



APLICACIÓN DEL MODELO COMUNITARIO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES EN BOLIVIA

Resumen / Abstract

El artículo muestra la implementación del Modelo Comunitario de Desarrollo Integral en Bolivia con el Programa Comunidades en Acción (CeA) para la transferencia y administración directa de recursos no reembolsables a las comunidades para su autogestión. La implementación del ciclo de Deming a través del Reglamento Operativo se describe. El Diseño, las Transferencias, el Seguimiento y la Acción de los 37 proyectos se detallan.

The article shows the implementation of the Community Pattern of Integral Development in Bolivia with the Program Communities in Action (CeA) for the transfer and direct administration of non reimbursable resources to the communities for its self-management. The implementation of the cycle of Deming through the Operative Regulation is described. The Design, the Transfers, the Pursuit and the Action of the 37 projects are detailed.

Palabras clave / Key words

El modelo comunitario, Comunidades en acción, desarrollo integral en Bolivia, Ciclo Deming.

The community model, Communities in action, integral development in Bolivia, Deming Cycle.

Javier Eloy Quispe Condori, Ingeniero agrónomo, Master en Ciencias en gestión Industrial y Empresarial, Responsable Programa Comunidades en Acción CeA del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras La Paz, Bolivia.

e-mail: javieramador2004@yahoo.es

Mercedes Delgado Fernández, Ingeniera Industrial, Doctora en Ciencias Técnicas, Decana de la Facultad de Ingeniería Industrial, Instituto Superior Politécnico "José Antonio Echeverría" (Cujae), Ciudad de la Habana, Cuba.

e-mail: mdlgado@ind.cujae.edu.cu

INTRODUCCIÓN

La aplicación del Modelo Comunitario de Desarrollo Integral en Bolivia (MC-DIB) tuvo una serie de procesos reflexivos [1] a nivel de las instancias de gobierno, de la cooperación internacional y las organizaciones sociales (en el período 2006-2008). Para ello se requirió la generación de mecanismos operativos, técnicos, administrativos-financieros ágiles, así como decisiones políticas que apoyaron su implementación, desechando los viejos enfoques, metodologías y modelos que no se aplican a la nueva realidad del Estado Plurinacional de Bolivia en el siglo XXI.

Una organización comunitaria pretende mejorar las condiciones económicas, sociales, culturales y humanas de la colectividad, desde la base [2], promoviendo actitudes especiales que favorecen dicho mejoramiento [3] y asumiendo responsabilidad por su propio desarrollo [4].

El desarrollo integral, va más allá del crecimiento económico. Tiene un carácter multidimensional, con sus facetas sociales, culturales y ambientales; y local con desarrollo endógeno, con autonomía y valorización del conocimiento [5], orientado a la aplicación del compromiso compartido y la reciprocidad [6]. Se destaca el papel de los valores y la intencionalidad social en la producción de ese conocimiento que debe ser medido con indicadores sociales, donde hay mucho por hacer [7].

La implementación del Modelo Comunitario [8] se realizó a través del Programa Comunidades en Acción (CeA), en base al ciclo de Deming en sus cuatro etapas “Planear, Hacer, Verificar y Actuar. El proceso de implementación del Programa contempló cuatro etapas: DISEÑO, TRANSFERENCIAS, MONITOREO y ACCIÓN.

MATERIALES Y MÉTODOS

El MC-DIB utiliza el ciclo de Deming (Planear, Hacer, Verificar y Actuar) en base al liderazgo, competencia y motivación, donde los valores son fundamentales. La Figura 1 muestra el esquema conceptual del Ciclo Deming para la implementación del Programa CeA.

PRIMERA ETAPA (PLANEAR): DISEÑO DEL PROGRAMA CeA

Esta etapa se realizó en dos fases. En la primera fase se diseñó el Programa Comunidades en Acción, en lo referente a su enfoque, marco legal y normativo, el alcance y la elaboración del mapa de procesos en relación al Modelo Comunitario, ejecutado por el programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria el 15 de septiembre del 2008.

