

## **Revisión de Situación de las Estrategias de Desarrollo Sostenible en Bolivia**

\*Informe de Bolivia al Taller Internacional de la CAD/OECD, Santa Cruz de la Sierra, 12-16 Febrero 2001  
Coordinación Ends/CAD-OCDE con la asistencia de equipo de consultores<sup>1</sup>

### **1. Antecedentes**

El problema confrontado por las sociedades industrializadas al final de la década de los setenta no fue simplemente el resultado de una política equivocada, es decir, del fracaso del keynesianismo; el problema era de naturaleza estructural. Desde 1974, el mundo industrializado había intentado ajustarse al hecho de que los 20 años de crecimiento sin precedentes luego de la Segunda Guerra Mundial, correctamente denominados la Epoca Dorada, habían terminado<sup>2</sup>. El impacto petrolero de 1972, conjuntamente con la recesión global más profunda desde la Gran Depresión, hizo destacar la urgencia de embarcarse en reformas estructurales de gran envergadura. Los ajustes debían efectuarse en las relaciones entre los poderes industriales en sí mismos. Uno de tales ajustes era la adopción de tasas flotantes de cambio para reflejar el fracaso de Estados Unidos en controlar la inflación y su declinante poder económico, en contraste con la creciente influencia de Japón y de la Comunidad Europea.

Apoyándose en el financiamiento externo, muchos países continuaron viviendo más allá de sus posibilidades, creando así condiciones económicas insostenibles que requerirían de futuros ajustes económicos y sociales de mucha mayor magnitud que los experimentados en las sociedades industriales. El primer gran problema consistió en que, a pesar de que el acceso a los préstamos comerciales contribuyó a detener un agudo deterioro de los estándares de vida en el corto plazo, los gobiernos que se endeudaron alcanzaron niveles de deuda bajo términos desfavorables tan altos que inmediatamente se vieron incapacitados para cumplir con sus obligaciones financieras. El segundo gran problema consistió en la persistencia del deterioro en los términos comerciales, particularmente para los productos primarios. Como indica un reciente estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI), los términos de negociación para las exportaciones no petroleras han declinado en un 4 5% desde 1986<sup>3</sup>.

En el plano nacional, la revolución de Abril de 1952, significó un cambio de rumbo en la Visión como país, por lo que históricamente Bolivia pasó de ser un país oligárquico, a tener una visión democrática y moderna<sup>4</sup>. Sin embargo, Bolivia transita hacia la modernidad en un periodo bastante crítico entre 1950-1982, donde comienza la crisis de la deuda externa en Latinoamérica y donde Bolivia pasa por su peor crisis económica de su historia con la mayor inflación del hemisferio en el período 1982-1985. Las estrategias económicas diseñadas por la CEPAL en la década del 50, empiezan a fallar y Latinoamérica al igual que Bolivia asumen ajustes de tipo estructural que conducen al país a la década del 90 donde se efectúan las reformas descentralizadoras.

<sup>1</sup> Miembro del equipo, Ing. Daniel Álvarez y consultas externas a Lic. Bernardo Valdivia, experto en Planificación Estratégica

<sup>2</sup> Marglin et al

<sup>3</sup> Botrenstein

<sup>4</sup> Bolivia en el Siglo XXI, ver el párrafo /2/.

Tomamos para referencia el análisis que hace *Sachs*, sobre las perspectivas de Latinoamérica para el Siglo XXI<sup>5</sup>: "Podemos estar seguros que las reformas realizadas hasta hoy, durante los años ochenta y noventa, no son todavía suficientes para crear economías dinámicas y en crecimiento en el futuro. Los soportes científicos y tecnológicos de las economías siguen siendo muy poco profundos. La calidad de la educación es todavía muy pobre y está aún distribuida de manera poco equitativa". A estos factores añadimos el problema cada vez más complejo de la corrupción, aspecto que indudablemente retrasa a Bolivia como país que necesita urgentemente de un despegue hacia la modernidad.

El proceso de planificación estratégica en Bolivia tiene como antecedentes la Estrategia decenal de 1960, La Estrategia del Desarrollo Económico y Social de 1970, las políticas de ajuste estructural de mediados de los 80s y el nuevo proceso de Participación Popular y Descentralización administrativa a partir de 1994, que contribuye al desarrollo de un nuevo sistema de Planificación descentralizada y participativa.<sup>6</sup>

Posteriormente entre 1997 al 2000 se han desarrollado procesos de Diálogos Nacionales I y II, un nuevo marco de relacionamiento de la cooperación internacional, el PGDES 1997-2002 fue sustituido por el Plan Operativo de Acción 1997-2002 y como resultado del 2º Diálogo Nacional y otros procesos de consulta ciudadana se diseñó la Estrategia de Reducción de Pobreza (EBRP).

## 2. El proceso del Desarrollo Sostenible

Existe un creciente volumen de literatura acerca del desarrollo sostenible. Los reportes sobre el tema más conocidos a nivel internacional, son aquellos de la Comisión Mundial para el Desarrollo y el Medio Ambiente (la Comisión Brundtland) (WCED, 1987) y de la Agenda 21 (UNCED, 1992). Cada año, numerosas instituciones publican documentos académicos, reportes, libros y revisiones analíticas que tratan los aspectos del desarrollo sostenible en gran detalle. Estas publicaciones reflejan los intereses de diferentes sectores de la sociedad civil, así como de los países en relación al tema, por lo que es de esperarse que difieran considerablemente.

Muchas de las ideas que ahora alimentan el concepto del Desarrollo Sostenible, han sido desarrolladas hace mucho tiempo atrás, tan lejanas como el trabajo realizado por Malthus sobre el crecimiento poblacional en 1700-; sin embargo el concepto apareció en los primeros debates sobre el tema a principios de 1970, en documentos que hacían ver la degradación ambiental que se empezaba a notar en el planeta, y a analizar los inexplicables nexos existentes entre medio ambiente y desarrollo. El primer intento de definir el desarrollo sostenible, se lleva a cabo a través de la Estrategia para la Conservación Mundial (UICN/WWF/UNEP, 1980) la cual formula la siguiente definición:

***"Para que el desarrollo sea sostenible, deben ser tomados en cuenta los factores sociales, los ecológicos así como los económicos, sobre la base de los recursos vivos y no-vivos, y tomando en cuenta las ventajas y desventajas de las acciones alternativas en el largo y corto plazo."***

Esta definición fue frecuentemente criticada por estar comprometida conceptualmente con la sostenibilidad ecológica más que con el desarrollo sostenible per se. La definición mayormente aceptada es aquella producida en 1987 por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (WCED), conocida también como la Comisión Brundtland:

***Desarrollo Económico y social, que satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras.***

---

<sup>5</sup> Sachs D. Sachs; Latinoamérica y el Desarrollo Económico Global, en Bolivia en el Siglo XXI, Harvard Club Bolivia, La Paz Noviembre (1999)

<sup>6</sup> Viceministro de Coordinación Gubernamental, Aníbal Aguilar, Presidencia de la República

En general, como se ha podido ver todas las definiciones propuestas hasta el presente confluyen en dos componentes principales:

- el significado del desarrollo (cuales son los objetivos generales del desarrollo: crecimiento económico, necesidades básicas, derechos, etc.)
- las condiciones necesarias para la sostenibilidad.

En este contexto, la definición de Desarrollo Sostenible (DS), consensuada entre el Gobierno y la Sociedad Civil y el sector privado, es mejor vista como una meta de la siguiente manera:

“Mas que concentrarse en el crecimiento económico, como un factor aislado, el Desarrollo Sostenible, requiere de la integración de las dimensiones sociales, económicas y medioambientales y de la toma de decisiones corporativas y públicas; dentro de un marco de trabajo gubernamental que asegure la participación y garantice la transparencia de los procesos”

Es entonces ampliamente consensuado que existen en la actualidad tres pilares fundamentales para el Desarrollo Sostenible:

- **Economía:** La creación de riqueza y condiciones adecuadas de vida
- **Sociedad:** La eliminación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida.
- **Medio ambiente:** La preservación de los recursos naturales para las generaciones futuras.

La experiencia boliviana incorpora el concepto de la **dimensión política**<sup>7</sup> del DS. que implica la gobernabilidad, institucionalidad, participación popular, que apuntan a la legitimidad de los procesos

## 2.1. Definiendo una estrategia nacional para el desarrollo sostenible

Está claro que el desarrollo sostenible demanda una concepción de largo plazo, aplicada a temas tales como la desigualdad económica y la pobreza, la inestabilidad social y la degradación medioambiental. Significa dar la oportunidad a toda la sociedad (incluyendo a los pobres y a los marginados) de participar en las decisiones que afectan sus vidas, generando los instrumentos necesarios para lograr esta participación activa. Es por esta razón que una ENDS deviene en un proceso como tal y no es un documento o estrategia más, sino que la ENDS trata de integrar todas estas iniciativas para proyectarlas a la Visión de país que queremos. Una definición de la ENDS sería:

*“Es un proceso estratégico y participativo de análisis, de debate, de fortalecimiento de capacidades, de planificación y de acción enfocado hacia el desarrollo sostenible”*

Esta definición implica que la **ends** puede ser vista como un *proceso o instrumento* que puede:

- **Lograr mejor comunicación y debates informativos entre los participantes**
- **Buscar lograr consensos sobre objetivos medioambientales, sociales y económicos (y permitir la negociación donde el consenso no sea posible)**
- **Mejorar procesos de planificación estratégica existentes**

---

<sup>7</sup> PGDES 1994-1997

- ➔ **Facilitar la coherencia e integración entre procesos y proveer todos los elementos faltantes.**
- ➔ **Facilitar mejores métodos de trabajo.**

En un mundo ideal una **ends**, pueda ser vista como un paraguas para toda la Planificación Estratégica. Provee por tanto una visión global de los objetivos del desarrollo y visiones particulares para el país en un determinado tiempo hacia el futuro. De igual manera la formulación de una estrategia en **ends**, no necesariamente es una planificación nueva, más por el contrario muchos países han avanzado significativamente en recomendaciones de la Cumbre de Río, así como en el tema de la Agenda 21, aspecto éste que tiene que ser necesariamente integrado.

Pese a las dificultades anotadas anteriormente, los procesos de ajuste estructural han experimentado avances durante los últimos quince años, habiendo evolucionado de un paquete de reformas económicas implantadas a nivel nacional hasta convertirse en un instrumento de política económica global<sup>8</sup>. Dos acontecimientos internacionales han marcado la evolución del desarrollo sostenible durante las décadas pasadas. Estos son: La Conferencia de Estocolmo de 1972 y la Conferencia de Río de 1992.

### 3. El contexto boliviano

Bolivia desde la implementación del proceso de ajuste estructural en Agosto de 1985, ha tenido un avance sustancial en lo que se refiere al control de la inflación y al manejo de los instrumentos macroeconómicos, consolidando la estabilidad económica. La puesta en práctica de las estrategias diseñadas hacia el desarrollo sostenible, ha tenido avances en los procesos participativos locales y municipales; aunque lentos y débiles a nivel central y departamental, en razón a problemas de gobernabilidad y creciente burocratización del aparato del estado, así como la apertura a procesos de consulta y diálogo con la ciudadanía que se han expresado en los resultados de las estrategias de biodiversidad, cambio climático y de participación popular, y reducción de pobreza<sup>9</sup>.

A pesar de los esfuerzos de ajuste estructural y de las estrategias elaboradas, la pobreza continua siendo el principal problema del país. A lo cual se asocia los procesos de creciente contaminación de los suelos y el agua fruto de la actividad económica.

#### 3.2 Población, Cultura, Lengua y Organización

##### 3.2.1 Población y Superficie

Bolivia cuenta con una superficie de 1.098.581 kilómetros cuadrados y una población de 8,4 millones de habitantes. Es un país de grandes contrastes geográficos y ecológicos y uno de los más variados y complicados en clima, topografía, vegetación natural y suelos<sup>10</sup>. El 41% del territorio boliviano se encuentra en la zona andina constituida por los departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Chuquisaca y parte de los departamentos de Tarija y Santa Cruz, en esta zona andina habitan el 73% de la población boliviana, el restante 27% habita las tierras bajas de las provincias amazónico-chaqueñas de Bolivia<sup>11</sup>

Es posible distinguir **tres grandes ecosistemas** en la región andina: **puna-altiplano, valles y**

<sup>8</sup> Reed David; Un desarrollo Sostenible; Ajuste estructural, ambiente y Desarrollo Sostenible, CENDES, (1997)

<sup>9</sup> Debate sobre descentralización Aguilar y Valdivia enero 2001

<sup>10</sup> Estrategia Concertada

<sup>11</sup> Censo Nacional de Población y Vivienda, 1972

**yungas**, la mayor concentración de población se observa en la puna altiplánica y la menor concentración en los yungas. Por la diversidad de los Andes en Bolivia, los ecosistemas se distribuyen de manera múltiple en los departamentos, provincias y municipios; es frecuente encontrar más de un ecosistema en un mismo municipio. (Se modificará de acuerdo a los datos que proporcionará el VMARNDF)

### Organización

La **organización** social de las comunidades andinas está caracterizada por la coexistencia de formas muy arraigadas en la historia y cultura regionales, las mismas que se constituyen en el sustrato político de la comunidad. Estas son: la organización originaria o tradicional, expresada en el **ayllu**, y la otra, la organización sindical expresada en el **sindicato** campesino agrario. **El Ayllu**, es la organización originaria de los **aymarás, quechuas y chipayas**. Es una institución precolonial estructurada a partir de grupos familiares y étnicos emparentados, que según sus afinidades históricas, necesidades políticas de articulación socio económica y de control espacial, llegaron a formar grandes comunidades, grupos de comunidades y hasta verdaderos reinos, cuyo centro político se situaba generalmente en la puna.

