surtidor para generar recursos para sus actividades, y analizar la posibilidad de que el Gobierno Municipal les pueda ceder los terrenos para esa construcción.

Para la elaboración del POA participativo el Comité no ha tenido un papel determinante, ya que la iniciativa la ha tenido el Gobierno Municipal, aunque con el tiempo se desea que este tema se discuta al interior del Comité. Lo que sí está haciendo el Comité de Desarrollo es la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal a través de una serie de talleres y seminarios sobre los tres temas identificados en el municipio como prioridades: salud, educación e infraestructura. Los resultados de esos talleres serán la base para la elaboración al interior del Comité de Desarrollo del PDM que guiará el desarrollo de Irupana por los siguientes cinco años.

Queremos concluir que en el municipio de Irupana existe una dinámica de concertación por las señales existentes a través de la "alianza" entre el Gobierno Municipal y la Federación de Campesinos a través de los concejales campesinos y por la creación del Comité de Desarrollo para coordinar las actividades que se realizan en el municipio, sin embargo esta "concertación" debe ser institucionalizada y evitar que con el cambio de autoridades todo lo avanzado se detenga o se eche para atrás.

El padre Carlos Salces Godoy, párroco durante cinco años de Irupana, comenta que en comparación con otros municipios de los yungas, Irupana, -y también Chulumani- son los mejores. A pesar de las diferencias existentes por los problemas suscitados con la gente del pueblo hay unidad en el municipio: *"es el único lugar donde a todos los actos que hay, están presentes todas las autoridades"*, nos dice el Padre.

La gente está unida, y las diferencias existentes no son posturas irreductibles o que no se puedan solucionar, todo lo contrario. Lo que falta es que la gente se comprometa más y que se preocupen por el desarrollo de Irupana.

Este Comité se está consolidando poco a poco y su desarrollo dependerá del apoyo que reciba de las organizaciones que participan en él. Aunque en los últimos meses ha sido descuidado su trabajo.

#### 4. Otros actores

Mencionamos a continuación algunos actores o instituciones que han tenido un rol protagónico en la dinámica municipal, en especial en el desarrollo de CORACA RI. Diferenciamos a actores que han tenido una influencia directa y otros que han tenido una influencia indirecta.

##### 4.1 Actores Directos

- *Qhana*

En 1984 la Organización no Gubernamental “Qhana” ingresa a Irupana, en base a programas de educación popular. Se llega a un desgaste de esta actividad y se inicia el proceso de colaboración a CORACA RI, aprovechando las buenas relaciones existentes con la Federación de Campesinos. La asistencia técnica inicial a CORACA RI fue muy importante para el desarrollo de ésta. Los mismos directivos de CORACA RI reconocen que sin el apoyo prestado por Qhana, difícilmente hubiesen alcanzado el grado de desarrollo en que se encuentran. También se ha ganado algunos enemigos como los políticos e intermediarios de la zona. Se comenta que “algunas” personas dicen de Qhana: “...*estos carajos de Qhana les han abierto los ojos a los indios*”.

Qhana tiene pensado retirarse de Irupana el año 2000, para lo cual apoya decididamente las iniciativas de autogestión de CORACA RI, lo que hace resaltar es que si bien Qhana está prestando una ayuda importantísima para el desarrollo local de Irupana, no busca hacerse indispensable ni sustituir a los actores locales, aunque su rol ha sido fundamental.

- *ANED*

ANED trabaja en el municipio de Irupana desde 1998, con una cartera de 200.000 dólares atendiendo aproximadamente a mil trescientas (1300) familias. Sus créditos son de libre disponibilidad y para actividades agrícolas, y las garantías son solidarias y asociadas. Los préstamos en moneda nacional están a un interés del 30% y en moneda extranjera a 18%.

Si bien se trabaja con la Federación de Campesinos para el control de los créditos, no se tiene un trabajo coordinado con el Gobierno Municipal.

- *Intermediarios*

Son también conocidos como “rescatadores” o “rescatiris”, trabajan por lo general con café que rescatan o acopian de los productores campesinos y lo venden a fábricas de café o empresas para su exportación, por lo que su margen de riesgo es muy reducido. Con la entrada al mercado de

CORACA RI<sup>38</sup> han disminuido en gran proporción, pues por lo general el precio que paga CORACA RI es mejor y ya no pueden ganar tanto dinero como antaño<sup>39</sup>, pero su influencia fue determinante para que los campesinos se decidan apoyar una iniciativa propia de desarrollo.

#### 4.2 Actores indirectos

- *Cooperativa de Ahorro*

La cooperativa de ahorro y crédito Santiago de Irupana está a cargo del párroco de Irupana, quien la recibió hace cinco años con alrededor de 200 socios y 640 \$us en efectivo. En la actualidad tiene más de 400 socios, entre campesinos y residentes del pueblo y más de 130000 \$US, de los cuales, 92000 están colocados en créditos. El manejo claro y austero por parte del párroco ha sido la causa para la mejora en la cooperativa. La mayoría de los créditos se destinan al consumo, en especial en la época de fin de año que es donde los campesinos ya no tienen recursos puesto que la cosecha del café se inicia en marzo.

El problema para el actual administrador de la cooperativa es qué hacer el momento en que se tenga que ir, pues la falta de gente que sea honesta en el manejo económico hace temer la posibilidad de que todo lo que ha crecido la cooperativa disminuya. Se debe fortalecer mucho esta cooperativa, pues puede ser un importante instrumento para brindar servicios financieros en el municipio.

- *CARITAS*

El centro de capacitación Lavi de la Iglesia Católica a cargo de CARITAS, tiene como objetivo capacitar para la producción agropecuaria y autodesarrollo. Se han realizado cursos sobre producción avícola, porcina, agrícola, frutícola, apícola, lechería, tejidos, pollería, corte y confección etc. Se ha capacitado también a estudiantes de la Unidad Académica Campesina de la Universidad Católica Boliviana y también se ha apoyado algunas iniciativas privadas de negocios, mediante un préstamo inicial de un pequeño capital de trabajo, a ser reembolsado en la medida del desarrollo del proyecto.

Se debe fortalecer las actividades de CARITAS en el centro Lavi en la asistencia técnica ya que abre las posibilidades de que se generen potenciales negocios, y tal como indica el responsable del centro Lavi –René Quiñones- “*el mercado se abre nomás si hay iniciativas*”.

## V. EL MUNICIPIO PRODUCTIVO Y LA PROMOCIÓN ECONÓMICA MUNICIPAL

*“Se debe tener en cuenta que la promoción económica es, sobretudo, una cuestión de actitud, de voluntad, de mentalidad y de apertura, y no sólo una cuestión de recursos financieros como normalmente suelen pensar muchos actores locales”.*<sup>40</sup>

Este capítulo nos permite hacer un análisis de la situación del municipio de Irupana bajo el enfoque desarrollado por el proyecto PADER sobre Promoción Económica y Municipio Productivo. Este enfoque surge luego de un trabajo de investigación en más de veinte municipios del país de donde se aprende de la realidad municipal boliviana un nuevo planteamiento para analizar el tema productivo desde ese nivel, el municipal.

El proceso de descentralización iniciado en Bolivia a partir de 1994, año de la promulgación de la ley de Participación Popular, abrió –como indicamos en el capítulo precedente- una serie de posibilidades para el desarrollo a nivel local. La elección directa de gobiernos municipales, la transferencia directa de recursos a municipios según la cantidad de habitantes registrados, el control social a través de la creación de Comités de Vigilancia, la participación vía Planificación Participativa, etc, son parte de estas posibilidades.

Sin embargo, en los primeros años de este proceso, se dio un fuerte énfasis al tema social en los municipios, fruto de muchas reivindicaciones sociales existentes en los municipios principalmente aquellos fuera del eje central de Bolivia (municipios de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y sobretodos los del área rural. Esto se tradujo en destinar gran parte de los recursos municipales en temas de educación, servicios básicos, salud y urbanismo. El tema productivo había quedado postergado momentáneamente.