La segunda fase contempló el diseño de proyectos integrales complementados con procesos de capacitación a beneficiarios, comités de proyecto y autoridades locales, iniciado el 30 de abril del 2009, inaugurándose oficialmente la operativización del CeA. La Figura 2 muestra los pasos seguidos en la fase DISEÑAR.

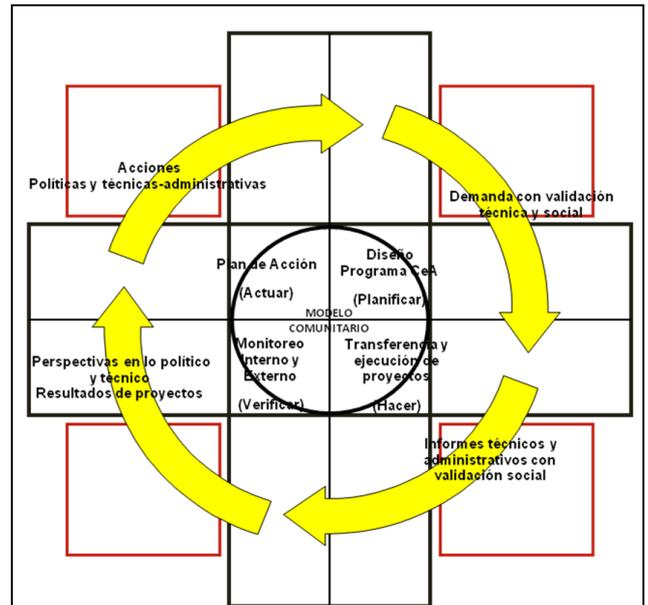


Figura 1 Implementación del MC-DIB.