El **sindicato campesino** agrario que tiene a la asamblea comunal como paradigma para la toma de decisiones, se consolida en el escenario andino, a partir de los procesos históricos emergentes que conducen a la Revolución de 1952 y la subsecuente Reforma Agraria. Este tipo de organización fue inspirado en la estructura de los sindicatos obrero - mineros y rápidamente se convirtió en la forma organizacional que hegemoniza los espacios de poder y toma de decisión en las comunidades andinas, especialmente en aquellas que fueron afectadas por las haciendas y los latifundios agrarios, cuyos propósitos eran: recuperar la tierra que se encontraba en manos de las haciendas, cuyos propietarios formaban parte de la clase dominante y por otro lado para reivindicar los derechos sociales y civiles, seriamente vulnerados.

### Procesos ends en Bolivia<sup>12</sup>

En 1992 la aprobación de la Ley 1333 de Medio Ambiente y sus reglamentos a partir del 1993-1995, constituye un momento de avance significativo en la transición del concepto de recursos naturales en el sector agropecuario, hacia un concepto integral de medio ambiente.

En el Plan PGDES (1994-1997), desarrollado al inicio de la administración, se incorpora por primera vez el concepto del desarrollo sostenible, más allá de ser una propuesta de concepto sobre el DS es un instrumento de concertación social que orienta y ordena los procesos de reformas emprendidas por el Plan de Todos y representa un hito importante en el cambio de concepción y metodología de planificación. Complementariamente se desarrollan cambios institucionales como la creación del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

La aprobación de varios instrumentos como la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), El sistema nacional de áreas protegidas, la ley Forestal, la reforma educativa, la reforma de salud y el proceso de capitalización, constituyen hitos en el proceso de reformas, que contribuyen al desarrollo sostenible.

La inserción del tema ambiental en el Plan General de Desarrollo Económico y Social PGDES (1997-2002) y en el Plan Operativo de Acción (1997-2002) elaborado por la Vicepresidencia de la República, dentro del pilar oportunidad, como corolario del Ier Diálogo Nacional efectuado en 1997. Posteriormente se desarrolla el 2º Diálogo Nacional cuyas conclusiones servirán de base para la elaboración de la Estrategia de reducción de Pobreza.

---

<sup>12</sup> Elaborado en base a revisión Anibal Aguilar y Bernardo Valdivia 2000-2001

### 3.3 El concepto de desarrollo sostenible del Gobierno Nacional

El ajuste del concepto de desarrollo sostenible con los aportes bolivianos, introduce avances en el proceso de aplicación de las estrategias nacionales. Así, a partir de la definición establecida en la Ley de Medio Ambiente(LMA), que coincide plenamente con aquella de la Comisión Brundtland, se avanzó hacia una definición más operativa de desarrollo sostenible. Un primer intento serio fue el de la definición considerada en la Agenda 21, de 1996 (PEI,1999). Posteriormente, el concepto fue modificado de acuerdo a la conceptualización desarrollada en el PGDES<sup>13</sup>, como:

***Proceso integral sistémico y complejo que tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de toda la población a través del desarrollo productivo integral, el desarrollo social con equidad y la participación ciudadana plena, bajo los preceptos de la conservación de la base de recursos naturales y la preservación de la calidad ambiental.***

Como se puede observar, a las tres dimensiones que tiene la posición clásica del sistema de Naciones Unidas y la OECD, que son la dimensión social, la dimensión económica y la ambiental, el concepto boliviano le agrega una cuarta dimensión. Esta es la dimensión política, que tiene que ver con la participación efectiva de la población en los procesos de desarrollo y con la creación de un Estado que sea eficiente, y que represente genuinamente los intereses de los grupos mayoritarios de la población.

### 3.4 Política Económica y ajuste estructural<sup>14</sup>

En el año 2000 Bolivia cumple quince años realizando grandes reformas estructurales en un ambiente democrático. La primera generación de reformas incluyó la unificación del tipo de cambio, la eliminación de las restricciones a las importaciones y al movimiento de capitales, la promoción de la inversión extranjera, la simplificación del sistema tributario, la eliminación de precios oficiales y la liberación de las tasas de interés. Todas estas medidas lograron restablecer la estabilidad económica, estimular un moderado crecimiento y reducir el déficit fiscal. Sobre esta base, Bolivia inició la segunda generación de reformas, entre las que se encuentran la Descentralización, la privatización y capitalización de empresas públicas, la Reforma Educativa y la Reforma del Estado.

La crisis internacional originada en el sudeste asiático en 1997 y su posterior repercusión en la región a través de la crisis en el Brasil durante la gestión de 1998, repercutieron en el comportamiento de la economía boliviana durante 1999. Esta crisis tuvo un marcado rezago en el caso boliviano, ya que se explica por la precariedad del sistema financiero local, poco desarrollado y poco articulado a los mercados internacionales.

A pesar del tiempo transcurrido y el esfuerzo realizado por el país, así como el fuerte apoyo de la Comunidad Internacional, los resultados en el área económica y social no han sido los esperados. El crecimiento ha sido moderado y si bien los indicadores sociales han mejorado, cerca del 63% de la población aún es pobre y la mayoría de los indicadores sociales muestran que el país continúa estando entre los más pobres de la región.

Esta situación se explica, en primer lugar, porque las condiciones iniciales a partir de las cuales se inició el ajuste se caracterizaron por una brecha significativa en el desarrollo de los recursos

<sup>13</sup> \*Plan General de Desarrollo Económico y Social, PGDES, Presidencia de la República, Ed. MDSP, Programa 21, (1998)

<sup>14</sup> Borrador de la Estrategia de Pobreza de Bolivia (EBRP)

humanos, una alta proporción de población en el sector agrícola de subsistencia, una difícil situación geográfica y una infraestructura poco desarrollada. En segundo lugar, no obstante los esfuerzos del país y la Cooperación Internacional, los problemas de gobernabilidad y debilidad institucional continúan obstaculizando el desarrollo, las reformas tales como la del Servicio Civil, del Sistema Judicial y la Descentralización son de importantes experiencias.

En tercer lugar, las reformas orientadas a promover el crecimiento económico (privatización y capitalización de empresas públicas, Reforma Educativa, Descentralización Administrativa, Reforma de Salud, Reforma de Pensiones), están generando procesos para desarrollar las capacidades y destrezas, queda como reto el promover un cambio de estilo de la gestión pública, que se exprese en cambio de actitudes y comportamientos.<sup>15</sup>

#### Crecimiento de la economía

El crecimiento de la economía, mostró el nivel más bajo desde el ajuste llevado a cabo en Agosto de 1985<sup>16</sup> A pesar del incremento del precio internacional del petróleo y su impacto directo en los precios de los derivados de hidrocarburos y las tarifas del transporte, la inflación se mantuvo baja debido a la caída en los precios de los productos agrícolas, a la escasa variabilidad de los precios de productos industriales y a la menor demanda interna. La inflación acumulada en 1999 fue 3.13%, menor a la registrada en 1998 (4.43%) e inferior al 5% establecido como meta en el programa económico con el Fondo Monetario Internacional (FMI); comparada con los niveles históricos fue la más baja registrada en los últimos 30 años.

#### Sector Fiscal

Aún cuando el Gobierno realiza importantes esfuerzos por mantener la disciplina fiscal, el déficit se ha elevado como consecuencia del costo de la Reforma de Pensiones y de la menor dinámica de la economía, ocasionando menores recaudaciones tributarias, en particular, de impuestos internos y aduaneros, ocasionando una disminución de la presión tributaria de 19.6% del PIB en 1998 a 18.0% del PIB en 1999. Similar situación se verificó en el comportamiento de los gastos fiscales, los cuales disminuyeron de 31.0% del PIB en 1998 a 30.7% del PIB en 1999. Este desempeño se explica principalmente por la reducción en el gasto corriente (de 24.7% del PIB en 1998 a 23.4% del PIB en 1999), especialmente por la caída en las transferencias corrientes y servicios personales.

El déficit fiscal fue financiado en mayor proporción con recursos externos (2.3% del PIB), coadyuvando a atenuar las presiones inflacionarias y sobre las tasas de interés domésticas; el financiamiento interno (1.5% del PIB), se obtuvo a través de la emisión de Bonos a favor de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs) por un monto de Bs905.2 millones (\$us.155 millones), en 1999.

#### Sector Monetario – Financiero

Una característica importante de la presente situación económica es la reducción de la cartera de crédito al sector privado que contrasta con el fuerte crecimiento del crédito bancario al sector privado en años recientes. El crédito bancario crecía a tasas anuales reales de 20% en 1997-1998 mientras que cayó en casi 10% a fines de 1999. El crecimiento del crédito al sector privado no es un comportamiento negativo, siempre y cuando los créditos se encuentren respaldados por proyectos y actividades que permitan el pago del crédito. En este sentido, con el propósito de asegurar la salud y sostenibilidad del sistema financiero, la autoridad financiera determinó a fines de 1998 la necesidad de que los bancos realicen una adecuada evaluación de riesgo. Desde inicios de 1999, la reglamentación de la evaluación y colocación de cartera ha sido modificada,

---

<sup>15</sup> BV 2001

<sup>16</sup> Ver Cuadro de comparación sobre los parámetros macroeconómicos en el Anexo

resultando en una reducción transitoria del saldo de crédito al sector privado que tiene como contraparte la reducción de los depósitos del sistema financiero y el crecimiento bajo, y en algunos casos negativo- de los agregados monetarios.

Así, durante 1999, la cartera bancaria decreció en 3.9% alcanzando en diciembre \$us.4,053 millones, reflejando la restricción en la otorgación de nuevos créditos por factores como el mayor riesgo implícito en los mismos en un contexto de desaceleración económica y los cambios del marco regulatorio del sistema bancario que han implicado mayores niveles de aprovisionamiento y de requerimiento de capital. En este contexto, el sistema financiero en conjunto obtuvo utilidades cercanas a los \$us.40 millones, aunque el coeficiente de retorno sobre activos (ROA) fue tan sólo de 0.7% a finales de 1999, un nivel históricamente bajo. En el primer semestre de 2000, este comportamiento se ha mantenido: la cartera total ha disminuido en 3.7%, alcanzando a junio \$us.3,904.2 millones.

(Falta el comportamiento de la inversión Pública y del grado de eficiencia presupuestaria.)

### 3.5 Estado de la política y gestión ambiental en Bolivia

Bolivia se verá enfrentada en los próximos años a desafíos ambientales significativos, sobre todo concentrados en las tres principales ciudades del país y sus respectivas áreas metropolitanas, según los parámetros regionales, manejables en su mayoría<sup>17</sup>. Por tanto el informe del Banco Mundial incide en la solución de dos problemas básicos en la agenda ambiental del país: a) **Control de la contaminación**: Bolivia sigue creciendo en su población a tasas por encima del promedio regional y se mantiene como uno de los países más pobres de América Latina, aspecto a tomar muy en cuenta para solucionar los graves problemas de saneamiento básico y salud.

Estos factores asociados a la pobreza, son exacerbados por problemas de contaminación tanto en la actividad minera como la industrial, focalizándose en las ciudades, así como en las áreas rurales. b) **Gestión de Recursos Naturales**: la explotación económica de la riqueza mineral y de los recursos forestales, y la expansión de la producción agrícola y ganadera, presentan serias amenazas al medio ambiente.

Esta dinámica de los procesos económicos y sociopolíticos del país, ha determinado que la inserción y acatamiento de los temas ambientales, haya sido totalmente insuficiente para el logro del Desarrollo Sostenible. Las principales causas han sido los vacíos en la **normativa, carencia y debilidad** de la estructura institucional y la escasez de recursos humanos y financieros asignados a través del MDSP<sup>4</sup>. Así como la existencia un modelo lineal y centralista de la planificación que ha conducido a una débil legitimidad y reconocimiento de otros sectores y de los actores sociales del proceso de planificación.

---

<sup>17</sup> Banco Mundial; Aspectos de la Gestión Ambiental: Consolidando Resultados pasados y garantizando sus sostenibilidad en el futuro, Octubre 31, 1997

<sup>4</sup> Sobre la situación del MDSP y sus Viceministerios ver en el Diagnóstico del MSDP y la necesidad de su fortalecimiento en asignación de Recursos Humanos y asignación de recursos económicos.



### 3.5.1 Problemática de la Tierra

El informe sobre las perspectivas del Medio Ambiente publicada por el PNUMA<sup>18</sup>, manifiesta que la región de América Latina y el Caribe, posee las mayores reservas de tierra cultivable del mundo, pero la degradación de los suelos amenaza buena parte de la tierra cultivada y provoca importantes pérdidas de productividad. De igual forma la pérdida de la cobertura forestal se hace preocupante ante la intensificación de la actividad maderera, la minería y el chaqueo indiscriminado especialmente en las regiones de Bolivia y Brasil. Las pérdidas de la cobertura vegetal se vieron afectadas igualmente por las severas sequías originadas en el fenómeno del Niño.