Si bien en temas sociales, se había mejorado las condiciones de los municipios, continuaba preocupando la persistencia de la pobreza y la continuidad de las migraciones hacia centros más poblados para buscar una fuente de ingresos con que sustentar a sus familias.

Para enfrentar este problema, muchos gobiernos municipales entraron en la lógica de financiar o constituir de manera directa unidades productivas tales como un hotel municipal, un matadero municipal, una empresa municipal de caminos, etc. Si bien en algunos municipios rurales donde no existen muchas posibilidades aquellas que tienen un impulso del sector público, la mayoría que empieza de esa forma carece de una buena administración y no son movidas por criterios empresariales sino más bien políticos, por lo que generalmente está destinados al fracaso.

Con la Promoción Económica lo que se busca es que el sector público sea subsidiario a la iniciativa privado. Es estar en la línea de un sector público facilitador, regulador y promotor del emprendimiento privado analizando de manera concertada donde es que el agente económico privado necesita apoyo del sector público, pero que la intervención pública no distorsione negativamente la iniciativa privada.

La Promoción Económica es la acción planificada y ejecutada por las instituciones del sector público en concertación con los agentes económicos privados, destinada a contribuir al incremento y sostenibilidad de las inversiones privadas en una región o sector de la economía. La promoción económica se concreta a través de:

- Procesos de concertación público privado para definir los programas, proyectos y actividades de Promoción Económica.
- Acciones destinadas a garantizar el establecimiento de bienes y servicios privados de soporte y complementarios a las inversiones de los agentes económicos privados.
- Realización de inversiones públicas focalizadas y especializadas de manera que apalanquen inversiones privadas.
- Seguimiento, evaluación y control conjunto (público- privado) de los resultados fruto de las acciones de Promoción Económica.

La Promoción Económica no es necesariamente contar con más dinero, sino tener claras las oportunidades existentes y ponerse de acuerdo en cómo aprovecharlas.

La Promoción Económica puede darse a nivel central, nivel departamental o nivel municipal o local. La Promoción Económica Municipal también la hemos llamado Municipio Productivo.

Municipio Productivo es aquel municipio en el cual las personas tienen mayores posibilidades de obtener un empleo digno y un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades. Esto es, donde la población goza de un mejor y más alto nivel de vida. Esta mejora en la calidad de vida está directamente relacionada con el incremento de los niveles de inversión privada destinadas a aprovechar el potencial del municipio y las oportunidades de mercado.

Un municipio productivo, es un municipio en el cual se pueden identificar los siguientes elementos:

1. **Una visión compartida del desarrollo económico municipal.** Se trata de identificar de manera conjunta la vocación económica del municipio identificando los sectores o rubros en los que está el futuro del desarrollo económico del municipio. Consensuando un acuerdo amplio entre todos los actores municipales respecto a las actividades privadas que tienen futuro en el municipio y las responsabilidades del Gobierno Municipal en su promoción. No debe limitarse a un solo rubro, aún si existiese un rubro prioritario.
2. **El Gobierno Municipal tiene capacidad de gestión y de administración para llevar adelante sus cuatro roles promotores.** Esto no implica solamente el desarrollo de la

organización administrativa y sus instrumentos (por ejemplo Plan de Uso de Suelos), implica también una organización adecuada del Concejo Municipal (por ejemplo una comisión especializada para la Promoción Económica) y también buenas relaciones entre el Alcalde, el Concejo Municipal y la administración municipal.

3. **Existe un acuerdo entre el conjunto de los actores del municipio en torno a los cuatro Roles del Gobierno Municipal Promotor**, es decir:
  - ✓ El Gobierno Municipal no interfiere negativamente sobre el desarrollo económico.
  - ✓ El Gobierno Municipal promueve la articulación y coordinación de los actores impulsando procesos de concertación.
  - ✓ El Gobierno Municipal promueve la instalación de servicios y facilita el acceso a los mismos.
  - ✓ El Gobierno Municipal promueve el uso racional, la regulación y la protección del suelo y los recursos naturales.
4. **Se reconoce el papel fundamental de los agentes económicos privados para el desarrollo económico**, puesto que son estos actores y sus organizaciones las que invierten y generan sostenibilidad económica al desarrollo. Son particularmente importantes para que los pequeños productores generen ingresos adicionales.
5. **Existe un Directorio Local de Promoción Económica DILPE**. Estas instituciones de funcionamiento permanente, permiten la concertación público privada entre los actores ligados al desarrollo económico y su promoción; además participan instituciones del mismo municipio y de los niveles departamentales y nacional.
6. **Se tiene una Estrategia de Promoción Económica Municipal**: Estrategia concertada entre actores, que orienta la concertación y la complementariedad entre la Inversión Pública e Inversión Privada, que busca la implementación de la Visión compartida del Desarrollo Económico Municipal.

La **Definición Operativa de Municipio Productivo**<sup>41</sup> que maneja el PADER, incluye los seis elementos mencionados anteriormente, que son los que conforman el Municipio Productivo. Fuera de estos elementos –tal como lo refleja el gráfico “Definición Operativa de Municipio Productivo”- están las inversiones privadas, fruto de tener una visión compartida en el municipio, de fortalecer el rol de las Organizaciones Empresariales y de acciones concretas de Promoción Económica. Las inversiones privadas están fuera porque son una decisión privada donde el sector público ya no puede decidir, aunque si dar condiciones adecuadas para que aparezcan. Estas inversiones son las que generarán el desarrollo económico del municipio a través de la generación de empleo e ingresos para la población, fortaleciendo al municipio e iniciando un círculo virtuoso de desarrollo.

Basándonos en este enfoque, analizamos a continuación, la situación del municipio de Irupana.

## 1. Visión compartida del DER y su promoción

La señal brindada por el Concejo Municipal de Irupana de “ponerse la camiseta del desarrollo de Irupana” y dejar a un lado las presiones partidistas, nos indica que existe una visión de trabajar decididamente desde el Gobierno Municipal, para desarrollar los potenciales de la región.

La concertación alcanzada entre el Gobierno Municipal (sector público) y la Federación de Campesinos (sector privado), nos muestra a su vez, que existe la voluntad política de trabajar de manera conjunta y concertada por el desarrollo de la región.

Falta desarrollar la asimilación del concepto de Promoción Económica, para que sea aplicado y pueda generar inversiones privadas que impulsen el desarrollo del municipio, mediante acciones e inversiones públicas. Aunque ya indicábamos que el realizar actividades de Apoyo a la Producción pero de manera concertada con el sector privado (en este caso campesinos) es un gran paso hacia la Promoción Económica.

## 2. El papel promotor del Gobierno Municipal

El papel promotor del gobierno municipal consiste en apoyar y facilitar el acceso a servicios especializados a las organizaciones empresariales. Para que estas facilidades otorgadas por el Gobierno Municipal tengan un efecto positivo en la gestión de las organizaciones empresariales, deberán ser concertadas entre los agentes económicos privados. También se debe asegurar que si hay un aporte de recursos públicos, debe ir de la mano de un aporte privado y hacer entender a los agentes económicos privados que son clientes y no beneficiarios de estos servicios.

El papel promotor de un gobierno municipal responde a cuatro aspectos: No interferir negativamente sobre el desarrollo económico; Articular actores; Promover y articular oferta de servicios; Uso y proyección del suelo y medio ambiente:

### *2.1 No interferir negativamente sobre el desarrollo económico*

Se ha visto que el GM de Irupana no interfiere negativamente sobre actividades de desarrollo económico, en especial porque no ha realizado sus actividades de forma aislada. El espíritu concertador del Gobierno Municipal con los campesinos a través de sus organizaciones (Federación, Centrales, Sindicatos), ha permitido realizar actividades en función de las necesidades reales del campo. Falta concertar con el pueblo y realizar más actividades que apoyen y estimulen iniciativas privadas.