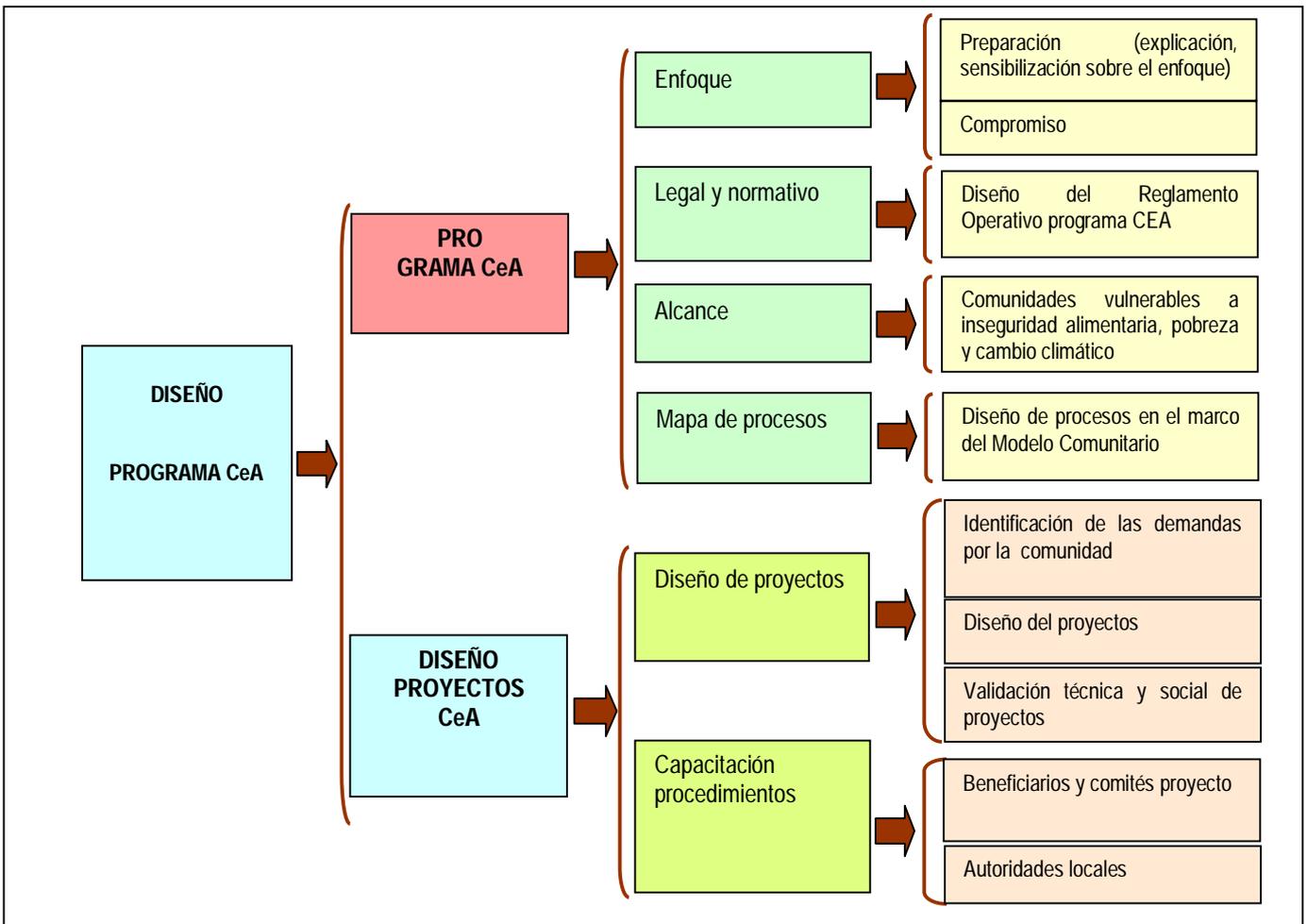


Figura 2 Diseño del Programa de CeA.

APLICACIÓN DEL MODELO COMUNITARIO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES EN BOLIVIA

a. Enfoque

El Programa Comunidades en Acción, basa su enfoque en los objetivos, principios y las bases conceptuales e ideológicas del Modelo Comunitario y en la concepción del “Vivir Bien”. La Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario (PPS-DIC) con Decreto Supremo N° 29246 del 22 de agosto de 2007 [9], establece la estrategia “Comunidades en Acción”. El CeA a través del PASA mediante el Convenio Interinstitucional de Financiamiento (CIF-UPE/CCC-97/1162/2008) del 15 de septiembre 2008, recibió recursos de contravalor para la ejecución del programa CeA, por Bs. 6.089.160,00 (seis millones ochenta y nueve mil ciento sesenta 00/100 bolivianos) equivalente en dólares americanos a 861.267,00 (ochocientos sesenta y un mil doscientos sesenta y siete 00/100 dólares americanos).

b. Marco legal y normativo

El Programa Comunidades en Acción se sustenta en el marco legal y normativo del Modelo Comunitario referido a: La Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario PPS-DIC (DS. N° 29246 del 22 de agosto 2007), el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2011) denominado “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” y el mandato de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada en fecha 7 de febrero de 2009 [10]. Se complementa con la política sectorial del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras de Seguridad Alimentaria en el marco del Nuevo Modelo Nacional Productivo aprobado con Resolución Ministerial No. 172 del 24 de junio de 2008 [11].

b.1. Diseño del Reglamento Operativo

Para las intervenciones del Programa Comunidades en Acción se diseñó un Reglamento Operativo de acuerdo a lo establecido en las especificaciones generales. El reglamento fue aprobado por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras con Resolución Ministerial N° 445, que cumple con las especificaciones establecidas en los Artículos 1 y 2 del Decreto Supremo N° 29499. El Reglamento permitió establecer las condiciones técnicas administrativas para las transferencias de recursos económicos y la ejecución operativa de los proyectos por las comunidades conforme a sus demandas.