País	Superficie terrestre (miles de Has)						Riego (%)			
	Total		Tierras arables		Cultivos perm.		Otros usos		1980	1998
<b>Suramérica</b>	<b>1980</b>	<b>1998</b>	<b>1980</b>	<b>1998</b>	<b>1980</b>	<b>1998</b>	<b>1980</b>	<b>1998</b>	<b>1980</b>	<b>1998</b>
Argentina	27200	27200	25000	25000	2200	2200	246469	246.46	5.7	6.2
<b>Bolivia</b>	<b>2062</b>	<b>2203</b>	<b>1875</b>	<b>1974</b>	<b>187</b>	<b>229</b>	<b>106376</b>	<b>106235</b>	<b>6.8</b>	<b>4.2</b>
Paraguay	1735	2285	1620	2200	115	85	37995	37445	3.5	2.9
Chile	4050	2294	3836	1979	214	315	70830	72586	31.0	55.3

En el cuadro 3.2, se presenta un Resumen de la superficie arable y los cultivos permanentes en el país y países seleccionados de Latinoamérica en años representativos (1980,1998).

A través de la Ley 1715 de Octubre de 1996 y su Decreto Reglamentario 24784 de Julio de 1997, se creó el Servicio Nacional de Reforma Agraria, cuyo objetivo principal es el de planificar y consolidar el proceso de la Reforma Agraria en el país. Se perciben divergencias entre las instituciones estatales y descentralizadas, por lo que se hace necesario establecer una estrategia clara en el tema de la Tierra en Bolivia. Los últimos acontecimientos suscitados en septiembre del 2000, son una expresión de la falta de solución de la tenencia y uso del suelo en Bolivia.

Bolivia es un país que tiene una alta dependencia de sus recursos naturales renovables para su desarrollo, y es posible pensar, que al menos durante los próximos 50 años, una buena parte de la oferta nacional al mercado global, estará basada en sus recursos naturales renovables (tierra, bosques, agua y biodiversidad), los mismos que encierran un significativo potencial para el desarrollo de actividades económicas, agropecuarias, forestales, farmacológicas, ecoturismo y prestación de servicios ambientales<sup>19</sup>.

#### Inequidad del acceso a la tierra y falta de saneamiento

El principal problema por el cual enfrenta Bolivia en cuanto a la tierra, es fundamentalmente la inequidad en el acceso a la tierra y la inseguridad jurídica. Este problema se arrastra desde la Reforma Agraria de Agosto de 1953 hasta nuestros días. De acuerdo a los datos suministrados por la Superintendencia Agraria desde el año de 1953, hasta el año de 1992, se han distribuido alrededor de 44,2 millones de Has, de las cuales un 53% se habían entregado a un 24% de los beneficiarios, mientras que solo el 47% de las tierras entregadas fueron otorgadas al 76% de campesinos y colonizadores de quienes recibieron tierras.

Dato.- (Superintendencia Agraria)

### 3.5.2 Bosques

<sup>18</sup> PNUMA, GEO, América Latina y el Caribe, Costa Rica (2000)

<sup>19</sup> Agreda L.Carlios; Desarrollo Sostenible, pobreza y tierra, Superintendente Agrario, la Paz, Septiembre (2000)

De igual manera América Latina y el Caribe contienen un 40% de las especies vegetales y animales del planeta y se la considera poseedora de las más alta diversidad florística del planeta. En el caso boliviano se cuenta con una apreciable cantidad de bosques, los mismos que deberán tener un tratamiento especial a través de la Ley Forestal y una estrategia que apunte básicamente a la sostenibilidad de nuestros bosques y a la lucha contra la pobreza.

En el cuadro 3.3 se presenta una compilación de países seleccionados y Bolivia sobre los bosques.

País	Superficie Forestal (Mhas) Nat.			Plantado	Índice de var.tot %	Producción Total de madera	
	1990	1995	1995			1995	1990-1995
<b>Suramérica</b>	894466	870594	863315	7279	-0.5	244059	299061
Argentina	34389	33942	33395	547	-0.3	8166	11428
<b>Bolivia</b>	<b>51217</b>	<b>48310</b>	<b>48282</b>	<b>28</b>	<b>-1.2</b>	<b>1344</b>	<b>1989</b>
Paraguay	13160	11527	11518	9	-2.6	5814	8097

Bolivia no escapa a los altos índices de deforestación, ya que cerca de 120.000 Has, se deforestan cada año y se calcula que solamente en el Departamento de Santa Cruz, entre 10 y 20 mil Has, se han convertido en arenales (desiertos). Solo el incremento de la superficie cultivable de soya de 37.500 Has en 1980 a 300.000 Has en 1996, representa 28,8% de la superficie deforestada en ese período (PNUD, 1998). (Completar con los datos de BOLFOR)

Las divergencias anotadas en el tema de la tierra se presentan en el caso de los bosques entre el MDSP y la Superintendencia Forestal. El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación posee una óptica más conservacionista frente a la Superintendencia que antepone criterios eminentemente productivos. Es importante que a través del Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal se establezca una estrategia clara a largo plazo y con sostenibilidad.

Es evidente que en el tema forestal existen serias contradicciones que deberán ser enmendadas. El marco legal que en sus inicios tuvo aciertos importantes como la Ley Forestal (1996), no han sido debidamente complementados con las reglamentaciones pertinentes, y peor aún no se han establecido parámetros de gestión entre el MDSP y la propia Superintendencia Forestal. Los decretos supremos 24895 y 25471, dan al Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, la función de establecer políticas para el manejo forestal sostenible y promover la reducción de impactos ambientales sobre los bosques, en el manejo de los recursos forestales no maderables.

La ley 1700, contiene una serie de contradicciones, las mismas que deberán ser enmendadas en función de la Reforma del Estado que se implemento en Septiembre de 1997, a través de la LOPE. Esta Ley, la 1700, por ejemplo otorga al Ministerio de Desarrollo Económico (MDE), la responsabilidad de promover la comercialización externa de productos forestales. Por otro lado, algunas de las funciones otorgadas a la Superintendencia Forestal, dan lugar a contradicciones y vacíos, por ejemplo, el de otorgar permisos de desmonte en tierras para diversos usos, aunque éstos conlleven chaqueos o quemas de pastizales, donde la Superintendencia Agraria, también tiene su propia normativa.

### 3.5.3 Biodiversidad

En el tema de la biodiversidad, podemos ver que las especies animales y vegetales tienen una duración finita y los cambios en la biodiversidad son por tanto inevitables<sup>20</sup>. El número total de especies en el planeta es muy grande; se han descrito unos 1.7 millones pero se creen que existen muchas más: las estimaciones van desde 5 a 100 millones, mientras que se ha

<sup>20</sup> PNUMA, Perspectivas del Medio Ambiente en AL, Mexico, 2000

propuesto la cifra de 12,5 millones. La biodiversidad es mucho más alta en los ecosistemas tropicales y de selva húmeda, que aquellos de clima más templado.

La diversidad biológica es un ítem valorable, para las generaciones presentes y futuras, así como una importante base para la construcción del Desarrollo Sostenible. La biodiversidad integra, la conservación de una variedad de diferentes especies, variabilidad genética entre individuales entre las distintas especies, y la existencia de una gran variedad de ecosistemas. Los múltiples valores de la biodiversidad y sus implicaciones, conducen a constatar que la misma contiene una multidimensionalidad, la misma que plantea muchos retos para aquellos operadores públicos y privados que formulan políticas en esta importante área.

En el contexto nacional, el diseño de la Estrategia de Conservación de la Biodiversidad estuvo a cargo de la Dirección de Biodiversidad dependiente del VMARNDP del MDSP. Esta estrategia con fines metodológicos, incluye dos ejes o pilares centrales, intrínsecos a la conservación; como son la **preservación** o protección estricta de este patrimonio y el desarrollo sostenible de productos y los **servicios** de la biodiversidad, activando sus potenciales productivos y económicos. La integración y complementación de estos pilares constituye la base para lograr la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica de Bolivia.

La consolidación del proceso de la conservación de la diversidad biológica se basa en los siguientes esfuerzos: (1) **mitigación** de procesos destructivos y restauración de biodiversidad afectada mediante programa priorizado de investigación científica y planes de manejo, (2) **rescate y documentación** del conocimiento tradicional sobre biodiversidad mediante programas de investigación y sistematización de la información y (3) fortalecimiento de instituciones, capacitación, coordinación normativas para asegurar las capacidades locales en la conservación de la biodiversidad.

No obstante la reconocida riqueza en biodiversidad del país, los recursos de la biodiversidad sobresalientes a nivel internacional no son tan abundantes como se podría suponer. Los principales recursos sobresalientes en calidad estarían localizados en las áreas protegidas, tierras comunitarias y lugares particulares. Por tanto, la estrategia debería promover la capacitación técnica y administrativa de las instituciones involucradas, a poblaciones locales y otros sectores para canalizar el marco del aprovechamiento sostenible. Ello implica no solo facilitar la inversión en Tierras Comunitarias de Origen (TCO), Municipios priorizados y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas con calidad cantidad sobresaliente de recursos de biodiversidad ajustando el Servicio Nacional de Áreas Protegidas a la promoción internacional de inversiones en biodiversidad y dotarle de competencias y una estructura para la administración de contratos de inversión en biodiversidad.

País	Km2 Area	Áreas Protegidas				Especies										
		Parque Nal. Area Km2	No	Monumento Natural	Km2	Especies conocidas					Especies Amenazadas					
						M	A	R	P	P	M	A	R	P	A	
<b>Suramérica</b>	<b>1838826</b>	<b>107832</b>	<b>360</b>	<b>75</b>	<b>83 726</b>											
<b>Argentina</b>	91261	14215	43	5	205	320	897	220	410	9372	27	41	247	5	5	
<b>Bolivia</b>	178185	1350	12	0	0	316	....	208	389	17367	24	27	227	0	0	
<b>Paraguay</b>																

Fuente: PNUMA, 2000

Fuente: PNUMA, 2000

M= mamíferos

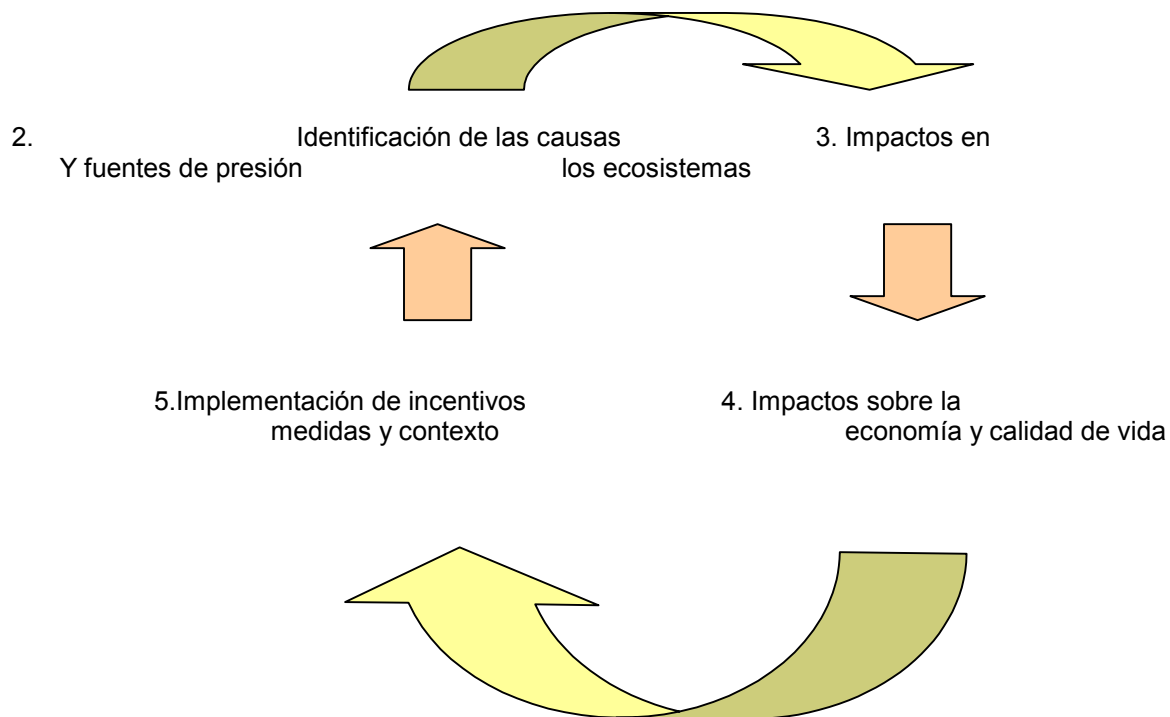
### Medidas de incentivo

Las políticas ayudan a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, así como llevar adelante la contabilidad sobre las múltiples causas de la pérdida de la misma, asegurando beneficios tanto públicos como privados. Existen tres puntos de importancia que aseguran la implementación de medidas de incentivo en el tema. Estos tres elementos son los siguientes:

1. Provisión de información
2. Construcción de capacidades
3. La participación de poblaciones locales

La implementación de medidas de incentivo dinámicas, han sido estudiadas especialmente por Filion (1996), cuya descripción general está compilada en el diagrama adjunto.