### *2.2 Articular actores*

Con la conformación del Comité de Desarrollo se ha dado un gran paso en la coordinación y articulación de actividades entre los diferentes actores institucionales que existen en Irupana. Como en el primer punto, falta la introducir más agentes privados, que generen más actividad económica.

La metodología de trabajo en coordinación con la Federación de Campesinos para la elaboración del PDM y del POA participativo son puntos a resaltar y que deben ser profundizados e institucionalizados.

### *2.3 Promover y articular oferta de servicios*

Si bien existe una asignación presupuestaria para la elaboración de estudios de preinversión y capacitación productiva, El GM no brinda información especializada para agentes económicos privados, ni promueve los potenciales productivos del municipio para su explotación. Estas actividades ya se tienen previstas para realizar en un futuro próximo, referidas a boletines de información, promoción del municipio de Irupana que son necesarias para atraer a más inversionistas ya que son pocos los que conocen todos los potenciales que Irupana tiene.

### *2.4 Regulación del uso del suelo y protección del medio ambiente*

Se ha iniciado un proceso para la consolidación de la propiedad de la tierra, aunque ya se han encontrado bastantes problemas en esto por falta de documentos. No existe un Plan de Uso de Suelos. Se apoya las actividades de producción ecológica de CORACA RI aunque todavía no se ha dado un proceso de apoyo específico para esta actividad.

Existe también un problema sobre la disponibilidad de la tierra. Según lo que nos indicaba uno de los concejales campesinos, en unos 10 o 20 años ya no habrá tierras cultivables en Irupana. Esta posible saturación debe ser tomada muy en cuenta por el municipio para generar alternativas a esta situación.

Podemos concluir que existen las bases –y eso ya es un gran avance- para que Irupana se pueda consolidar como un municipio promotor del desarrollo económico. Se deben desarrollar los mecanismos necesarios para consolidar el rol promotor del GM de Irupana.

En términos generales, el Gobierno Municipal de Irupana está comenzando a tener un papel promotor bajo esta lógica. Si bien hay un alto nivel de concertación con los campesinos falta hacer lo mismo con el pueblo. Un consenso general hará más viable el rol promotor que debe tener el municipio.

## **3. Gobierno Municipal con capacidad de gestión**

El Gobierno Municipal de Irupana elegido en las elecciones municipales de 1995, gracias a la decisión del Concejo Municipal de trabajar por el desarrollo de Irupana y no por sus partidos, tiene una relativa estabilidad política que le permite trabajar de manera conjunta con los campesinos a través de sus organizaciones sindicales.

La capacidad de apalancar recursos a través de la Prefectura y Fondos de Desarrollo también nos demuestra la buena gestión realizada por la alcaldía hasta el momento.

Mucho tuvo que ver en esto la figura del actual alcalde, que supo aprovechar el momento y apostar a trabajar con los campesinos aún a costa de tener sanciones en su propio partido.

El problema en este punto es saber qué pasará cuando las personas cambien. Es decir que muchas de las actividades que se han realizado, han dependido mucho de quienes las han realizado y no tanto por el grado de institucionalización del proceso, por lo que es tarea del Gobierno Municipal, implementar los mecanismos para la institucionalización de este proceso que ha dado muy buenos resultados.

En este sentido se debe fortalecer la gestión administrativa del municipio para no perder este proceso con las nuevas autoridades elegidas en 1999.

#### **4. Apoyo a organizaciones Empresariales**

Gracias al trabajo coordinado entre el Gobierno Municipal y la Federación de Campesino y a partir de la creación del Comité de Desarrollo, se han iniciado algunos pasos para coordinar el apoyo a la CORACA Regional Irupana, que con su accionar a cambiado drásticamente al vida de los pequeños productores campesinos. Sus beneficios son evidentes, pero a pesar su sus catorce años de vida aún es una institución frágil, mayor razón para apoyarla.

Ya se tiene comprometido el apoyo de la alcaldía para la cesión de terrenos para el surtidos de CORACA RI. Se tienen que continuar pensando en actividades para apoyar a esta empresa campesina para que ésta se consolide y fortalezca.

La sostenibilidad económica del municipio depende en gran parte de la dinámica generada por CORACA RI, esto hace que para el municipio sea prioridad poder apoyar –su suplantar- las actividades de CORACA RI.

#### **5. DILPE**

El Directorio Local de Promoción Económica es el marco institucional que responde al objetivo de ser el espacio de encuentro entre el sector público y el privado. Si bien en Irupana no se cuenta con un DILPE, el Objetivo del Comité de Desarrollo es coordinar todas las actividades que se estén realizando en el municipio. Por un lado está el Gobierno Municipal y el Comité de Vigilancia, ahí también ingresará el Comité Cívico. Por otro están las organizaciones campesinas y su brazo económico y educativo. Finalmente están todas las instituciones que trabajan en la zona. La iglesia tiene un rol de moderador y coordinador junto con Qhana.

En el marco de este Comité de Desarrollo, se debe introducir la temática de la Promoción Económica para que pueda tener mayor impacto en las actividades que los diferentes actores que están en Irupana realizan.

#### **6. Acciones de Promoción Económica**

La primera y más importante acción de promoción económica existente en el municipio es la capacidad de concertar la asignación de recursos, actividad que se ha plasmado en la elaboración del Plan Operativo Anual de forma participativa.

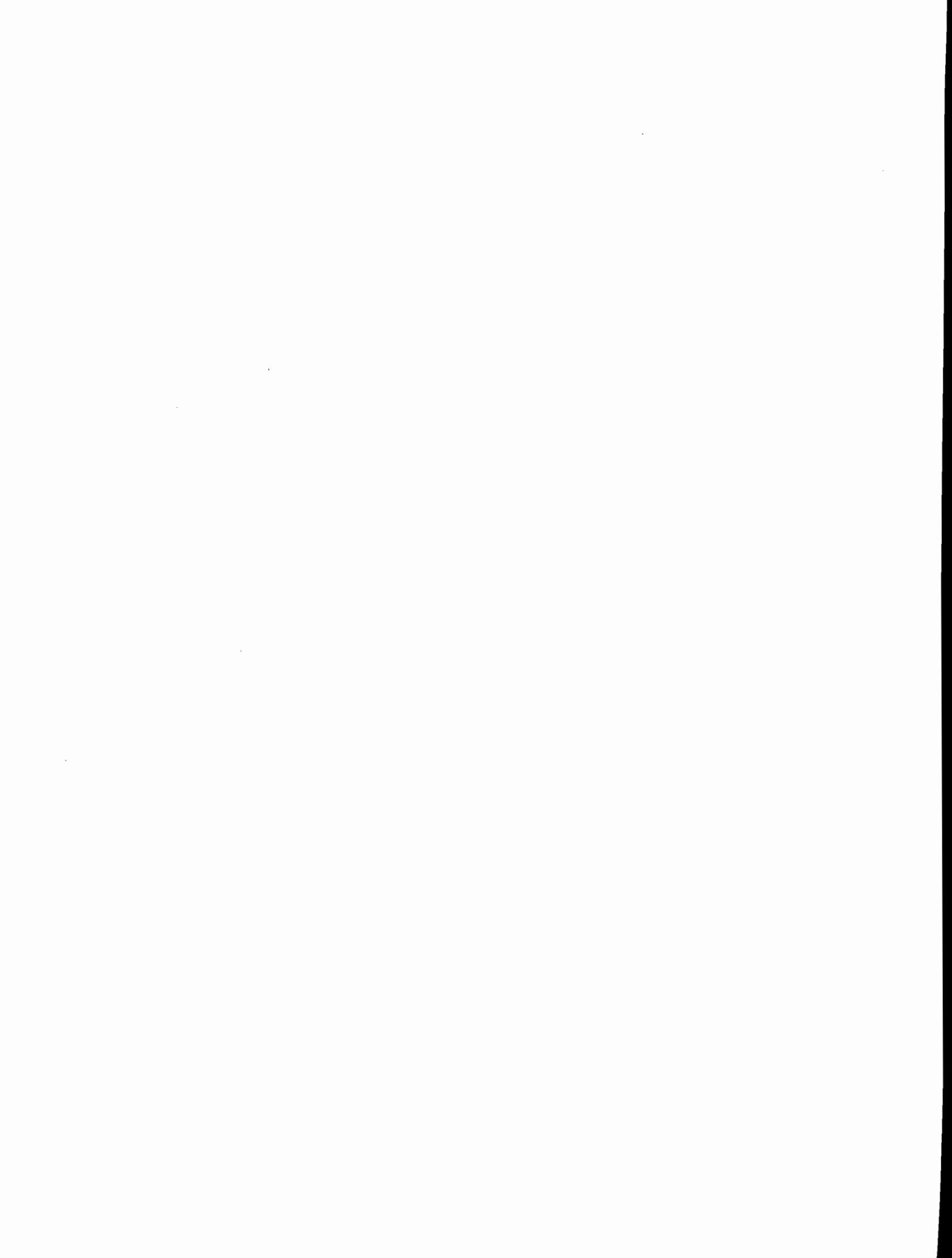
Esta dinámica ha generado, o ha revelado el grado de madurez de los campesinos en la elección de obras a realizar, teniendo como primera prioridad la construcción de caminos, como primer paso para el desarrollo productivo de la zona.