c. Alcance

Se han priorizado 112 municipios a nivel nacional por grado de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nivel de pobreza. Estos municipios fueron relacionados con las áreas a la vulnerabilidad al cambio climático [12] y variabilidad climática. En base a este análisis se definió el alcance del Programa CeA en su fase piloto, priorizando 20 municipios; de ellos cinco municipios de Cochabamba (Tacopaya, Tapacarí, Sicaya, Morochata y Arque), de Potosí ocho municipios (Sacaca, Ocuri, Ravelo, Uncía, Pocoata, Llallagua, Caripuyo y Chayanta) y Chuquisaca siete municipios (Presto, Mojocoya, Yamparaez, Icla, Sucre Rural, Yotala y Zudañez).

d. Mapa de procesos

Bajo el mapa de procesos del Modelo Comunitario y sus categorías (Económica, Humana, Natural, Física y Social), el Programa Comunidades en Acción se diseñó con componentes complementarios entre sí para sus intervenciones, que permitan el diseño de proyectos

integrales en función de las necesidades y demandas de las comunidades. Los componentes del CeA son:

Componente Fortalecimiento de la organización comunitaria. Aplica a la Categoría Social (Proyectos de Fortalecimiento de Prácticas Comunitarias Autogestionarias).

Componente Fortalecimiento de la capacidad productiva. Aplica a proyectos vinculados a iniciativas en las categorías natural y física, con actividades que contribuyen a la categoría humana. Se desarrollan proyectos de restitución ambiental e infraestructura social productiva y comprende las intervenciones siguientes: restitución ambiental (Categoría Natural) e infraestructura y equipamiento social y productivo (Categoría Física).

Los proyectos se diseñaron mediante tres pasos a) Identificación de la demanda, b) Diseño del Proyecto y c) Validación técnica y social del Proyecto.

a. Identificación de la demanda

A través de procesos reflexivos y participativos con grupos de productores y el equipo técnico del CeA, se identificaron 74 demandas, de los cuales 37 fueron validadas y aprobadas por la comunidad. De estas demandas, territorialmente corresponden por departamento 12 a Cochabamba, 13 a Potosí y 12 Chuquisaca, agrupados en seis tipos o categorías según los rubros productivos. La mayoría corresponde a demandas de apoyo a la producción de animales, seguidos por proyectos de transformación de productos agropecuarios, producción apícola, papa, hortícola, viveros forestales y frutales.

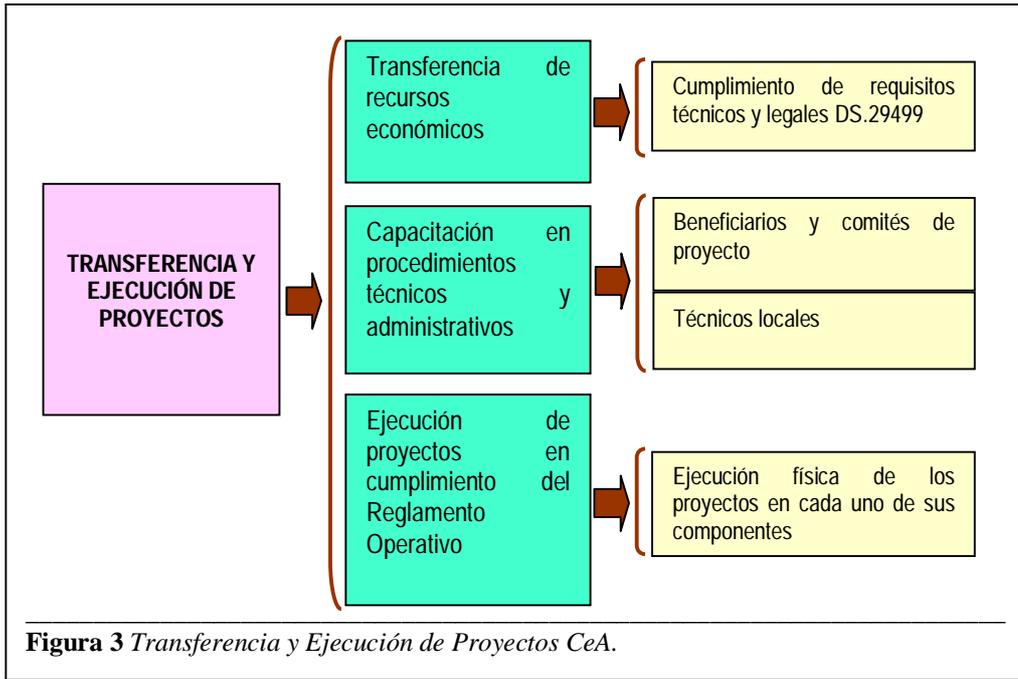
b. Diseño del proyecto. El equipo técnico del Programa Comunidades en Acción con la aplicación de la “Guía para la identificación de la demanda comunitaria” y la información de las 37 demandas, completó el “Formato de proyecto a nivel de estudio simplificado”, realizando complementaciones y verificaciones sobre su viabilidad técnica y administrativa financiera.