1. Descripción general



Fuente: Filion (1996)

### 3.5.4 Agua

#### Situación a nivel Global

El consumo global de agua dulce aumentó seis veces entre 1900 y 1995, duplicando la tasa de crecimiento demográfico. Alrededor de un tercio de la población mundial vive en países con problemas entre moderados y altos de abastecimiento (UNEP,1999). La región latinoamericana es extremadamente rica en recursos hídricos. Los ríos Amazonas, Orinoco, Sao Francisco, Paraná, Paraguay y Magdalena, transportan más del 30% del agua superficial continental del mundo. Con el 12% del área terrestre total y el 6% de la población total, la región recibe alrededor del 27% de la escorrentía total (Cunning y Saigo,1999)

La enorme tarea que encaran los países del Tercer Mundo fue descrita de manera gráfica por Eckholm en 1982: Agua razonablemente limpia y abundante, dispositivos higiénicos para la eliminación de excrementos y la practica de principios sanitarios son, todos juntos, fundamentales para una mejor salud, no obstante, mas de la mitad de la población del Tercer Mundo (excluyendo a China) no tiene acceso razonable a un suministro de agua saludable; tres de cada cuatro no cuentan con dispositivos adecuados para la eliminación de desperdicios; menos cuentan con una letrina de cubo.

País	Recursos de agua		Extracción de agua anual		Extracción por sector (%)			% de población con acceso salubridad			
	Total (Km3)	Percepta (m3)	Año	Total (Km3)	Total percpt	Dom.	Ind.	Agri.	Total 1995	Rural 1995	Urbana 1995
<b>Suramérica</b>	<b>9526</b>	<b>982783</b>		<b>106.21</b>	<b>7916</b>	..	..	..	..	..	..
<b>Argentina</b>	694	19212	76	27.60	1043	9	18	73	75	42	80
<b>Bolivia</b>	300	37703	87	1.24	201	10	5	85	62	39	72
<b>Paraguay</b>	94	18001	87	0.43	112	15	7	78	32	44	20
<b>Chile</b>	468	31570	75	16.80	1625	6	5	89	81	..	95

Fuente: PNUMA, 2000

### (Desertificación, inundaciones y sequía)

#### Situación en Bolivia

Bolivia cuenta con considerables recursos hídricos, los mismos que se encuentran concentrados en la cuenca amazónica del país, pero que sin embargo tiene una gestión deficitaria de los mismos

La necesidad de Bolivia de contar con un norma jurídica que regule los valiosos recursos hídricos que posee, hizo que desde hace varios años se redacten hasta 30 borradores de anteproyectos de Ley de Aguas, los que, sucesivamente fueron observados tanto por las diferentes administraciones gubernamentales y sus distintas ópticas respecto al tema, como por miembros de la sociedad civil, que encontraban en cada una de las versiones argumentos ideológicos inaceptables o elementos potencialmente conflictivos.

Si bien la tuición política del tema agua se atribuye por ley al MDSP, el liderazgo práctico no fue ejercido ni oportunamente defendido. En ese contexto surgió una propuesta en la Presidencia del Congreso Nacional para que en vista de los problemas que hasta ese entonces estaban surgiendo en el departamento de Cochabamba por el tema agua, se aprobara una Ley de Agua Potable y Alcantarillado, la que en sentido estrictamente jurídico vulnera el sentido práctico y la base estratégica para un eventual tratamiento de la Ley del Recurso Agua.

Como se podrá inferir, los problemas del marco legal, de la gestión de los recursos hídricos en Bolivia se han visto lamentablemente politizados por sectores contrarios a una normativa en el tema y se han constituido en la punta de lanza de reivindicaciones de atención a los sectores rurales indígenas y sectores empobrecidos de la ciudad del valle.

La percepción de que los recursos hídricos bolivianos son muy vastos y prácticamente infinitos, debe ser reemplazada por una visión de previsión y **uso verdaderamente sostenible** de éstos

acomodando todos los factores de la sociedad en este cometido. Entre los aspectos que deben ser considerados están:

- Marco jurídico adecuado
- Marco Institucional apropiado
- Consenso en el uso
- Carácter Sostenible
- Investigación Científica

#### 4. El Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES)

Existe una fuerte tradición en los países en desarrollo de formular los **planes nacionales de desarrollo**, los mismos que en la mayoría de los casos cubren un período de cinco años, bajo la tutela de un equipo de planificadores adscritos a una Comisión Nacional de Planificación, en el caso de Bolivia el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en 1994 y por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación en 1997, en el mismo período la Vicepresidencia de La República elaboró el Plan Operativo de Acción 97-2002 como resultado del 1er Diálogo Nacional, mientras que en la actualidad se elabora la Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza (EBRP) sobre la base de las conclusiones del 2º Diálogo Nacional.

La Constitución Boliviana establece en su ARTICULO 144<sup>21</sup>.- La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el **plan general de desarrollo económico y social de la República**, cuya ejecución será obligatoria. Este planteamiento comprenderá los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional.

Estos planes tienden a sistematizar y compilar un abanico muy grande de metas y objetivos y en algunos casos muchos de ellos incorporan proyectos nacionales necesarios para el desarrollo del país. En estos planes nacionales las dimensiones prioritarias del Desarrollo Sostenible son la económica y la social. Por efecto de integrar las dimensiones del Desarrollo Sostenible, muchos de estos planes están incorporando la otra dimensión que es la ambiental y en los últimos años la característica del modelo boliviano es que estos planes se ha tornado cada vez más participativos. Lo que falta por desarrollar es la supervisión y monitoreo de estos planes que no cuentan con mecanismos idóneos para hacerlo<sup>22</sup>.

#### PGDES 1994-1997<sup>23</sup>

El PGDES 1994, fue elaborado al inicio de la gestión incorporando el concepto del Desarrollo Sostenible, un enfoque orientado al desarrollo económico con énfasis en el sector productivo, integrado con el desarrollo humano y teniendo como eje el desarrollo sostenible.

En 1993, la nueva administración, lanza una nueva propuesta al país, llamada **Plan de Todos**, que plantea la dinamización del crecimiento, la democratización del patrimonio de las empresas públicas a través de la capitalización, un fuerte estímulo a la inversión privada, el apoyo a las exportaciones y otras medidas como la participación popular.

En este primer año de gobierno, las propuestas del Plan de Todos fueron llevadas a la práctica en su fase inicial, constituyendo un proceso de democratización que articula las siguientes reformas:

---

<sup>21</sup> CPE 1967 REFORMADA

<sup>22</sup> IIED, (2000)

<sup>23</sup> PGDES 1994-1997

\* La reforma de la Constitución Política del Estado, que moderniza la estructura institucional del país, especialmente la del sistema judicial, reconoce la diversidad socio cultural, y facilita la descentralización del Estado fortaleciendo la administración departamental y a los gobiernos municipales, sin que la República pierda su carácter unitario.

\* La reforma del Poder Ejecutivo, que sistematiza la acción gubernamental en busca del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales, como fines articulados entre sí.

\* La capitalización, que posibilita la participación privada en los sectores productivos estatales, con el propósito de generar inversión y transferencia de tecnología, lo que resultará en la elevación de la tasa de crecimiento y en la mejora de las condiciones de inserción laboral.

\* La reforma del sistema de pensiones, mediante la capitalización individual y la distribución de acciones provenientes del proceso de capitalización de las empresas públicas, para lograr una mayor cobertura, una mejor administración, fomentar el ahorro nacional y estimular la creación de un mercado de capitales.

\* La participación popular, que constituye la más importante redistribución del poder político y económico desde 1952, pues reasigna recursos de la coparticipación tributaria al área rural y a las provincias, donde se registra la mayor pobreza, y transfiere autoridad y responsabilidad a los barrios y comunidades, para que sean éstos lo que definan sus prioridades y fiscalicen el correcto uso de sus recursos.

\* La reforma educativa, que establece la enseñanza básica en la lengua materna, reconociendo el carácter pluricultural y multiétnico de la sociedad boliviana, y reorienta los recursos en favor de la educación primaria. Esta reforma adecuará la formación de los recursos humanos a las demandas culturales y a las necesidades productivas de la sociedad.

La superación de la pobreza, el perfeccionamiento de la democracia, la equidad social y el crecimiento económico en un marco de uso adecuado de los recursos naturales, son las tareas que se proponía enfrentar

El PGDES presenta las siguientes características:

\* **Una visión integral del país y de la gestión pública**, basada en la comprensión de los problemas y las potencialidades en su mutua interrelación, y en la articulación de las distintas políticas sectoriales de modo que todas ellas confluyan hacia el logro de los mismos objetivos.

\* **Un nuevo estilo de planificación de las políticas públicas**, basado en la planificación participativa, que partiendo de la lectura de las necesidades y las propuestas de solución que hagan las Organizaciones Territoriales de Base (OTB's) y los municipios, oriente las inversiones de acuerdo con la vocación productiva de cada porción del territorio. El nuevo estilo implica ejecutar el PGDES cuidando su integralidad y complementariedad, y mantener un proceso de retroalimentación con las OTB's, los municipios, las regiones y los sectores.

\* **Un enfoque selectivo**. La cantidad de desafíos que enfrentamos en el presente contrasta con la disponibilidad de recursos en lo inmediato, lo que hace imposible atender al mismo tiempo todos los requerimientos del país sino a costa de dispersar los escasos recursos en múltiples acciones con insuficientes resultados. La gestión estatal deberá orientar la inversión pública, en forma selectiva, hacia las actividades que ofrezcan mejores oportunidades de inducir la inversión privada para impulsar el crecimiento económico y hacia la inversión social que mejore los índices del desarrollo humano, e impulse el desarrollo de las potencialidades del país. Este enfoque selectivo en la asignación de la inversión pública no significa que las políticas

económicas tengan un carácter diferenciado; por el contrario, se desenvuelven en un contexto de neutralidad macroeconómica y de vigencia de la economía de mercado.

## PGDES 1997-2002

El Plan General de Desarrollo Económico y Social, es un Plan que está inserto en la reforma de la Constitución boliviana de Agosto de 1994<sup>24</sup>. Este Plan con el título de País Socialmente Solidario, se establecen como núcleos estratégicos el Pilar Oportunidad y Potenciamiento y Transformación Productiva y a la gestión ambiental extensiva. En la Tabla siguiente se sistematizan los principales instrumentos para la generación de planes, programas, estrategias y políticas en el sector medio ambiente.

Subsector/Area	Marco Legal/Estrategias	Planes/Acciones/Políticas
<b>1. Gestión de Calidad Ambiental</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer la capacidad del Estado en materia de planificación, gestión corriente y control de la calidad ambiental, capacitando a agentes políticos y privados</li> <li>Se complementará el marco legal y normativo</li> </ul>
<b>2. Gestión de Recursos Hídricos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de Aguas en proyecto<sup>25</sup></li> <li>Ley de Ordenamiento Territorial (LOT) en proyecto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las políticas están definidas en el Capítulo 18 de la Agenda 21 Global.</li> <li>Los recursos hídricos constituyen un bien público, y deben servir bajo criterios de sostenibilidad, tanto para los usos humanos, como a aquellos relativos al crecimiento económico.</li> <li>En la planificación integrada de las cuencas y sistemas hidrográficos, se incorporarán los parámetros del ordenamiento territorial y las políticas de población.</li> </ul>
<b>3. Gestión de la Diversidad Biológica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de Biodiversidad en proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las políticas instrumentales están basadas en la Agenda 21.</li> <li>Se necesita que estas políticas se incorporen en los PDMS y PDDEs.</li> <li>Se crearán espacios participativos entre el gobierno, sociedad civil y empresa privada.</li> <li>Se fortalecera el Servicio Nacional de Areas Protegidas (SERNAP)</li> </ul>
<b>4. Areas transversales</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Se formularán los criterios <i>integrales</i> y específicos de sostenibilidad ambiental para el desarrollo de los sectores económicos y sociales.</li> <li>Se crearán instrumentos, para la introducción de la política de Educación para el Desarrollo Sostenible (EPDS) en el proceso de la Reforma Educativa.</li> <li>Se formulará un sistema de capacitación en la gestión ambiental.</li> <li>Se desarrollarán capacidades científicas en la gestión ambiental.</li> <li>Se dará especial atención al financiamiento de la gestión ambiental a través de las Fundaciones<sup>26</sup></li> </ul>

Fuente: PGDES, 1997-2002

## 5. El proceso de descentralización

La descentralización en Bolivia tiene antecedentes históricos a lo largo de su vida republicana, donde hubieron varios intentos de descentralizarla políticamente, sin embargo el modelo de Estado Unitario define las características de la República, por lo cual el proceso de descentralización<sup>27</sup> adopta el modelo de descentralización administrativa vía prefecturas, y por

<sup>24</sup> Reformas a la Constitución (1994)

<sup>25</sup> La ley de aguas ha sido uno de los puntos firmados por el actual gobierno para que se deje sin efecto su tratamiento por parte de la CSUTCB y su líder, Felipe Quispe.