La constitución del Comité de Desarrollo también se la puede considerar como otra acción importante de promoción pues con este Comité se puede iniciar el proceso de institucionalización de la elaboración del POA participativo. También servirá como una instancia de coordinación entre las diferentes instituciones y organizaciones que existen en Irupana. Finalmente también tiene la responsabilidad de tareas mayores como la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. Otras acciones que están por realizarse aunque todavía no se han concretado son las actividades de apoyo del Gobierno Municipal a CORACA RI, siendo ésta la principal organización empresarial de la zona, generadora de empleo y una dinámica económico-productiva que cambió el perfil productivo de Irupana. El gobierno Municipal sabe que es prioridad ayudar a CORACA RI aunque no se han delineado los mecanismos más efectivos y eficientes. Se debe dar información, ayudar en asistencia técnica y facilitar canales para abrir mercados a los productos de CORACA RI.

Con CORACA RI se debe profundizar el proceso de producción ecológica para llegar a tener parcelas ecológicas, lo que significará una mejora en la calidad de los productos cosechados por los productores campesinos y facilitará la diversificación en la producción.

Existen otras actividades, como es el caso del Turismo, que puede generar una dinámica interesante en el municipio. La experiencia del TCA (Turismo Campesino Alternativo) nos muestra el gran futuro que tiene esta actividad.

Finalmente volver a insistir en que se debe profundizar la institucionalización de los procesos de concertación en el municipio (POA participativo, Comité de Desarrollo, etc.). Procesos que han permitido un mayor desarrollo del municipio y una justa y transparente distribución de los recursos existentes.



## VI. CONCLUSIONES

Las conclusiones del presente estudio las clasificamos en cuatro puntos: los impactos en el municipio generados por la CORACA RI; la concertación público privada existente en el municipio; el tema del POA Participativo y las acciones de Promoción Económica.

### 1. Impactos de la iniciativa local –Coraca RI- en el municipio

La dinámica económica del municipio ha cambiado gracias a CORACA RI. La confianza de los campesinos depositada más el apoyo a pequeños productores innovadores ha fortalecido CORACA, hasta el punto de convertirse en un referente para los pequeños productores campesinos e incluso para productores mayores. Las ganancias logradas en los años en que se tuvo buen precio internacional del café permitieron mejorar las condiciones de vida de los productores y los motivaron a la innovación y calidad en la producción para obtener más ingresos (producción agroecológica), actividades que continúan a pesar de la caída del precio. Otro indicador del éxito de CORACA RI puede medirse a través del mayor interés que ponen los jóvenes del lugar en ser trabajadores de CORACA, más incluso que ser miembros del Sindicato campesino. El manejo del tema calidad ha permitido a CORACA incrementar sus exportaciones y posicionar mejor su producto.

Sin embargo CORACA tiene pendientes algunos temas para ser sostenible. El manejo de los estados financieros debe dar luces a la gerencia para decisiones productivas y abaratamiento de costos. Se debe buscar mayores alianzas con el Gobierno Municipal para que en el marco de la promoción económica se mejoren las condiciones de CORACA. La generación de valor agregado podría ser una alternativa para vender productos a un mayor precio y no quedarse sólo en la exportación de la materia prima (grano de café).

### 2. La dinámica municipal y sus efectos-Comité de Desarrollo y Concertación Público-Privada

Es destacable el grado de concertación público-privado (Gobierno Municipal-Campesinos) alcanzado en el municipio. Fue una decisión política de los campesinos el apoyar en las elecciones de 1995 a quien trabajó con ellos y cumplió con sus promesas. Lo que demuestra una vez más que con la lógica de la concertación se gana más que con la del enfrentamiento.

El Comité de Desarrollo de Irupana debe institucionalizarse y no depender de la coyuntura política que se atraviesen en procesos electorarios. La coordinación que se realice en el Comité también servirá para evitar duplicación de esfuerzo, recursos y actividades de diferentes ONG que decidan trabajar en el municipio.

### 3. El POA participativo

El POA Participativo es otra de las grandes lecciones aprendidas de este municipio. Haber dado a cada Subcentral campesina la **decisión** sobre el uso y destino de los fondos que les corresponden por coparticipación tributaria gracias a la Ley de Participación Popular, es una medida que profundiza de manera real este proceso. Además muestra que al “descentralizar” hasta el nivel de subcentrales campesinas la decisión sobre los recursos, éstos no se atomizan en muchas pequeñas obras, más bien se deciden apoyar grandes obras que benefician a todos, mostrando madurez en sus decisiones.

Queda pendiente la institucionalización del proceso, sobretodo ahora después de las elecciones de diciembre en la que se eligió nuevas autoridades.

### 4. Acciones de PEM

Si bien a nivel del Gobierno Municipal de Irupana se tiene un plan de apertura de caminos concertado con la Federación de Campesinos, en función de nuevas tierras a ser habilitadas para el tema productivo, no se encuentran más acciones de este tipo.

La idea de apoyar a CORACA a través de la construcción de un surtidor de gasolina no parece ser la adecuada pues CORACA tiene otros objetivos –no vender gasolina- y puede ser una inversión muy grande y riesgosa para el Gobierno Municipal. Sin embargo, existen recursos del GM que pueden ser utilizados para la capacitación de recursos humanos para el tema productivo, o ayudas en el tema de la certificación de parcelas ecológicas de los productores.

Se debe trabajar más a nivel de productores asociados para tener desde el Gobierno Municipal las medidas que los puedan ayudar bajo el enfoque de la promoción económica.

### 5. Elecciones de diciembre de 1999

El día domingo 5 de diciembre de 1999 se realizaron en Bolivia elecciones municipales en todo el país. Los resultados en función a los concejales logrados en el municipio de Irupana fueron los siguientes:

<b>PARTIDO</b>	<b>CONCEJALES OBTENIDOS</b>
Movimiento Al Socialismo (MAS) <sup>42</sup>	Dos
Acción Democrática Nacionalista (ADN)	Uno
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	Uno
Unión Cívica Solidaridad (UCS)	Uno

En esta oportunidad la sigla “prestada” por los campesinos fue el MAS, que a pesar de haber ganado las elecciones, no pudo llegar al Ejecutivo Municipal, debido a una alianza entre los otros tres partidos que eligió como Alcalde al candidato de ADN Javier Salgueiro, ex presidente del Comité de Vigilancia.

Esta situación generó un gran conflicto con la Federación de Campesinos que se sintieron traicionados, pues pensaban tener asegurada la Alcaldía bajo la alianza MAS-UCS que no sucedió. Pasado algún tiempo de estos acontecimientos los ánimos están más calmados en el municipio y parece que hubo una reconciliación con los campesinos, lo que permitirá continuar tanto con el Comité de Desarrollo como el proceso participativo de elaboración del POA.