c. Validación del Proyecto. Este proceso concluyó con la validación y aprobación de los 37 proyectos con las respectivas firmas y sellos de las comunidades beneficiarias. Se utilizó como instrumento el “Formato de validación técnica y social de la demanda”. En función a los objetivos y actividades de los 37 proyectos, se establecieron sus contribuciones a las categorías del Modelo Comunitario (FÍSICO, SOCIO COMUNITARIA, NATURALEZA y ECONÓMICA).

SEGUNDA ETAPA (HACER): TRANSFERENCIA Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS

El proceso de transferencia de recursos económicos a entidades beneficiarias se realizó según los requisitos especificados en el Decreto Supremo N° 29499. En la Figura 3 se representa esta etapa.

El Programa estableció como modalidad tres transferencias por proyecto (50 por ciento la primera, 40 la segunda y 10 la tercera, sobre el monto total del presupuesto). El monto total transferido a 37 proyectos en los departamentos de Potosí, Chuquisaca y Cochabamba ascienden a bolivianos 5.639.478,72 (cinco millones seiscientos treinta y nueve mil cuatrocientos setenta y ocho 72/ bolivianos) equivalente en dólares americanos a 797.663,19 (setecientos noventa y siete mil seiscientos sesenta y tres 19/00 dólares americanos).



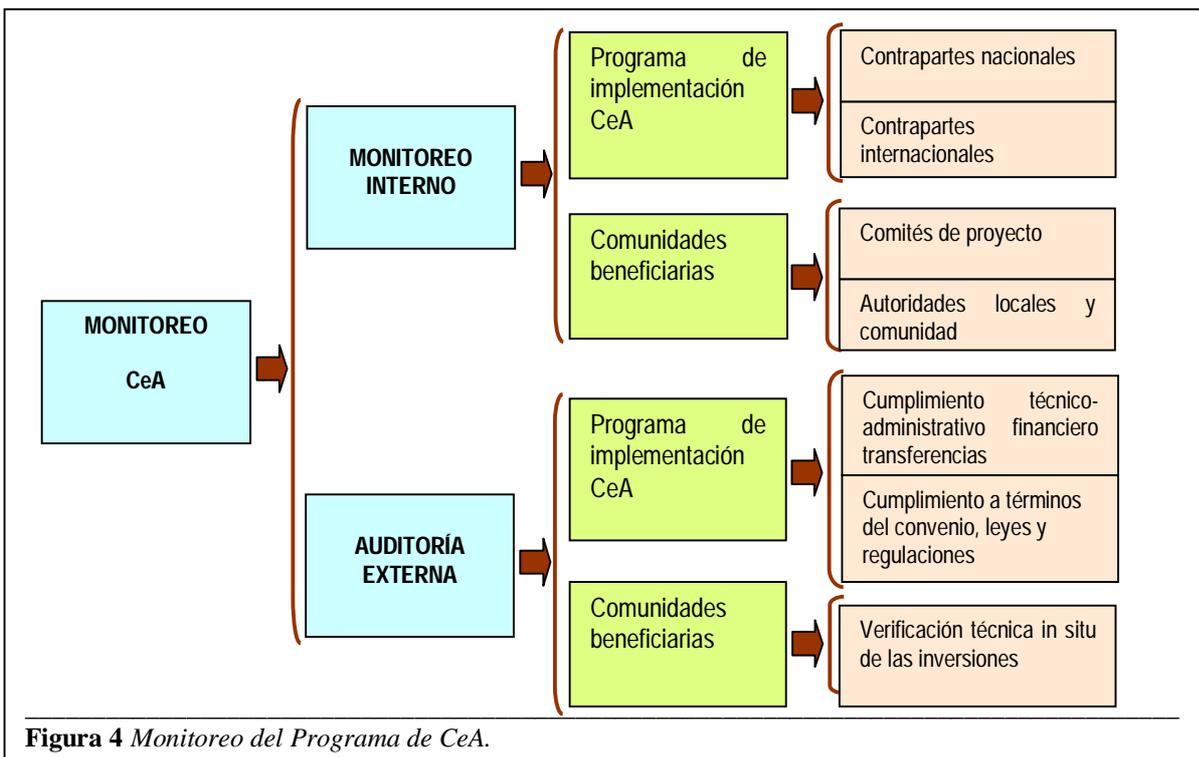
Capacitación: Para la capacitación en procedimientos técnicos y administrativos, se realizaron talleres de capacitación de los procedimientos técnicos y administrativos en el marco del Reglamento Operativo dirigido a los comités de proyecto y los técnicos locales de proyectos de las comunidades beneficiarias, en la que también participaron autoridades locales de los municipios de los departamentos de Cochabamba, Potosí y Chuquisaca.