<sup>26</sup> Se tiene la creación de la Fundación PUMA y el fortalecimiento de FONAMA y FONABOSQUE

<sup>27</sup> Diálogos para el análisis del DS en Bolivia. A. Aguilar Ends/cad-OCDE



vía local mediante los Gobiernos Locales. Descentralización política vía la Ley 1544 creando 314 Gobiernos Municipales con autonomía técnica, administrativa y de gestión.

La Constitución Política del Estado, la misma que define al país como un **Estado unitario**, y cuyo territorio se divide políticamente en Departamentos, Provincias, Secciones de Provincias y cantones<sup>28</sup>(ver mapa en el anexo). La Ley de Participación Popular, continua y profundiza la reforma del régimen municipal iniciada en 1985 con la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>29</sup>, la misma que posibilitó la aplicación del régimen municipal autónomo establecido en la Constitución Política del Estado.

El objetivo general de la Ley de Participación Popular, es el de promover y consolidar la participación ciudadana en la vida jurídica, política y económica del país, induciendo a perfeccionar la democracia representativa, reduciendo la jurisdicción de los gobiernos municipales a las secciones de provincia. El proceso de la participación popular, continúa profundizándose, requiere ampliar el proceso de descentralización: a través de las Prefecturas que sirva de enlace entre las políticas de gestión gubernamentales y los 314 municipios creados con la participación popular<sup>30</sup>, así como la articulación de mancomunidades de municipios, para desarrollar mayor capacidad de gestión y negociación<sup>31</sup>.

Se planteó el rol de la Prefectura, como una instancia **articuladora** entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos locales, con el fin de restablecer la unidad de la administración política y económica en los departamentos. Es por esta razón que el 18 de Julio de 1995, el Congreso aprueba la Ley 1654 de Descentralización Administrativa. El Prefecto cuenta con un Consejo Departamental que es fiscalizador y está conformado por representantes de las provincias y cantones, Finalmente el 1997, el Gobierno promulgó la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), que modifica las competencias establecidas en la Ley de Descentralización, trámites de registro de comercio, derecho de autor, marcas y patentes que vuelven a recentralizarse.

En 1999 se promulga la nueva ley de municipalidades 2028, en es. Esta ley tiene como particularidades un mayor fortalecimiento del control social a través de los Comités de Vigilancia y se introduce como sector el tema medioambiental, así como se ajusta el concepto de la censura constructiva que afecta la gobernabilidad de los Municipios.

## 5.1 El proceso de la Planificación Departamental<sup>32</sup>

En los últimos diez años han existido dos experiencias muy importantes de procesos de planificación departamental en primero en la elaboración del PDDDES de 1994 y el segundo en 1999, dichos procesos responden a contextos y coyunturas diferentes razón por la cual son experiencias homogéneas estratégicamente al priorizar como idea fuerza el desarrollo sostenible y heterogéneas en la definición de la prioridad y jerarquía de la política pública, pues la primera esta en el marco de las reformas estructurales y la segunda en el marco de la lucha contra la pobreza.

Con relación a la participación social en términos generales los dos procesos reconocen su importancia en el proceso de elaboración de los instrumentos tanto en la organización, en el diseño y aprobación de la propuesta conceptual y metodológica, en la elaboración y validación de la propuesta de desarrollo (PDDDES). Sin embargo en términos específicos encontramos que

---

<sup>28</sup> Ministerio de la Presidencia, Viceministerio de Coordinación Gubernamental; Sistema de Seguimiento y Evaluación del proceso de Descentralización, Sector Medio Ambiente, La Paz, Agosto (2000)

<sup>29</sup> Esta Ley fue abrogada por la nueva LOM 20028 del 28 de Octubre de 1999.

<sup>30</sup> Como quiera que la CPE contiene el principio de autonomía, los gobiernos municipales no coordinaron políticas y acciones con las Prefecturas y peor con el Gobierno Central. En la gestión de 1993 los Departamentos plantearon la elección democrática de los Prefectos.

<sup>31</sup> Aguilar, Experiencia de Chuquisaca y Potosí, Danida

<sup>32</sup> Aporte de Bernardo Valdivia, Experto en Gestión Pública enero 2001

la participación social en el PDDES 94 se expresa en todas las etapas del proceso tanto político como técnico, a diferencia del PDDES 99 solamente se expresa en la etapa de elaboración y validación de la propuesta de desarrollo (PDDES) cumpliendo el rol de validación técnica y no de carácter político – institucional originando una débil legitimidad y representatividad del PDDES.

Los procesos de planificación son procesos técnicos y políticos, el primero responde a la coherencia y consistencia de la propuesta de desarrollo y la segunda al grado de legitimidad, en el caso de la experiencia del PDDES 94 el proceso técnico muy coherente y consistente en razón que políticamente goza de gran importancia por parte del poder ejecutivo a los procesos de planificación y los planes como instrumentos que facilitan el desarrollo sostenible, en cambio en el proceso del PDDES 99 con menor coherencia y consistencia en razón que se concibe el proceso de planificación como un ejercicio marginal siendo importante el programa de inversión pública, programación de operaciones y el presupuesto, donde se efectúa realmente la asignación de los recursos económicos

Sin embargo ambos momentos de planificación departamental débilmente construyeron instrumentos orientadores y ordenadores del desarrollo al ser desvirtuados, al incorporar discrecionalmente en la programación de mediano y largo plazo, programas y proyectos inconsistente con la visión estratégica del desarrollo, ni con los objetivos estratégicos y ni con las políticas de desarrollo, sino cediendo a la presión con diferentes criterios e intereses de los actores políticos e institucionales que metodológicamente no fueron incorporados en el proceso. También es relevante subrayar la desarticulación de la planificación departamental con la planificación local y municipal agudizada por la fragmentación de la gestión pública municipal, que desintegrada de su entorno, ha originado la ausencia de inversión concurrente de carácter estratégico, salvo algunas experiencias de concertación a partir de la constitución de mancomunidades de municipios.

Se evidencia que las experiencias antes mencionadas, la falta de complementación conceptual y metodológica de los procesos de planificación con la planificación territorial que ha llevado a concebir en términos generales y con alto grado de incertidumbre las potencialidades y limitaciones de recursos naturales, que conduce a construir objetivos estratégicos y políticas de desarrollo inconsistentes e ideales por un lado y por otro la falta de complementación con la planificación sectorial que ha ocasionado la ausencia de una visión del desarrollo humano y productivo, reduciéndose a repetir o replicar mecánicamente las políticas nacionales sectoriales sin un profundo diagnóstico y propuesta departamental.

Estas experiencias ilustran la necesidad tomar en cuenta como lecciones aprendidas la:

- Importancia del reconocimiento del Estado y de la Sociedad Civil del proceso de planificación como el medio para alcanzar el desarrollo sostenible, más allá de la retórica sino con voluntad y decisión.
- Importancia de sistematizar la participación, el grado de participación y el rol que deben asumir en el proceso de planificación, de tanto de los actores institucionales públicos, privados, de la sociedad civil y del sistema político en el proceso de diseño e implantación, que permitirá mejorar el grado de representatividad y legitimidad de la visión estratégica del desarrollo, de los objetivos estratégicos y políticas de desarrollo, que deberán concluir con acuerdos y convenios estableciendo responsablemente, ampliando también el escenario de negociación y concertación evitando los conflictos sociales y la fractura entre la planificación del desarrollo y la inversión pública, la programación de operaciones anual y el presupuesto.
- Importancia que las instancias normativas de la planificación desarrollen lineamientos y directrices metodológicas de planificación y el nivel departamental desarrolle a profundidad la metodología de planificación con mayor precisión de acuerdo a la realidad regional, institucional y cultural, asumiendo su competencia operativa profundizando el proceso de descentralización.

- Importancia de complementar la planificación con la planificación territorial que permita precisar las potencialidades y limitaciones al desarrollo por un lado y por otro la planificación sectorial generando una visión departamental del desarrollo humano y desarrollo productivo concretizando las políticas públicas nacionales a la realidad departamental.
- Importancia del análisis situacional para emprender el proceso de planificación tomando en cuenta los factores sociales, económicos, políticos, ambientales y temporales (gestión de gobierno), que permita viabilizar el proceso de planificación y de ejecución, condicionando las prioridades de los objetivos estratégicos y políticas de desarrollo.

## 5.2 Bases Conceptuales y Metodológicas de la Planificación Participativa Municipal

El Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular, a través de la Dirección de PP y la Unidad de Planificación Participativa, han colaborado para el diseño de los Planes de Desarrollo Municipales (PDMS), inscritos en los principios generales del Desarrollo Sostenible, prestando apoyo técnico, desarrollado metodologías y normas, lo cual ha permitido fortalecer las dinámicas participativas. De acuerdo al VPEPP,<sup>33</sup> 286 han formulado o están en formulación de sus PDMS, 188 PDMS concluidos y 98 están en proceso. En la relación POAS y PDMS, de acuerdo al documento citado de 1999 la relación entre POAS y PDMS es de 38% , en terminos de capacitación se han capacitado 1210 operadores de procesos de elaboración de PDMS hasta 1999, hasta 1999, se han constituido 15 Unidades de Planificación Municipal. El VPPP, apoyo un total de 706 perfiles de proyectos y 592 proyectos a diseño final que forman de los PDMS, que implica una cartera de 94 millones de US\$ en inversión para 128 municipios, con una preinversión de 4.4 millones de US\$.<sup>34</sup>

La GTZ, El PAP Holanda y el VPP apoyaron en la elaboración de estrategias de desarrollo económico, y Cosude mediante PADER propuso la Estrategia de Municipios Productivos.

En este contexto la Planificación es entendida como el proceso de definiciones estratégicas y la misma se sustenta en la sostenibilidad del desarrollo. Se mantiene en la conceptualización del Desarrollo Sostenible como: *el proceso integral, sistemático y complejo, que tiene por objeto mejorar la calidad de vida de toda la población, a través del desarrollo productivo integral, el desarrollo social con equidad, la participación ciudadana plena, bajo los preceptos de la conservación de la base de los recursos naturales y preservación de la calidad medioambiental.*

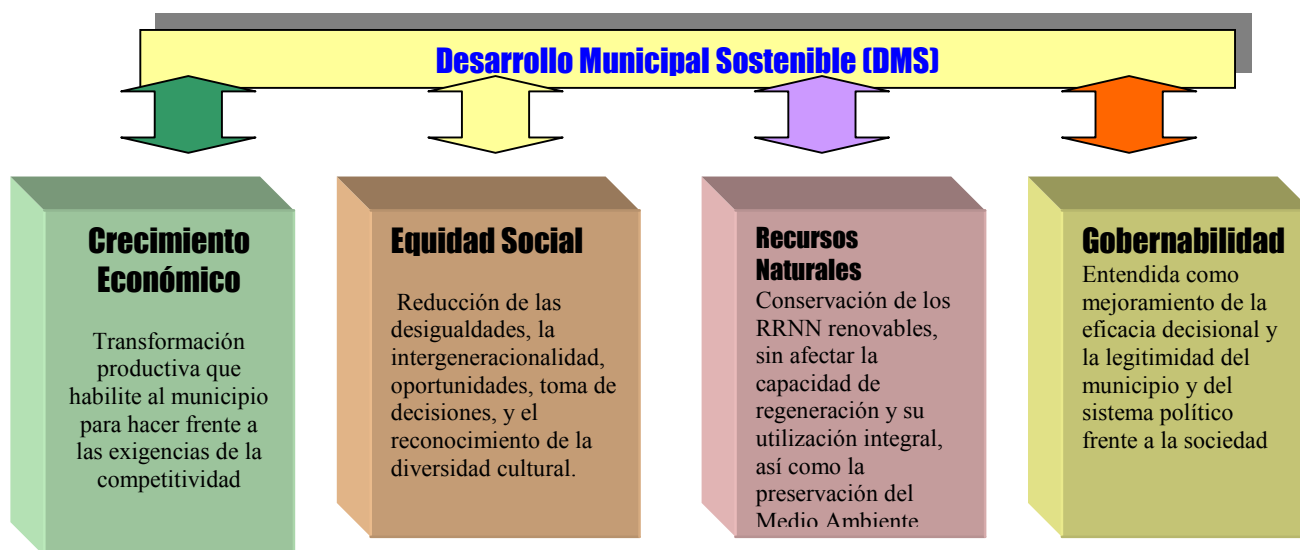
Las dimensiones del Desarrollo Sostenible, conceptualizadas en el PGDES, deberán contener características interdependientes e ínter actuantes de modo que opere como un sistema integrado regido por sus principios. El Desarrollo municipal sostenible se sustenta en los siguientes cuatro pilares fundamentales<sup>35</sup>:

---

<sup>33</sup> Estado actual del proceso de planificación participativa municipal, VPEPP octubre 1999

<sup>34</sup> op citado

<sup>35</sup> MDSP, VPEPP, DGPP, UPP, Guía de Planificación Participativa en Areas Rurales, Lineamientos y bases metodológicas para la formulación de Planes de Desarrollo Municipales en municipios predominantemente rurales, La Paz, Bolivia, Agosto 2000



Fuente: /20/

### 5.2.1 Concepto del modelo boliviano de participación popular

La Planificación Participativa Municipal (PPM), es un proceso, donde se hace efectiva la participación social en el desarrollo. Es la planificación de abajo hacia arriba, que involucra a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de su propio destino y desarrollo.