Finalmente con relación al tema de la Hoja de Coca hay que señalar que este año la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico iniciará actividades en esta zona para erradicar hoja de coca excedentaria. Esta situación provocará casi con seguridad tensiones entre productores de hoja de coca, gobierno municipal, prefectura y gobierno central. Sin embargo hasta el momento no hay problemas con relación a este punto.

## NOTAS

<sup>1</sup> Plan Rector Proyecto PADER; Febrero 1998.

<sup>2</sup> Se refiere a la defensa del cultivo tradicional de hoja de coca, en contraposición a las medidas de erradicación de cultivos excedentarios de hoja de coca, en el marco de la lucha contra el narcotráfico.

<sup>3</sup> ver en Anexos: Lista de Entrevistados.

<sup>4</sup> Talleres CEDLA; Segunda Reforma Agraria: campesinos, tierra y educación popular. Miguel Urioste; La Paz, 1988.

<sup>5</sup> Una región es menor a un departamento pero puede agrupar varios municipios.

<sup>6</sup> Un tambor = 50 kilos aproximadamente

<sup>7</sup> Grano de café maduro (café cereza o café guinda) que ha pasado por las etapas de prebeneficio (extracción de la cáscara y la mucilaginoso) y beneficio (extracción de la membrana del grano del café).

<sup>8</sup> Art. 20 Estatuto Orgánico CORACA RI.

<sup>9</sup> Art. 5 Estatutos CORACA RI.

<sup>10</sup> Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo

<sup>11</sup> de los cuales, en el momento de cancelar la deuda, 3% se queda en CORACA siendo el interés real a devolver, 9% sobre el total.

<sup>12</sup> Empresa boliviana que brinda servicios de certificación de calidad

<sup>13</sup> Rescatadores, intermediarios.

<sup>14</sup> De una buena cosecha de café un productor puede obtener por lo menos dos mil dólares.

<sup>15</sup> Razón por la cual el café boliviano tiene un castigo de 20 puntos en el mercado internacional del café

<sup>16</sup> 1 lote: 250 sacos de 70 kg.

<sup>17</sup> Proceso en el cual desde la plantación del café y la fertilización de la tierra, no se utilizan elementos químicos, sino naturales.

<sup>18</sup> Precios aproximados a inicios de 1998.

<sup>19</sup> Federación de Cafetaleros Exportadores de Bolivia

<sup>20</sup> Para la Federación de Campesinos, CETHA es su brazo educativo y CORACA RI su brazo económico.

<sup>21</sup> Irupana, Lambate, Laza, Taca, Chicaloma, Victorio Lanza, La Plazuela, Pariguaya, Tres Rios.

<sup>22</sup> Fuente: Bolivia un mundo de potencialidades Atlas estadístico de Municipios; INE/MDSP/COSUDE; pag 244; 1999.

<sup>23</sup> El Alcalde de Irupana nos comentó que la población real es alrededor de 25.000 habitantes; la diferencia se debe a que mucha gente, en especial campesina, no se censó en 1992 porque "corrió el rumor" de que el censo era para cobrar más impuestos (ver PAO 98 de Irupana).

<sup>24</sup> Para las elecciones municipales, el municipio de Irupana elige cinco concejales. Art. 16 Ley de Participación Popular.

<sup>25</sup> Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia.

<sup>26</sup> Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos de Irupana, también la llamamos a lo largo del estudio como Federación de Campesinos: En Irupana también existe la Federación Regional de Mujeres Campesinas de Irupana (FRUMCI).

<sup>27</sup> Art 223 de la Constitución Política del Estado de la República de Bolivia

<sup>28</sup> Nos referimos a los partidos tradicionales: ADN (Acción Democrática Nacionalista), UCS (Unión Cívica Solidaridad), MBL (Movimiento Bolivia Libre), y también el partido político de extrema izquierda Eje Pachacuti.

<sup>29</sup> Movimiento Nacionalista Revolucionario

<sup>30</sup> Cabe resaltar que aquellos campesinos que impugnaban el “pacto” con el MNR, en realidad eran dirigentes de otros partidos políticos que a última hora querían conseguir el apoyo campesino y buscaban romper lo acordado con el MNR.

<sup>31</sup> Suplente de Carlos Reguerín.

<sup>32</sup> Art 21 Ley de Participación Popular.

<sup>33</sup> Al inicio de la gestión del Gobierno Municipal hubo problemas debido al cambio de dirección de la Federación de Campesinos en marzo de 1996. El nuevo Secretario Ejecutivo bloqueó el ámbito de acción de los concejales campesinos en la Alcaldía. A causa de esa actitud, en diciembre de 1996 los mismos campesinos exigieron su renuncia y conformaron el comité organizador del próximo congreso, que en marzo de 1997 eligió como Secretario Ejecutivo por dos años a Angel Huayhua, con quien se reinició el trabajo conjunto con los concejales campesinos y se retomó la “alianza” con el Gobierno Municipal.

<sup>34</sup> Río La Banda, Santa Ana, La Plazuela, Chicaloma, San José de Llojeta, Lambate.

<sup>35</sup> Art. 4 Estatuto Orgánico FRUTCI.

<sup>36</sup> Ver anexo Complementariedad público-privada en Irupana.

<sup>37</sup> Para más detalle ver El Presupuesto 1998 Gobierno Municipal de Irupana-Presupuesto por categorías programáticas.

<sup>38</sup> “La CORACA RI cuenta con las siguientes políticas: ... 3. Eliminar al intermediario de la región, a través de la comercialización e industrialización de nuestros productos mejorando así la situación económica de todos los productores.” Art. 4 Estatuto CORACA RI.

<sup>39</sup> Era el mejor negocio, pues se rescataba el café a un precio regalado y ya se tenía fijado el precio al que ellos venden el café, obteniendo casi siempre una gran ganancia en desmedro de los productores que recibían muy poco, además de ser en ese entonces la única opción de venta para su café. La introducción de CORACA RI en el mercado cambió la figura, pues pagaba a los campesinos un precio justo por el café. A inicios de esta práctica se ingresó en una competencia por la compra de café donde los intermediarios pagaron incluso más que la CORACA por el café lo que si bien significó problemas para CORACA, fue un beneficio para los productores ya que obtuvieron un mejor precio.