Ejecución de los proyectos: El Programa Comunidades en Acción concluyó 36 proyectos con ejecución técnica y administrativa financiera con un 100% de avance, de las cuales 12 corresponden al departamento de Potosí, 12 a

Chuquisaca y 12 Cochabamba. Los proyectos cuentan con actas de aprobación por parte de los beneficiarios de las comunidades, que certifican la conformidad en la ejecución de las diferentes actividades del proyecto y los gastos realizados en cada una de las transferencias conforme al convenio de financiamiento. También presentan informes técnicos y administrativos finales.

TERCERA ETAPA (VERIFICAR): EJECUCIÓN DE PROYECTOS EN EL CeA

El proceso de monitoreo del CeA se realizó desde la perspectiva política y técnica, como se muestra en la Figura 4.



APLICACIÓN DEL MODELO COMUNITARIO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES EN BOLIVIA

Se realizaron consultas a técnicos del Viceministerio de Desarrollo Rural y Tierras, Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo y expertos en el área. También se evaluaron los mecanismos de control social de las comunidades y se compararon con los realizados a nivel municipal. Se efectuaron reuniones a nivel interno con técnicos de la entidad ejecutora del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria PASA con el equipo técnico del Programa Comunidades en Acción y con los técnicos de la Asistencia Técnica Internacional de la Comisión Europea ATI PASA. El monitoreo a nivel externo se realiza a través de una auditoría externa según las especificaciones del Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) que ya fueron cumplidas. La auditora externa verifica, por una unidad independiente, la información técnica, financiera y la utilización de los recursos del programa de lo cual se obtendrá un dictamen. Existen varios indicadores para la evaluación de la implementación del CeA. Uno de los indicadores es la **pertinencia (cumplimiento e integralidad de la demanda genuina según objetivos establecidos en cada proyecto)** que se mide de diferentes formas. En primera instancia se obtuvo un 100% de demandas genuinas pertinentes, ya que las 72 demandas identificadas son genuinas y el principal criterio técnico para su selección de estuvo dado por la pertinencia al Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria. En segunda instancia se evaluó el **indicador integralidad** en CeA con un índice promedio de 0,74. La Tabla 1 muestra su cálculo en Potosí y en la Tabla 2 el resumen del CeA. Se calcula como la suma de categorías presentes en cada proyecto respecto a 5, que es el total de categorías y luego se promedia para todos los proyectos del Departamento. La Tabla 2 muestra el indicador de integralidad de los Departamentos y del CeA.