### 5.2.2 Visión Estratégica de la planificación participativa municipal

La Planificación Participativa Municipal, busca articular y hacer efectiva la relación Sociedad Civil- Estado - Desarrollo Sostenible, para que los actores sociales sean protagonistas de su propio destino, logrando una verdadera democratización en la toma de decisiones para el desarrollo nacional.

Los enfoques y principios de la Planificación Participativa Municipal, se enmarcan en la concepción del Desarrollo Sostenible. La Planificación debe ser participativa, de tal forma que la misma asegura que la **inversión** está dirigida a solucionar las aspiraciones prioritarias de la población. La organización debe facilitar la participación desde el nivel comunal / barrial, pasando por el distrito, hasta el nivel municipal.

Principio	Políticas / acciones
1. Equidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>La equidad se hace efectiva a través de la igualdad de oportunidades, de acceso, propiedad y disfrute de bienes tangibles e intangibles.</li> </ul>
2. La Integralidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uno de los principios que caracteriza al PGDES, es la separación de los enfoques reduccionistas y sectorialistas del desarrollo, ya que la PPM debe encararse con una lógica integral en el ámbito territorial determinado.</li> </ul>
3. Enfoque selectivo de la inversión pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>La cantidad de desafíos que tiene un municipio, contrasta con la disponibilidad de recursos, por lo que la gestión municipal a través del PDM, deberá orientar la inversión pública en forma selectiva hacia las actividades de transformación</li> </ul>

	productiva, mejoramiento de los índices de desarrollo humano, movilización de energías y capacidades para la inversión.
4. El carácter dinámico de la planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Independientemente del desarrollo alcanzado por los municipios, es importante enfatizar que todos los municipios se encuentran en un proceso de cambio y que la Planificación Municipal Participativa, debe expresar esa dinamicidad.</li> </ul>
5. La planificación participativa es holística	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Planificación Participativa Municipal, debe asumir una lectura de la realidad desde lo general hacia lo particular y con el principio de abajo a arriba.</li> </ul>
6. La Planificación participativa es sinérgica	<ul style="list-style-type: none"> <li>La PPM es un proceso, donde se plantean análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), en un contexto estratégico donde debe alcanzarse una sinergia multivariable.</li> </ul>

Fuente: /20/

### 5.1.3 Políticas para la Planificación Participativa Municipal

Uno de los temas que mayor énfasis deberá tener el la PPM, se refiere a las políticas para la planificación participativa municipal. La planificación del desarrollo y la administración del Estado, incluyendo los temas críticos de la concertación del Desarrollo Sostenible con la Sociedad Civil, se han caracterizado por una lógica sectorialista, la misma que dificultó, la relación armónica entre la sociedad civil y los temas críticos que hacen a la calidad ambiental. Este tipo de gestión, ha fortalecido el centralismo del Estado, el mismo que concentraba recursos y asumía roles determinantes, en la producción de bienes y servicios, con un costo que incidía en la no participación de la ciudadanía en la toma de decisiones para mejorar la calidad medioambiental<sup>36</sup>.

El Plan General de Desarrollo Económico y Social ,PGDES (1997-2002), define núcleos estratégicos, en los cuales se presentan los lineamientos de política y las políticas instrumentales prioritarias del Estado boliviano, organizados en torno a los pilares del Plan de Gobierno "Compromiso por Bolivia".

Política	Proceso / acción
1. Generación de demanda social	Este proceso busca rescatar, agregar y calificar progresivamente las aspiraciones de los hombres y mujeres organizados en las OTBs, hasta llegar a la demanda municipal traducida en ideas de proyectos priorizados.
2. Diversidad y diferenciación	El proceso garantiza la participación diferenciada de grupos y sectores que expresen intereses propios, los mismos que deben articularse a través del PDM
3. Visión Estratégica	La visión estratégica, expresa las prioridades del desarrollo municipal a mediano y largo plazo, concertadas de manera participativa.
4. Único proceso de planificación territorial del desarrollo	El municipio es la unidad territorial básica de la planificación nacional, donde se realiza un único proceso concertado de la planificación del desarrollo sostenible.
5. Distritación y mancomunidad	La Ley 1551 de Participación Popular, incluye al <b>distrito</b> como el instrumento para la organización territorial y administrativa. La organización territorial administrativa es un proceso que incluye varios mecanismos.
6. Zonificación	Con base a las comunidades que presenten similares características, o vocaciones productivas, se establecen

<sup>36</sup> Alvarez Gantier Daniel; Agenda Estratégica de Concertación, Proyecto BID 929, Abril 2000

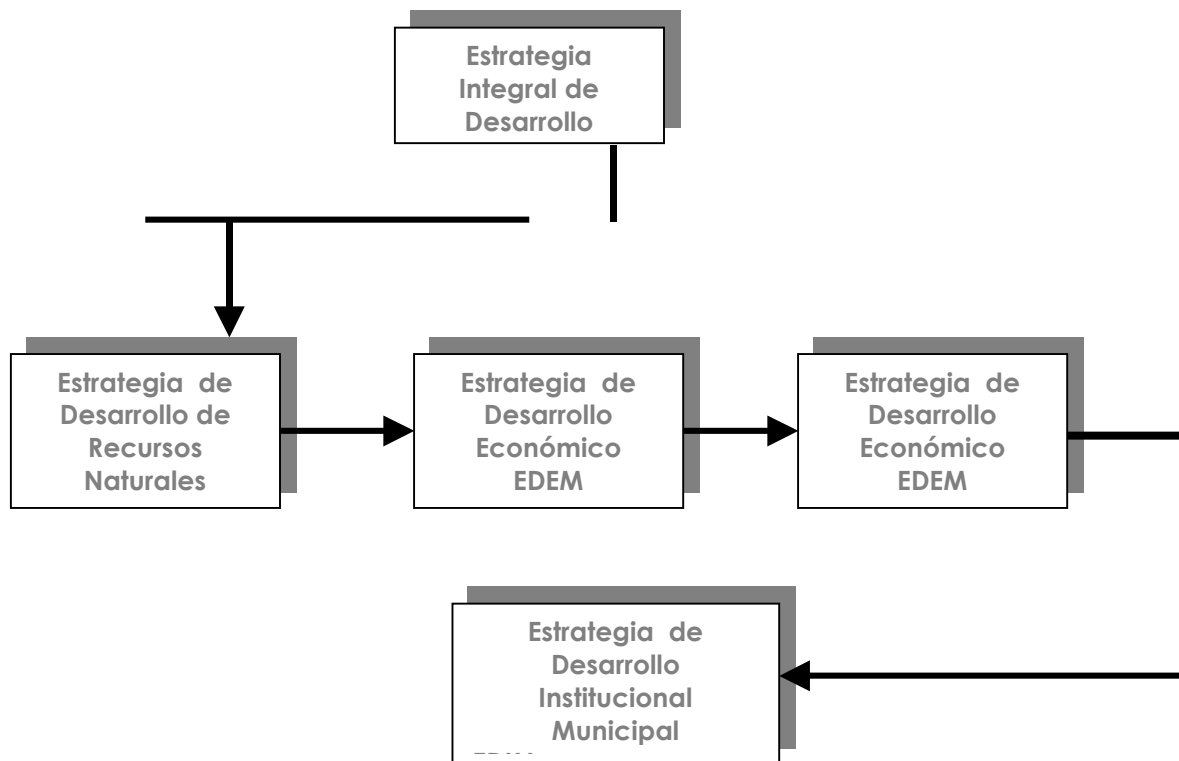
	zonas agro económicas, las que precisarán mejor las potencialidades de cada municipio.
7. Interacción de la planificación nacional, departamental y local	El paso de las aspiraciones locales a la categoría de demandas efectivas de desarrollo, debe ser un ejercicio que profundice la planificación bottom – up.
8 La planificación es un proceso de concertación	La Planificación Participativa Municipal, debe permitir la concertación de los intereses generales con los particulares. Se establecen espacios de encuentro democrático.

Este criterio metodológico apunta a que las políticas instrumentales identificadas, definan el curso de acción sobre la base del cual se establezca la focalización de las acciones e inversiones y la **priorización** de los programas y proyectos con mayores impactos en los objetivos mencionados. En este sentido, es necesario coordinar y compatibilizar los esfuerzos de los tres niveles del Estado en esta dirección, para hacer posible una mejor intervención pública orientada a reducir la pobreza y a superar las discriminaciones de género, generacionales y etnias y a llevar la conservación de los Recursos Naturales y la preservación de la calidad ambiental.

Consideramos de importancia, sobre todo para los municipios rurales del país se tenga que insertar la variable de género al igual que se está realizando esfuerzos para la temática del medio ambiente. Aunque los críticos afirman que este punto pudiera parecer irrelevante, para algunos macroeconomistas, consideran que se logrará poco progreso en el aumento de la productividad del sector agrícola a menos que cambie el status socioeconómico de las mujeres. Un estudio de Naciones Unidas concluye que "el problema básico estriba en que las medidas macroeconómicas y sectoriales tomadas hasta ahora en los paquetes de ajustes corrientes para la liberalización de mercados y la eliminación de distorsiones, nada hacen para mejorar la igualdad de los sexos y disminuir los prejuicios de sexo en los mercados; e incluso pudieran agravarlos". Estudios paralelos reflejan esta crítica: "El problema de las políticas de ajustes estructurales no es que asumen que las mujeres están fuera del desarrollo y requieren ser incorporadas (...) sino que 'de hecho están enraizadas en una ideología de los papeles de los sexos, la cual es profunda y fundamentalmente explotadora del tiempo / trabajo y sexualidad de las mujeres' " (Antrobus, 1994)

#### 5.2.4 Ajuste de los Planes de Desarrollo Municipal

Como quiera que la primera generación de reformas, no establecieron metodologías validas para encarar con éxito la modernización de los municipios predominantemente rurales, en la presente gestión se están llevando los ajustes a los PDMS de acuerdo a la siguiente estrategia:



Fuente: Guía Participativa Municipal

### 5.3 Proceso de Planificación Participativa Municipal

El Proceso de la PPM, ya que es un proceso esencialmente de concertación tiene la siguientes fases:

1. Preparación y organización
2. Diagnóstico
3. Estrategia de Desarrollo Municipal
4. Programación de Operaciones anuales
5. Ejecución y administración

De igual manera para apoyar al proceso de planificación, se han elaborado una serie de guías, las mismas que se enumeran a continuación: a) Preparación y organización del proceso; b) capacitación y facilitadores; c) Formulación del Plan de ajuste; d) Zonificación del Diagnóstico; e) Realización del Diagnóstico; f) Profundización del Diagnóstico; g) Visión Estratégica del Municipio; h) Demanda Municipal; i) Programación Quincenal; j) Ejecución del PDM; j) Consolidación y difusión del PDM.

### 5.4 Recomendaciones: Inventario de Políticas

Uno de los temas necesarios a recibir un fortalecimiento en el mecanismo desarrollado para los distintos PDMS, es aquel relativo a la necesidad de formular políticas desde una óptica multivariable; por ello es necesario recurrir al inventario, que es un mecanismo matricial.

El inventario de políticas, es un instrumento metodológico que está basado y organizado en torno a la taxonomía política. La taxonomía política (ver Manual sobre Inventario de Políticas), es un listado de políticas ampliadas, que no solamente abarcan la temática ambiental, sino que

incursionan en la conceptualización del Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, la influencia de las políticas económicas de un determinado país, sobre las actividades forestales, por lo general tienen una influencia igual o mayor, que la influencia de políticas específicas en el área forestal.

La taxonomía fue desarrollada, para facilitar la comparación y jerarquización de políticas en el país y entre países. La taxonomía política es una clasificación o sistematización de los principales temas que se interrelacionan entre sí para armar la matriz de un determinado tema jerarquizado tal el caso de la calidad ambiental por ejemplo.

### 5.3.1 Metodología

La metodología más comprensiva y sencilla de desarrollar es el llamado inventario de políticas. La primera etapa es el establecimiento de una agenda de diálogo, reforma e investigación. Es una técnica de aproximación para determinar problemas críticos de recursos y medio ambiente. La segunda etapa involucra la identificación de políticas para su solución. El proceso igualmente permite al usuario del presente Manual a ganar puntos de vista en el tema de políticas medioambientales y gana igualmente en el entendimiento más profundo de la interrelación existente entre política y calidad ambiental.

Un inventario de políticas tiene los siguientes pasos primarios:

- Identificación del Problema
- Identificación de la política
- Identificación de la Institución
- Fijación de políticas
- Identificación de alternativas políticas

### 5.3.2 Instrumentos

Un inventario de políticas en el tema medioambiental, es un paso inicial para establecer una verdadera política de consulta, diálogo y reforma a través de una agenda estratégica de concertación. Es una técnica rápida de aproximación para determinar problemas críticos de medio ambiente y las políticas vinculadas que afectan a éste.