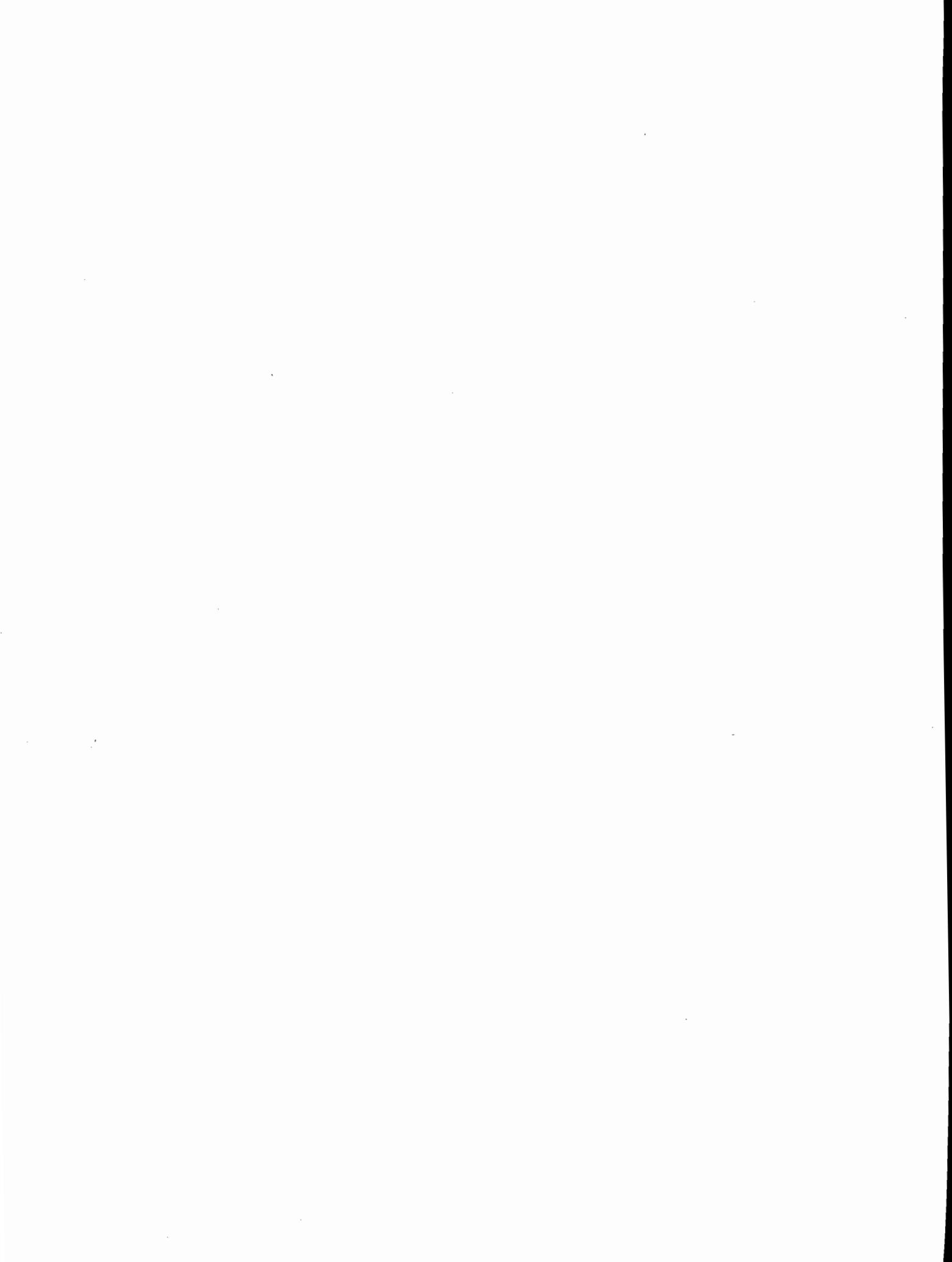
<sup>40</sup> Ver libro “Municipio Productivo-Desarrollo Económico Rural-Aprendiendo de la Realidad Municipal”; PADER-COSUDE; 1998; capítulo2-página 65.

<sup>41</sup> Ver en anexos la gráfica sobre la Definición Operativa del Municipio Productivo.

<sup>42</sup> El MAS fue la sigla que se “prestó” la Federación de Campesinos de Irupana para presentarse a las elecciones ante la imposibilidad de un con algunos de los partidos tradicionales en alianza, tal como sucedió en la anterior elección.

## BIBLIOGRAFÍA

- Proyecto PADER; "Manual de Municipio Productivo y Promoción Económica"; agosto 1999.
- Proyecto PADER; "Municipio Productivo - Promoción Económica rural, aprendiendo de la realidad municipal- Segunda Edición"; La Paz 1999.
- Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal; "Participación Popular: Una evaluación-aprendizaje de la ley 1994-1997"; La Paz, 1998.
- Secretaría Nacional de Participación Popular/Unidad de Análisis e Investigación Grupo DRU; "Participación Popular: avances y obstáculos"; La Paz, 1996.
- Instituto Nacional de Estadística/Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo; "Bolivia: un mundo de potencialidades-Atlas estadístico de municipios"; Bolivia 1999.
- Gobierno Municipal de Irupana/ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal: "Presupuesto del Gobierno Municipal-1998"; Irupana marzo de 1998.
- Gobierno Municipal de Irupana/ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal: "Presupuesto Reformulado del Gobierno Municipal-1998"; Irupana julio de 1998.
- Gobierno Municipal de Irupana/ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación/Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal: "Ejecución Presupuestaria-1998"; Irupana marzo de 1998.
- Gobierno Municipal de Irupana; -datos varios acerca de la distribución de recursos en el municipio-; Irupana 1997-1998.
- Gobierno Municipal de Irupana; "Listado de obras POA 1998"; Irupana 1997-1998.
- CORACA Regional Irupana; "Estados Financieros 1997"; Irupana 1998.
- CORACA Regional Irupana; "Libreta de Aportes"; Irupana 1998.
- CORACA Regional Irupana; "Estatutos/Reglamento Interno/Manual de Funciones"; Irupana 1998.
- CORACA Regional Irupana; "Normas Específicas para la producción ecológica del café"; Irupana 1998.
- Federación Regional Unica de Trabajadores Campesinos de Irupana; Estatuto Orgánico; Irupana 1998.
- Qhana; Documentos diversos sobre la región de Irupana y Chulumani; La Paz-Irupana 1998



## ANEXOS

## 1. LISTADO DE ENTREVISTADOS

René Quiñones	CARITAS
Sara Maritza Moncada	Comité Cívico
Sabina Benique	Ex Concejo Municipal de Irupana
Donato Ticona	Ex Concejo Municipal de Irupana
René Condori	Ex Concejo Municipal de Irupana
Alejandro Pairumani	Ex Concejo Municipal de Irupana
Luis Rivera	Contador CORACA RI
Cliffor Tancara	Contador QHANA/CORACA
Gabriel Apaza	Ex miembro del Directorio CORACA RI
Petersen Mansmith	Gerente General CORACA RI
Carlos Reguerín	Ex H. Alcalde Municipal de Irupana
Hernan Romero	Jefe de Area QHANA
Juan Monje	Oficial Mayor Alcaldía de Irupana
Padre Carlos Salces Godoy	Ex Párroco de Irupana
Javier Salgueiro	Ex Presidente Comité de Vigilancia
Walter Zeballos	Ex Presidente Concejo Municipal de Irupana
Policarpio Ali Cruz	Ex Presidente del Directorio de CORACA RI
Vladimir Suko	Productor Privado
Guillermo Fernandez	Productor-ex dirigente campesino
Lidio Clavijo	Promotor CORACA RI – Responsable del TCA
Clemente Miranda	Promotor CORACA RI
Paulino Chipa	Promotor CORACA RI
José Luis Rivero	QHANA
Mario Quiroz	QHANA
Julio Quispe	QHANA
Elvira Quno	Ex Responsable CETHA
Natividad Llanos	Ex Presidenta del Directorio de CORACA RI – Ex Secretaria Ejecutiva Federación de Mujeres FRUMCI
Angel Huayhua	Ex Secretario Ejecutivo-Federación de Campesinos FRUTCI
Roger Huallpa	Subgerente de producción CORACA RI
Roberto Ramirez	Técnico CORACA RI
Gonzalo Valdez	Secretario Ejecutivo-Federación de Campesinos FRUTCI
Luis Javier Avila	Superviso de Obras - HAMI