PROYECTO DEPARTAMENTO POTOSÍ	CATEGORÍAS					INTEGRALIDAD
	Física	Socio comunitaria	Naturaleza	Humana	Económica	
Api de maíz para el desayuno escolar	1	1	1	1	1	1,00
Carne, lana, cuero y fibra de oveja y llama	1	1		1	1	0,80
Semilla de papa certificada		1		1	1	0,60
Granja avícola	1	1		1	1	0,80
Carpas solares para hortalizas	1	1				0,40
Apicultura	1	1	1	1	1	1,00
Porcinos	1	1		1	1	0,80
Plantas medicinales	1	1	1	1	1	1,00
Porcinos en Marcoma-Maragua	1	1			1	0,60
Durazno deshidratado	1	1		1	1	0,80
Producción avícola	1	1			1	0,60
Producción apícola Tarwachapi	1	1	1	1	1	1,00
Tostado de arveja	1	1		1	1	0,80
	12	13	4	10	12	0,78

Departamento	Total	Integralidad
POTOSI	51	0,78
CHUQUISACA	40	0,67
COCHABAMBA	46	0,77
	Integralidad CeA	0,74

Este resultado muestra que con una mayor integralidad se alcanza una mayor contribución al Desarrollo Integral en Bolivia por la diversidad de dimensiones a las que tributan. Respecto al indicador **número de familias beneficiadas**, a través de la ejecución de los 37 proyectos integrales en CeA se beneficiaron 1.387 familias de forma directa y 1.500 familias de forma indirecta. Estas familias pertenecen a 83 comunidades de 20 municipios de Cochabamba, Potosí y Chuquisaca, con altos índices de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (VAM 4 y VAM 5) y con índices de pobreza (90% promedio) y pobreza extrema (57% promedio).

CUARTA ETAPA (ACTUAR): ACCIONES DE MEJORA A LAS INTERVENCIONES DEL CeA

En el actuar se verificó lo planeado respecto a los resultados obtenidos del monitoreo con el control social, se realizaron planes de acción por cada proyecto realizando. Con la aplicación de esta etapa se realizó un plan de acción de mejora, en base a las acciones de mejora establecidas en el monitoreo a nivel interno, que contempla las posibles medidas, los actores y cambios esperados en los ámbitos de la seguridad alimentaria, la pobreza y la comunidad.

CONCLUSIONES

El Modelo se aplica a una gran diversidad de actores, de tierras altas y bajas, que propicia el desarrollo de ciclos simplificados de ejecución de los proyectos en el marco del Reglamento Operativo, con instrumentos técnicos administrativos acordes al grupo meta, situaciones que abarcan cada uno de los proyectos de desarrollo integral al encontrarse en áreas y ecosistemas diferentes.

El Modelo Comunitario fue aplicado y validado bajo la premisa de “aprender haciendo” y la alineación sistemática de las decisiones tomadas a la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante el paradigma del “Vivir Bien”: condiciones necesarias que deben garantizarse en todas las implementaciones del modelo.