El proceso permite efectuar un análisis de las políticas de un país en vías de desarrollo como el nuestro y los impactos de los recursos que se utilizan en el mismo. El proceso igualmente permite al usuario en ganar e enriquecer sus puntos de vista en las políticas sobre el medio ambiente, y permite adquirir mayor conocimiento en las relaciones existentes entre **política** y calidad ambiental.

Un inventario de políticas, es el primer paso en definir los problemas de los recursos naturales. Significa desarrollar la plataforma para diálogos futuros, reforma medioambiental e investigación. El instrumento principal constituye la construcción de una matriz, donde se incorporan los principales problemas y temas que tienen que ver con el Desarrollo Sostenible. En el cuadro adjunto se tiene una compilación de la misma.



**Tabla 5.1**  
**Matriz de políticas para la construcción del Desarrollo Sostenible**

	A. Suelo	B. Agua	C. Aire	D. Forestal	E. Pesca	F. Biodiversidad
1. Población	A-1 Suelo: Población	B-1 Agua: Población	C-1 Aire: Población	D-1 Forestal: Población	E-1 Pesca: Población	F-1 Biodiversidad: Población
2. Políticas macroeconómicas	A-2	B-2	C-2	D-2	E-2	F-2
3. Medio Ambiente	A-3	B-3	C-3	D-3	E-3	F-3
4. Energía	A-4 Suelo: Energía	B-4	C-4 Aire: Energía	D-4	E-4	F-4 Biodiversidad: Energía
5. Agricultura y Ganadería	A-5 Suelo: Agricultura	B-5 Agua: Agricultura	C-5 Aire: Agricultura	D-5 Forestal: Agricultura	E-5 Pesca: Agricultura	F-5 Biodiversidad: Agricultura
6. Forestal	A-6 Suelo: Forestal	B-6 Agua: Forestal	C-6 Aire: Forestal	D-6	E-6	F-6 Biodiversidad Forestal
7. Tenencia tierra Colonización	A-7 Suelo: Colonizac.	B-7	C-7	D-7 Forestal: Colonizac.	E-7	F-7
8. Pueblos Indígenas	A-8	B-8	C-8	D-8 Forestal: Indígenas	E-8 Pesca: P.Indígenas	F-8 Biodiversidad: Pueblos
9. Áreas Protegidas	A-9	B-9	C-9	D-9 Forestal: A. Protegi.	E-9	F-9 Biodiversidad: A. Protegi.
10. Recursos Hídricos	A-10	B-10	C-10	D-10	E-10	F-10

Fuente: Elaboración propia<sup>37</sup>

Las políticas a ser tomadas se desarrollan a partir de la matriz, para luego ser priorizadas en una determinada Agenda o Consulta pública. A continuación se plantean algunos ejemplos de matrices de políticas donde se ejecutan tomando en cuenta metodologías ya desarrolladas y probadas en países como la OCDE, las mismas que desarrollaron metodologías de Análisis de Riesgo Comparativo (ARC). (tiene que completarse con el Libro Verde)

## 6. Implementación del Marco de Desarrollo Comprensivo en Bolivia (CDF)

### 6.1 Antecedentes

El 21 de Enero de 1999, James D. Wolfensohn envió un borrador propuesta de un CDF, a raíz de un memorando del Directorio del Banco Mundial<sup>38</sup>. El documento en cuestión se titula: *An internal Guidance Note Comprehensive Development Framework: Intenal Guidance Note* (Discussion Draft, April 12, 1999. En el caso boliviano, luego del análisis llevado a cabo en 1998 y una discusión al respecto se planteó el documento: *Country Assistance Strategy Memorandum of the President of the International Development Association and the International Finance Corporation of Bolivia* (Report No 17890-Bo) de Mayo de 1998. El documento tiene un objetivo general de reducir la pobreza a través de un crecimiento sostenible.

### 6.2 Áreas de interés

Del documento anteriormente mencionado del CAS, que data de 1998, se pueden sistematizar los temas prioritarios tratados:

En ambos casos, tanto en la Visión del CDF, así como la visión del Gobierno de Bolivia, el

<sup>37</sup> Alvarez Gantier D; Agenda Estratégica de Concertación, Proyecto BID 929, Documento sin publicar, La Paz, Abril 2000

<sup>38</sup> Bolivia: Implementing the Comprehensive Development Framework (CDF), en [worldbank.org](http://worldbank.org), (2000)

objetivo fundamental fue el diseño de la estrategia de desarrollo con el propósito fundamental de reducir la pobreza en todas sus dimensiones.

### 6.3 Visión Estratégica

Una Visión de largo plazo es imprescindible, ya que la experiencia del país, muestra que las transformaciones de las condiciones humanas y sociales en Bolivia, llevará décadas. La Visión desarrollada por el CDF en Bolivia contiene los siguientes elementos:

1. El Plan de Acción Nacional (PAN), es la visión de lo que Bolivia quiere para reducir la pobreza, y los retos del desarrollo que tiene que superar para alcanzar esta meta.
2. Una visión general a largo plazo de lo que tiene que ser Bolivia contiene; que tiene que ser más rica, socialmente más integrada, que tenga instituciones nacionales más robustas y efectivas.

En este tema existe un gran trabajo por realizar en términos de llenar los objetivos de los cuatro pilares descritos en el PGDES 1997-2002.

3. El segundo aspecto holístico del tratamiento de la CDF, en Bolivia, tiene que ver con las interacciones entre los sectores, aspecto que tiene que ver con la reorganización de las actividades gubernamentales, así como las actividades de los donantes alrededor de los cuatro pilares descritos en el PGDES 1997-2002. La versión boliviana de la matriz CDF (ver en el anexo), ha sido usada como un instrumento de gestión, para proveer a los actores de un marco de información de tal manera que se puedan coordinar los esfuerzos.

## 7. La Estrategia Boliviana de la Reducción de la Pobreza (EBRP)

(Modificar de acuerdo a la última versión de la EBRP)

### 7.1 Antecedentes

Si bien la economía boliviana ha crecido a una tasa promedio anual de 4% en la década de los noventa, este incremento no ha sido suficiente para reducir la pobreza de manera significativa. Bolivia mantiene niveles de pobreza que se encuentran entre los más elevados del continente, 63% con datos de 1999. La pobreza es severa y extendida. Existen 5,1 millones de bolivianos con ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. Alrededor de un tercio de la población vive en condiciones de pobreza extrema con ingresos que no alcanzan para cubrir solamente el costo de una canasta básica alimentaria.

En este contexto, es que Bolivia al suscribir el acuerdo del HIPCII, llevó adelante un evento participativo con todas las organizaciones de la Sociedad Civil entre Junio y Agosto de 2000, cuya denominación se dio como Diálogo Nacional 2000.

### 7.2 Diálogo Nacional 2000

El Diálogo tiene como antecedente el proceso realizado en 1997 que tuvo como principal resultado el Plan Operativo de Acción 1997 – 2002. El Diálogo 2000 garantizó la amplia participación de la sociedad en la definición de las políticas públicas, particularmente aquellas orientadas a la reducción de la pobreza, contribuyó al desarrollo de la democracia participativa y fortaleció la relación entre la sociedad civil y el sistema político.

Este proceso se estructuró en base a tres agendas: **Social, Económica y Política**. En la Agenda **Social** se organizaron Mesas Municipales de carácter local y territorial y Mesas Departamentales de carácter regional y funcional. La Agenda de Desarrollo **Económico** comprendió dos grupos de trabajo: Talleres Sectoriales y Cadenas Productivas. La Agenda

**Política** se organizó en Talleres Departamentales y Nacionales. Estas Agendas concurren a una Mesa Nacional, aportando con los resultados obtenidos en cada proceso.

En adición, el Diálogo Nacional 2000 se complementó con otros procesos participativos tales como el Foro Jubileo 2000, el Comité de Enlace de Productores, el Diálogo del Consejo de Pueblos Originarios del Oriente, encuentros de las Instituciones Privadas de Desarrollo, Consulta a Mujeres Campesinas de La Paz y Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu. Estos procesos permitieron identificar demandas y efectuar propuestas para reducir la pobreza con algunas particularidades que se exponen a continuación.

Las tres agendas y los diferentes procesos participativos concurren a la Mesa Nacional del Diálogo 2000 donde se llegó a acuerdos en los siguientes áreas: (i) infraestructura productiva; (ii) apoyo a la producción; (iii) educación; (iv) salud; (v) saneamiento básico; (vi) tierra y territorio; (vii) asignación de recursos HIPC; (viii) temas políticos e institucionales; y (ix) control social e institucionalización del Diálogo.

### 7.3 Objetivos de la EBRP

Los objetivos de la ERP han sido definidos en función de los resultados del Diálogo 2000 y se expresan de la siguiente manera:

- Incrementar y mejorar la *oportunidad* para los pobres, ampliando las posibilidades de empleo, ingresos y acceso a mercados de esta población.
- Elevar las *capacidades* de los pobres elevando la calidad y el acceso a los servicios de educación y salud.
- Reducir la *vulnerabilidad* de los pobres, contribuyendo a que esta población tenga una mejor y más rápida recuperación ante fluctuaciones económicas, inseguridad jurídica y desastres naturales.
- Elevar la *participación* política y social de los pobres, definiendo mecanismos que permitan mayor participación política e integración ciudadana de la población excluida.

### 7.4 EL Pilar Oportunidad<sup>39</sup>

El contexto macroeconómico en el que se ha desenvuelto el Pilar Oportunidad en los dos últimos años no ha sido favorable, puesto que la crisis internacional afectó a la economía boliviana a través de menores precios de sus materias primas que exporta y menor demanda de sus productos en los mercados internacionales, lo cual, junto a fenómenos naturales que afectaron a su producción agrícola y la decisión del Gobierno de seguir con la erradicación de la hoja de coca, dieron como resultado que el crecimiento económico disminuya de un 5.5% obtenido en 1998 a sólo .61% en 1999.

En los tres años que han transcurrido desde el inicio de la implementación del Pilar Oportunidad se han registrado avances tanto en su componente de **Competitividad** integrado por los subgrupos de Infraestructura, Normatividad, Exportaciones e Inversiones como en el de **Productividad y Empleo** integrado por los subgrupos de Microempresas y Microfinanzas, Turismo, Tenencia de Tierra, y en el **área de Medio Ambiente**.

---

<sup>39</sup> El pilar oportunidad, se encuentra inserto en el Plan General de Desarrollo Económico y Social, 1997-2002, y es el primer plan que introduce la dimensión ambiental. En los hechos el PGDES, se constituye en una ENDS a mediano plazo que necesita ser revisada y proyectada para una visión a más largo plazo.

## 7.5 La dimensión medioambiental

### 7.5.1 Visión Estratégica

En el marco del paradigma del Desarrollo Sostenible, asumido por el Estado Boliviano, la gestión ambiental se fundamenta en dos principios: i) la **preservación** (o, en su caso, el incremento) de la calidad ambiental; y ii) la **conservación de la base energética** y material de los recursos naturales. Para alcanzar estos principios, el Gobierno ha asumido el reto de transversalizar los criterios ambientales, lo cual implica que este tema pasa a ser relevante en múltiples instancias y ámbitos sectoriales y territoriales.

### 7.5.2 Cumplimiento de objetivos y metas

En el tema de Medio Ambiente, al igual que en los otros subgrupos, se han logrado avances importantes en aspectos normativos que rigen al sector. A su vez, algunas Unidades Ambientales de las instancias sectoriales, prefecturales y locales han avanzado rápidamente en la consolidación de sus funciones, aunque otras todavía requieren de un fuerte apoyo adicional para asumir plenamente su papel en la gestión ambiental.

Lamentablemente, a pesar que han transcurrido ocho años de la Ley del Medio Ambiente, más de seis años de la existencia de un Ministerio de Desarrollo Sostenible y la creación de unidades ambientales en diferentes instancias del Estado (gobierno central, descentralizado y local), el enfoque para tratar el tema aún no supera su carácter convencional, ya que se considera que el medio ambiente es una variable adicional y no una base material transversal del desarrollo humano.

Entre los importantes avances logrados en el último año en el tema ambiental destaca, entre otras cosas: i) la promulgación de la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario<sup>i</sup>; ii) la entrega del Proyecto de Ley de Aguas al Congreso Nacional para su tratamiento; iii) la presentación del Proyecto de Ley de Conservación de la Diversidad Biológica a otras instancias del Poder Ejecutivo y la sociedad civil, para su consideración; iv) la consolidación de SERNAP; y v) la constitución del Consejo Interinstitucional de Cambio Climático y la estrategia nacional de implementación de la Convención Marco de las NN.UU. sobre el cambio Climático (ENI)<sup>40</sup>.

### 7.5.3 Asignación de recursos

Los recursos comprometidos para el tema de Medio Ambiente alcanzan a \$us. 85.7 millones de los cuales \$us. 29.1 millones (34%) se han desembolsado, y se han ejecutado sólo \$us. 24.2 millones (31%), si bien este monto de ejecución es bajo respecto del total, para determinar la eficiencia del uso de los recursos es necesario analizar la temporalidad de la inversión y vida de los proyectos, así como sus indicadores. Algunas de las razones que habrían llevado a esta situación son las siguientes: problemas administrativos, falta de coordinación interinstitucional, burocracia en las instancias nacionales, burocracia en la Cooperación Internacional y problemas coyunturales que eventualmente paralizaron la gestión de algunos proyectos.