## 2. COMPLEMENTARIEDAD ENTRE INVERSIÓN MUNICIPAL E INVERSIÓN PRIVADA EN IRUPANA

COMPLEMENTARIEDAD ENTRE INVERSIÓN MUNICIPAL E INVERSIÓN PRIVADA - Municipio de Irupana		
ACCIÓN REALIZADA GRACIAS A LA ALIANZA GM-PRIVADOS	INVERSIÓN PÚBLICA	INVERSIÓN PRIVADA
1. Construcción de caminos comunales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Gobierno Municipal de Irupana ha decidido elaborar su POA de forma concertada y participativa con el sector campesino del municipio a través de la Federación y las Centrales campesinas.</li> <li>2. En este proceso se definió como prioridad del municipio el tema de mantenimiento y construcción de caminos.</li> <li>3. Para la construcción de un nuevo camino comunal, el Gobierno Municipal se pone de acuerdo con los campesinos, para analizar los beneficios económicos que traerá a la zona y las productores, la apertura de este nuevo camino.</li> <li>4. El Gobierno Municipal inició y concluyó la construcción del camino en la comunidad de Vila Vila. Camino de aproximadamente 17 km., con un costo total de Bs. 332.922,85 durante las gestiones 97 y 98, a cambio de ciertas condiciones de parte de los campesinos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El sector campesino del municipio de Irupana ha decidido trabajar de forma conjunta con el Gobierno Municipal para la elaboración del POA.</li> <li>2. La principal actividad definida como prioritaria para los campesinos, fue la apertura y mantenimiento en buen estado de los caminos.</li> <li>3. Ante la posibilidad de la apertura de un nuevo camino en el municipio, los productores campesinos indican cual puede generar más beneficios económicos.</li> <li>4. Para la apertura del camino de Vila Vila, los productores campesinos se comprometieron a habilitar entre 600 a 800 hectáreas para la producción tanto de café orgánico, amaranto y árboles frutales.</li> <li>5. Por otro lado se pudo explotar la producción existente (duraznos) que abundan en la zona y por la falta de ese camino, toda esa producción se pudre. Además de redujo los costos de transporte desde Vila Vila al pueblo de Irupana de 35 Bs. por una carga de cuatro arrobas en 4 horas, a 6 Bs. por carga en una hora.</li> <li>6. Debido a la reciente apertura del camino, es difícil cuantificar y monetizar los beneficios recibidos por los productores, sin embargo está el compromiso de la Federación de Campesinos de realizar este control para saber cual es el beneficio que reciben por la mejor explotación de las tierras habilitadas con la apertura del camino.</li> </ol>

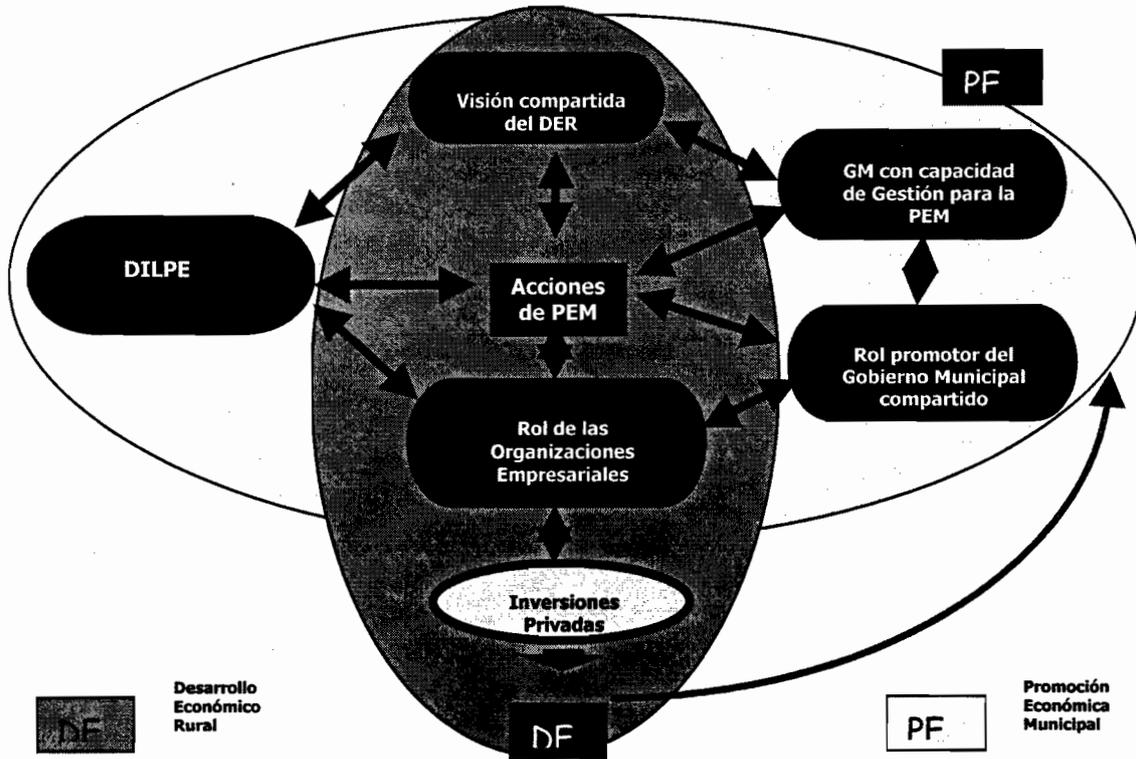
## 3. DIFERENCIAS ENTRE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y PROMOCIÓN ECONÓMICA.

	<b>Dimensiones</b>	<b>Apoyo a la Producción – AP</b>	<b>Promoción Económica - PE</b>
1	Finalidad	Mejorar las condiciones generales (físicas) de las actividades económicas privadas.	Posibilitar/facilitar inversiones Económicas Privadas.
2	Beneficiarios	Todos los agentes económicos de un territorio/sector.	Inversionistas privados, de la región o de afuera.
3	Carácter de la intervención pública	Oferta indiscriminada “para todos”. Primacía de la Oferta Obras	Oferta selectiva: “para los que tienen proyectos iniciativas de inversiones propias”. Adecuada a la demanda. Servicios.
4	Consecuencias	Abaratamiento de los costos de producción.	Incentivo/ facilitación de cambios/ innovaciones en las unidades de producción.
5	Actor central	Reparticiones públicas, en sus tres niveles.	Agentes Económicos Privados.
6	Fondos	Públicos y/o donaciones externas.	Públicos y/o donaciones externas, <u>más</u> recursos económicos privados.
7	Acción efectuada a partir	Objetivos públicos	Incentivos de mercado
8	Sostenibilidad financiera	Incierta, con poca probabilidad de fortalecimiento de las actividades económicas privadas.	Mayor probabilidad de fortalecimiento de las actividades económicas privadas
9	Metodología	Sin concertar.	Concertada.

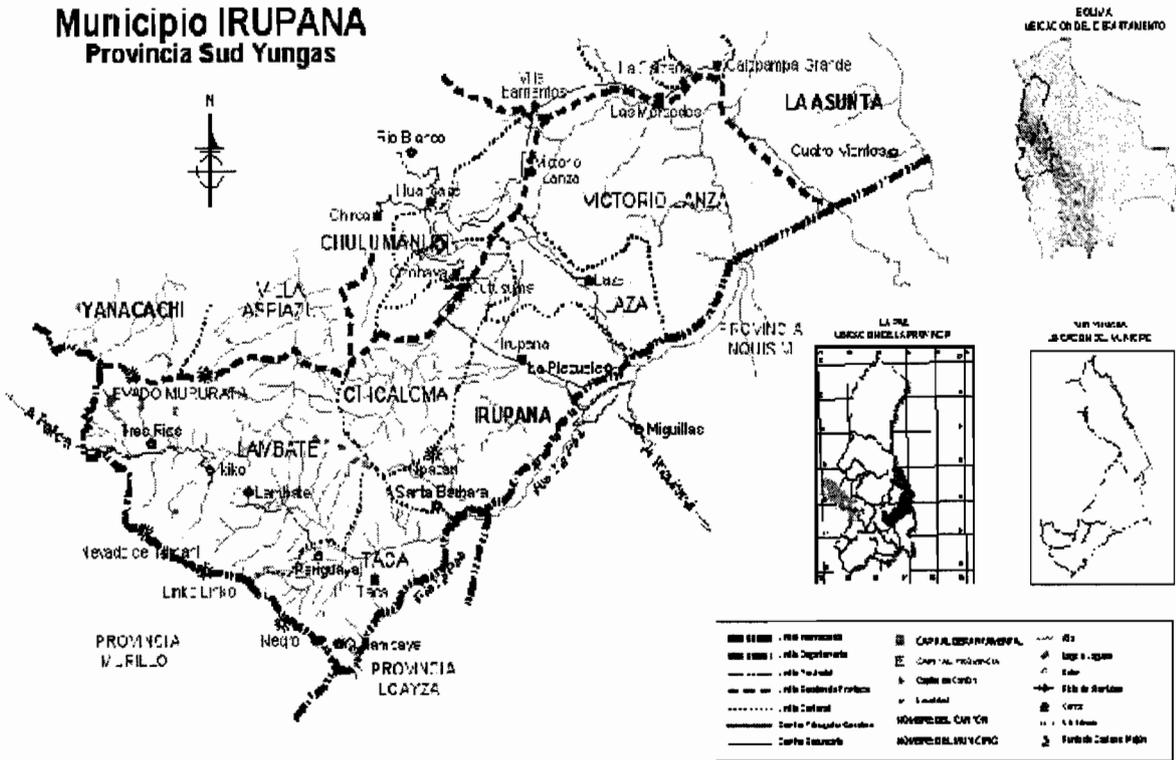
Fuente: Municipio “Productivo-Promoción Económica Rural-Aprendiendo de la realidad municipal”; PADER-COSUDE; 1998; pág 54.