RECOMENDACIONES

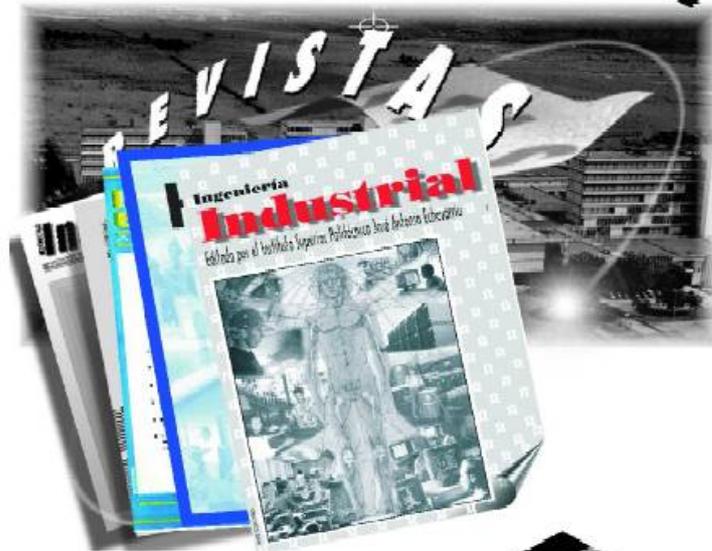
Continuar con la implementación y generalización del Modelo Comunitario en las zonas de grado de vulnerabilidad 4 y 5, en las regiones (Andina, Oriente, Chaco y Amazonía), de los municipios priorizados en cada departamento, con diferentes fuentes de financiamiento, sean de sectores a nivel de ministerios, Fondo Indígena y Fondo Productivo y Social y otros que emerjan, que permita contar con una mayor representatividad en las dimensiones de los proyectos de desarrollo integral e identidades culturales y territoriales, con una mayor cobertura de comunidades pobres, mayor reducción de la pobreza y la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y

con ello a largo plazo propiciar el Desarrollo Integral en Bolivia, así como la mejora continua del modelo. 

REFERENCIAS

1. GOEPB *Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario, Decreto Supremo N° 29246 de fecha 22 de agosto de 2007* Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia GOEPB, 2007.
2. UBELS, J. *Desde el empoderamiento local hasta la armonización de la asistencia: Conceptos e innovación.* [s.l.]: European Centre for Development Policy Management ECDPM, 2005.
3. RAYA, E. "Modelos de Intervención en Trabajo Social Comunitario". [en línea]. 2005, [fecha de consulta: 12 de junio 2010]. Disponible en: http://www.unirioja.es/dptos/dchs/archivos/TEM_A3MODELOS.pdf
4. FORTALECE. *Lineamientos programáticos para la elaboración de los planes de desarrollo de capacidades. Proyecto Fortalece. Gestión Concertada y Descentralizada de Programas Sociales.* DFID/MIMDES. 2005.
5. GARCÍA, Carlos. "Desarrollo local y gestión del conocimiento". En: *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas (libro compilado por Ada Guzón).* La Habana: Editorial Academia, 2006. pp. 186-193
6. MIRANDA, F. "Capital social, estrategias individuales y colectivas: El impacto de programas públicos entre comunidades campesinas de Chile". CEPAL, *serie de publicaciones de políticas sociales* [en línea]. 2003, [fecha de consulta: 20 de mayo 2010]. Disponible en: http://www.grupochoorlavi.org/php/doc/documentos/Capital_social.pdf
7. NÚÑEZ, Jorge, MONTALVO, Luis Félix y PERES, Isarelis. "Universidad, conocimiento y desarrollo local (basado en el conocimiento)". En: *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas (libro compilado por Ada Guzón).* La Habana: Editorial Academia, 2006. pp 205-219
8. QUISPE, J y DELGADO, M. "Modelo comunitario para el desarrollo integral de las comunidades en Bolivia". *Ingeniería Industrial.* Vol. XXXI(No. 1): 2010. ISSN: 0258-5960
9. GOEPB *Reglamentación de las transferencias público privadas a comunidades Decreto Supremo N° 29499 del 2 de abril de 2008.* Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia GOEPB, 2008.
10. Bolivia. Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009. 2009,
11. MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL Y TIERRAS (MDRYT) *Política de Seguridad Alimentaria en el marco del Nuevo Modelo Nacional Productivo. Resolución Ministerial No. 172 del 24 de junio de 2008.* 2008.
12. BELTRÁN, I. *Priorización de aéreas para la implementación de proyectos en cambio climático. Tercera Convocatoria del Plan Quinquenal del Programa Nacional de Cambios Climáticos.* 2008. 18p.

C I E N C I A Y T É C N I C A



Instituto Superior Politécnico
José Antonio Echeverría
cujae