Este resultado concuerda con lo analizado en la situación 1 del documento del Banco Mundial para los gastos proyectados en Programas de Gestión Ambiental, donde los gastos para Medio

---

<sup>40</sup> MDSP/VMARNDP, Estrategia ENI, Proyecto UNITAR, PNUD, La Paz, Agosto 2000

Ambiente permanecen estables en un 6.5% del Presupuesto Nacional (ver Presupuesto 2001). Esta situación da como resultado una disminución general de los gastos per cápita en medio ambiente ( de \$us 8 a \$7,63 por año) y una reducción de un 10% en lo que se refiere a proyectos dirigidos a GRN, con respecto al patrón observado en el quinquenio 1990-1995. (Complementar con los datos del PGN 2001).

## 8. Convergencias entre las estrategias

8.1 De las distintas estrategias analizadas en el presente documento y principalmente aquellas referidas a las PRCPs y CDF, se comprueba que el objetivo fundamental de ambas es el de encarar la extrema pobreza por la que atraviesa Bolivia. Sin embargo el PGDES(1997-2002) se constituye en el paraguas con su Visión Estratégica, ya que ambas estrategias apuntan fundamentalmente a formular los pilares de Oportunidad y Equidad, donde han sido insertadas las cuatro dimensiones del Desarrollo Sostenible, vale decir: **económica, social, medioambiental y política.**

8.2 De lo afirmado en el punto 7.1, se infiere que la estrategia de reducción de la Pobreza (ERP), es la que tiene objetivos de más corto plazo. En el caso boliviano inicialmente estuvo circunscrita a los dineros condonados por el HIPC II y que aproximadamente ascienden a \$us 86MM/año. Recientemente el gobierno estudia la posibilidad de ampliar este monto de financiamiento y está en los ajustes de los mecanismos de control social de estos fondos.

8.3 En el caso del Marco Comprensivo de Desarrollo (CDF) del Banco Mundial, se infiere que esta estrategia tiene una visión más amplia de lo que se quiere con el Desarrollo Sostenible. Es una estrategia a mediano plazo, que contiene indicadores que incluyen factores para la planificación del desarrollo, de orden estructural, humano, físico y áreas específicas de desarrollo regional. La matriz boliviana del CDF, confirma la inclusión en la misma, de la variable y/o dimensión de los **Recursos Naturales y Medio Ambiente.**

8.4 La Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible (ENDS), apoyada por la OECD/CAD, e inspirada en los acuerdos de la Cumbre de Río de Janeiro de 1992, y posteriormente trabajada a través de la Agenda 21, es una estrategia de largo plazo con un marco “paraguas” que permite incorporar a todas las demás estrategias de los países en desarrollo. En el caso de Bolivia, luego de los procesos participatorios realizados en el país en la gestión 2000, se ha visto que el Plan General de Desarrollo Económico y Social, desde el punto de vista conceptual, se constituye en la ENDS boliviana. ES obvio pensar que al ser conceptualmente interesante, debe hacerse un ajuste sobre lo que se entiende por Desarrollo Sostenible y se tiene que trabajar duro para formular una **Visión de Bolivia** para el 2015 o el 2020.

8.5 Es importante destacar, que el proceso de descentralización por el cual deviene actualmente el país, necesita urgentemente fortalecerse en torno a las 9 Prefecturas que tiene el país. Las Prefecturas tienen que constituirse en base al modelo de gestión descentralizada (ver anexo), donde las mismas sean verdaderas **articuladoras** entre la administración nacional y la administración local, a fin de evitar las actuales contradicciones y falta de coordinación existentes.

8.6 El marco normativo de la gestión ambiental en Bolivia, está relativamente bien trabajado. Se cuenta con la Ley del Medio Ambiente y sus Reglamentación respectiva, documentos que definen una serie de responsabilidades para los tres niveles de la administración, sin embargo este marco legal que data del año 1992 debe ser actualizado en base a los cambios institucionales en materia de descentralización, participación popular, funciones de los gobiernos municipales en base a la nueva Ley Orgánica de Municipalidades (LOM).

8.7 El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP) ha detectado temas y estrategias clave que permitan a Bolivia insertarse en un crecimiento económico sostenible y a la vez garantizar la calidad ambiental del país. Es así, que se han priorizado las siguientes áreas y Estrategias: 1) **Forestal**: El 48% del territorio boliviano está cubierto por bosques, aspecto que hace necesario el tratamiento prioritario del tema y se cuenta al momento con una normativa a través de la Ley Forestal; 2) **Hídrica**: Este tema, el del agua a la ciudad de Cochabamba ha sido el detonante para los disturbios sociales acaecidos en Bolivia en el mes de Abril de 2000. Se cuenta con un Proyecto de Ley de Aguas el mismo que no está consensuado., 3) **Tierra**: Es otro tema en actual conflicto, que no ha podido ser solucionado desde 1953<sup>41</sup>, existiendo diferentes enfoques alrededor de la propiedad de la tierra. Se cuenta con la Ley INRA y el Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial (LOT) 4) **Biodiversidad**: Tema de primerísima importancia y que en la actualidad cuenta con una Estrategia de Biodiversidad concertada, un Comité Interinstitucional conformado y un proyecto de Ley de Biodiversidad que está siendo tratado en el Parlamento Nacional

## 9. Conclusiones y recomendaciones

9.1 Efectuando un análisis de las estrategias que se han implementado en Bolivia, ENDS, ERP y CDF y de los horizontes de visión que se tiene, una limitante muy importante sigue siendo la **dimensión medioambiental** para integrar el desarrollo sostenible. De las tres estrategias analizadas, obviamente la que toma más en cuenta esta dimensión es la ENDS, aunque es importante reconocer que en el caso boliviano, tanto la ERP como el CDF tienen una línea expresa de Recursos Naturales y Medio Ambiente que es importante destacar. Sin embargo más allá de la mera inserción de esta dimensión se encuentra el problema aún no resuelto entre el crecimiento económico y la degradación ambiental, contradicción que a nuestro juicio necesita tiempo para ser resuelta en un contexto de proceso.

9.2 En el caso boliviano, se sigue constatando la poca atención que se le dá al problema medioambiental, tanto en esferas de gobierno, así como en la propia sociedad civil, y no se ve la ligazón estrecha que existe entre la degradación ambiental y la pobreza. Este tema multivariable, no ha sido bien estudiado en la EBRP y debe merecer a nuestro juicio de un nuevo análisis para dar sostenibilidad a esta visión.

9.3 Dentro de las acciones que se han dado en el marco jurídico del proceso de descentralización en Bolivia, se encuentra la limitante política, donde los sucesivos gobiernos que lleguen a la administración del Estado deban tratar de evitar sucesivos cambios de estructura del poder ejecutivo nacional y departamental, que hacen que las normas sectoriales queden obsoletas en su marco institucional. Dentro este contexto es importante fortalecer la presencia de la planificación estratégica del estado a través del MDSP o en su defecto ver la posibilidad de reponer el antiguo Ministerio de Planificación.

9.4 De acuerdo a las evaluaciones realizadas en las Prefecturas, se demuestra que existe un divorcio entre la política nacional sobre Desarrollo Sostenible, y las actividades y prioridades, que las Prefecturas desarrollan en cada departamento. Por esta razón es muy importante que el MDSP difunda extensamente el Plan de Acción Ambiental de Bolivia III una vez que se finalice su redacción. De esta manera la dimensión ambiental igualaría en atención a las otras dos dimensiones (económica y social) para su tratamiento equitativo e integrado.

9.5 Como sucede en casi todo el Poder Ejecutivo, la disponibilidad de recursos del MDSP no es la suficiente. Este aspecto no tiene además correlación con los Planes Operativos Anuales y la asignación que pueda dar el Ministerio de Hacienda a los distintos proyectos aprobados.

---

<sup>41</sup> Primera Reforma Agraria realizada por el MNR el 2 de Agosto de 1953

9.6 EL MDSP, no ha concluido con los Planes de Uso de Suelo, (PLUS) en varios Departamentos del país, además de no existir una relación metodológica, entre el PLUS y el PLOT, para apoyar el diseño del segundo una vez aprobada la Ley de Ordenamiento Territorial.

9.7 Sobre el nuevo régimen forestal, existe una demora preocupante, ya que el mismo no da los resultados esperados, lo cual se debe fundamentalmente a las reglas para el manejo forestal que imponen nuevas obligaciones a los empresarios.

9.8 El desconocimiento de la Ley Forestal y sus Reglamentos en las Prefecturas y municipios es notorio, por ello la estrategia nacional debe ser finalizada en consulta con las Prefecturas, para que éstas se involucren mejor en el manejo forestal. Falta elaborar estrategias forestales departamentales, promoción de inversiones para el sector y apoyar a los municipios en el cumplimiento de sus propias funciones.

9.9 No existe fortalecimiento a las Unidades Ambientales Prefecturales (UAPs) y peor a las Unidades Ambientales Municipales (UAMs), tanto en Recursos Humanos como en apoyo financiero. Existe una marcada descoordinación entre entes de los tres niveles de la administración del Estado.

9.10 Se debe fortalecer la inversión pública en el Servicio Nacional de Areas Protegidas (SERNAP), donde se debe agrupar el manejo de las áreas por Distritos optimizando, así los recursos humanos y proseguir con la búsqueda de financiamiento externo. En este contexto es necesario regular el funcionamiento de los Comités de Gestión de áreas protegidas, instrumento que tiene necesariamente incorporar mayor participación de la sociedad civil.

## Bibliografía

1. **Achieving Sustainability, Povertry Elimination and the Enviroment**  
DFID, Department for International Development, Abercrombie House, Glasgow UK, (2000)
2. **Aníbal Aguilar, Ministerio de la Presidencia de la República**  
**Subsecretario de coordinación Gubernamental**
  - 1.- **Memorias Presidenciales 1994-1995**
  - 2.- **Experiencias de Planificación Estratégica en Bolivia, 1995**
  - 3.- **Seminario de Planificación Estratégica GTZ-SCG****Informes de Consultorías, Banco Mundial, BID y GTZ**
3. **Alvarez Gantier Daniel**  
Agenda Estratégica de Concertación, BID 929/MDSP, Abril 2000
4. **Banco Mundial (BM)**  
Aspectos de Gestión Ambiental: Consolidando resultados pasados y garantizando sus sostenibilidad en el futuro, Dirección sectorial AL y el Caribe, (1997)  
  
**5.- Estrategia concertada de la sostenibilidad medioambiental en Bolivia,** Documento de Trabajo Noviembre 2000
4. **Barbier, EB**  
Valuing Enviromental Funtions: Tropical Wetlands, Land Economics, (1994)
5. **Bernardo R. Valdivia**  
**DesarrolloSostenible, reto del siglo XXI**
6. **Clayton D. Barry**  
El reto hacia delante, IIED, Londres 2000
7. **Filion&Sprecher;**  
Reveeling the economic value of Biodiversity, in Biodiversity in Canada, 1999
8. **Reed David**  
**Ajuste estructural, ambiente y desarrollo Sostenible,** Fondo Mundial para la naturaleza, CENDES, Nueva Sociedad, Caracas Venezuela (1996)
9. **MDSP/VPEPP,** Dirección de Participación Popular,Unidad de Planificación Participativa  
Guia de Planificación Participativa en Areas Rurales, La Paz, Agosto 2000.
10. **Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP),** Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, Dirección de Biodiversidad,  
Bases para el diseño de la Estrategia Nacional de Conservación y uso sostenible de la Biodiversidad y Plan de Acción, Memoria, Pando Junio 2000.
11. **Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP),VMARNDF**  
Estrategia Nacional de Implementación de la Convención Marco de las NN.UU. sobre el Cambio Climático-ENI, La Paz 2000



12. **Ministerio de la Presidencia**, Viceministerio de Coordinación Gubernamental. Dirección General de Coordinación con la Administración Nacional. Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proceso de Descentralización; Sector Medio Ambiente, La Paz, Agosto 2000.
13. **Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES), 1997-2002 Bolivia hacia el Siglo XXI**, Presidencia de la República, Octubre 1997
14. **OECD, Organization Draft Guidelines on Poverty Reduction**; Documento para discusión en la reunión de expertos de Paris, Diciembre 2000.
15. **OECD**. Organization for Economy Cooperation and Development. Poverty-Environment Linkages, Documento de discusión, Reunión de Expertos Paris, Diciembre 2000
16. **OECD**; Organization for Economy Cooperation and Development **Shapping de 21<sup>st</sup> Century: The contribution of Development Co-operation**, Paris May 1996
17. **OECD**; Organization for Economy Cooperation and Development Handbook of Incentive measures for Biodiversity, Design and Implementation, Paris 1999
18. **UNEP, Global Environment Outlook, 2000** Earthscan Publications Ltd, Pentonville Road, UK, London (2000)
19. **UNDP**, Agencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Attacking Poverty, While Improving the Environment, New York (2000)
20. **UNDP**, GEO, América Latina y el Caribe, Perspectivas del Medio Ambiente, Mexico, Costa Rica (2000).

#### Anexos

- 1.- Datos de Participación Popular
- 2.- La Cooperación internacional y los Grupos Consultivos
- 3.- Datos del proceso de Participación Popular