4. DEFINICIÓN OPERATIVA DE MUNICIPIO PRODUCTIVO

# Definición operativa de Municipio Productivo



5. MAPA DEL MUNICIPIO DE IRUPANA



## 6. COMITÉ DE DESARROLLO

*A NIVEL NACIONAL: Disposiciones Legales de Estado y Gobierno y Políticas de Estado y Gobierno.*

*A NIVEL DEPARTAMENTAL: Disposiciones Reglamentarias Políticas Operativas, Programas Sectoriales, Estrategias Territoriales Integradas y Grandes Proyectos.*

*A NIVEL PROVINCIAL: Programa de Desarrollo Microregional ó Prov.*

DESARROLLO NO CONDICIONADO Y AUTOGESTIONARIO

COMITÉ DE DESARROLLO SECCION DE IRUPANA  
(Plan de Desarrollo Municipal)

**GOBIERNO MUNICIPAL:**

1. **Ejecutivo:** Honorable Alcalde Municipal de Irupana
2. **Consejo Municipal:** Presidente H. Consejo Municipal
3. **Comité de Vigilancia:** Presidente del Comité Vigilancia

**SUJETOS DE DESARROLLO:**

1. **FRUTCI:** Secretario Ejecutivo de la Federación Varones
2. **FRUMCI:** Secretaria Ejecutiva de la Federación Mujeres
3. **CORACA RI:** Presidente de la Empresa Campesina

**INSTITUCIONES:**

1. **IGLESIA: CARITAS LA PAZ**
2. **CENTRO QHANA:**
  - Radio Yungas
  - Centro Técnico Humanístico de Irupana CETHA
  - ANED: Crédito Microregional

**COMISION SECCIONAL MUNICIPIO DE IRUPANA**

1. **COMISION DE SERVICIOS BASICOS Y SALUD**
2. **COMISION DE EDUCACION / COMUNICACIÓN**
3. **COMISION ECONOMICA PRODUCTIVA**  
\* Producción, Transformación, Comercialización y Turismo
4. **COMISION COMPONENTES NO TRADICIONALES**  
\* Energía, Infraestructura, Minería, Comunicaciones, otros.

P  
R  
O  
D  
U  
C  
C  
I  
O  
N  
A  
G  
R  
O  
E  
C  
O  
L  
O  
G  
I  
C  
A

D  
E  
S  
A  
R  
R  
O  
L  
L  
O  
S  
O  
S  
T  
E  
N  
I  
B  
L  
E

DESARROLLO HUMANO CON DEMOCRACIA Y RESPETO A LA CULTURA

## Estudios Publicados por el Proyecto CEPAL/GTZ "Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina"<sup>1</sup>

- Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un Marco Conceptual (LC/R.1964), febrero de 2000.
- Nuevos Conceptos de la Política Regional de Desarrollo en Alemania: Aportes para la discusión Latinoamericana (LC/R.1965), febrero de 2000.
- Descentralización y desarrollo económico local: Una visión general del caso de Colombia (LC/R.1968), febrero de 2000.
- Descentralização, desenvolvimento local e crise da federação no Brasil (LC/R.1975), febrero de 2000.
- Desenvolvimento econômico local no Brasil: As experiências recentes num contexto de descentralização (LC/R.1972), febrero de 2000.
- Descentralización y desarrollo económico local: Una visión general del caso en Bolivia (LC/R.1971), febrero de 2000.
- El fomento al desarrollo productivo local: orientaciones, actores, estructuras y acciones. La situación en Chile en los noventa (LC/R.1976), febrero de 2000.
- Descentralización y desarrollo económico local: Una visión general del caso de México (LC/R.1974), febrero de 2000.
- Las agencias de desarrollo regional y la promoción del desarrollo local en el Estado Español (LC/R.1973), febrero de 2000.
- La experiencia de desarrollo económico local en el municipio de Pensilvania (Colombia) (LC/R.1979), marzo de 2000.
- Desenvolvimento econômico local e descentralização na América Latina: A experiência da Câmara Regional do Grande ABC no Brasil (LC/R.1980), marzo de 2000.
- Consórcios regionais de desenvolvimento: Os mercados regionais no Estado do Rio de Janeiro (LC/R.1982), marzo de 2000.
- La experiencia de desarrollo económico local en el municipio de Rancagua: Programa Rancagua Emprende, Sexta Región, Chile (LC/R.1986), marzo de 2000.
- Concertación de actores territoriales para el impulso del desarrollo productivo de la Provincia del Loa, Región de Antofagasta, Chile (LC/R.1988), abril de 2000.
- El programa red de equipos municipales de gestión estratégica (EMGES): Una experiencia de asociatividad para el desarrollo las comunas de Angol, Renaico, Collipulli y Ercilla, IX Región de la Araucanía, Chile (LC/R.1945), mayo de 2000.
- La política de desarrollo local en Italia: Instrumentos y experiencias (LC/R.1978), mayo de 2000.
- Iniciativa de desarrollo económico local. La articulación y las interacciones entre instituciones: el caso de Tandil, Argentina (LC/R.2003), julio de 2000.
- Descentralización y desarrollo económico local: Estudio de caso de la ciudad de Córdoba, Argentina (LC/R.2010), julio de 2000.
- La articulación y las interacciones entre instituciones: La iniciativa de desarrollo económico local de Rafaela, Argentina (LC/R.2011), julio de 2000.

---

<sup>1</sup> El lector interesado en números anteriores de esta serie puede encontrarlos en la página web de CEPAL [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)  
**Serie de la CEPAL, Serie Desarrollo Económico Local y Descentralización.**

- Desenvolvimento local e descentralização na América Latina: O caso do Estado do Ceará, Brasil (LC/R.2012), julio de 2000.
- El paradigma de desarrollo regional basado en la cooperación público-privada: el caso de Chihuahua, México (LC/R.2013), julio de 2000.
- Esquema de regionalización y desarrollo local en Jalisco, México: El paradigma de una descentralización fundamentada en el fortalecimiento productivo (LC/R.2014), julio de 2000.
- Estudio de caso a nivel local: El programa municipal de desarrollo empresarial (PROMDE) y la experiencia de la municipalidad de Ilo, Perú (LC/R.2015), julio de 2000.
- Parque industrial del distrito Villa El Salvador: Una iniciativa para el desarrollo económico local en el Perú (LC/R.2016), julio de 2000.
- Alianza del sector público, sector privado y academia para el desarrollo productivo y la competitividad de Bucaramanga, Colombia (LC/R.2017), julio de 2000.
- La gestión del desarrollo en Antioquia, Colombia (LC/R.2018), julio de 2000.
- Sistematización Ranquil, Chile: Una experiencia sobre la generación de condiciones para el desarrollo económico local (LC/R.2019), julio de 2000.
- Los cien Chile. Más allá del país promedio. Estudio exploratorio (LC/R.2020), julio de 2000.
- Desarrollo turístico en el municipio de Buena Vista, Santa Cruz, Bolivia: Desafíos y opciones para impulsar un proyecto de desarrollo local (LC/R.2036), noviembre de 2000.
- Estudio de caso a nivel local: Elementos para el desarrollo del municipio de Irupana, la experiencia de la Corporación Agrícola Campesina y el proceso participativo de elaboración del POA (LC/R.2037), noviembre de 2000.



